

# **Nationale landschappen: vaste koers en lange adem**

**Advies over de instrumentatie van Nationale landschappen**  
**Publicatie RLG 05/1**

Raad voor het Landelijk Gebied  
februari 2005

De Raad voor het Landelijk Gebied adviseert de regering en de beide kamers van de Staten-Generaal op hoofdlijnen van beleid. De raad richt zich op strategische adviezen op de lange en middellange termijn en incidenteel op actuele zaken op korte termijn. Het werktelein betreft het gehele beleidsveld van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, aangeduid als 'landelijk gebied'.

#### **Samenstelling van de raad**

- \* prof. H.J.L. Vonhoff, voorzitter
- \* prof. dr. Th.A.M. Beckers
- \* mw. drs. H.L. Blok
- \* mw. dr. H.M. de Boois
- \* prof. dr. G.J. Borger
- \* mw. mr. F.G. van Diepen-Oost
- \* ir. J.T.G.M. Koolen
- \* dhr. B.J. Krouwel
- \* mw. M.D.A.M. van der Laan-Veraart
- \* mw. G.W. van Montfrans-Hartman
- \* dhr. P. Nijhoff
- \* prof. dr. J.D. van der Ploeg
- \* ir. F.C. Prillewitz
- \* dr. ir. H.J. Silvis
- \* mw. A. van Vliet-Kuiper

Algemeen secretaris: mr. W.J. Kooy

#### **Samenstelling van de werkgroep die dit advies heeft voorbereid**

##### **RLG**

Prof.dr. Th.A.M. Beckers, voorzitter  
Mw. Dr. H.M. de Boois  
B.J. Krouwel  
Mw. G.W. van Montfrans-Hartman  
P. Nijhoff  
ir. F.C. Prillewitz  
Ir. J.A. van Driel, projectleider  
Mw. S. van Kleef, stagiaire  
Mr. W.J. Kooy, algemeen secretaris

##### **Externe deskundigen**

Ir. A. van den Brand, voorzitter Biologica, oud-lid van de Tweede Kamer voor Groen Links  
H.C. Kromhout, lid managementteam van de Hoofdafdeling Algemeen Ledenbelang van ANWB  
Ir. L. van Nieuwenhuijze, directeur H+N+S landschapsarchitecten  
P.J.M. Poelmann, lid Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland

#### **Raad voor het Landelijk Gebied**

Stationsplein 14  
3818 LE Amersfoort  
telefoon: (033) 461 99 48  
fax: (033) 461 53 10  
e-mail: raad.landelijk.gebied@minlnv.nl  
website: www.rlg.nl

Publicatie RLG 05/1  
februari 2005

ISBN 90-77166-16-5  
NUR 940

## Inhoud

### Deel 1 Samenvatting

### Deel 2 Advies

- 1 Inleiding
  - 1.1 Adviesvraag
  - 1.2 Nota Ruimte
  - 1.3 Probleemstelling
  - 1.4 Aanpak en werkwijze
  - 1.5 Achtergrond
  
- 2 Analyse**
  - 2.1 Nadere verkenning van de opgave
  - 2.2 Typologie van landschappen
  - 2.3 Vier nationale landschappen in beeld
  - 2.4 Overzicht van instrumenten
  
- 3 Advies**
  - 3.1 Uitgangspunten Nota Ruimte
  - 3.2 Draagvlak
  - 3.3 Instrumenten
  - 3.4 Bestuur

### Bijlagen

1. Adviesaanvraag
2. Totstandkoming van het advies
3. Kaart Nationale landschappen
4. Beschrijving van de vier casus
5. Geraadpleegde literatuur
6. Overzicht publicaties

Voor dit advies zijn enkele achtergrondstudies geschreven. U kunt deze downloaden van de website van de raad: [www.rlg.nl](http://www.rlg.nl)

E.A. van der Grift, W. Nieuwenhuizen en R. Schröder, Het soortenbeleid en de Nationale landschappen, Advies aan RLG, Alterra, 2004

S. van Kleef, De ontwikkeling van het begrip beschermd landschap, RLG, 2004

## **Deel 1 Samenvatting**

Op verzoek van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft de Raad voor het Landelijk Gebied een advies opgesteld over de realisatie van Nationale landschappen, een gebiedscategorie in de Nota Ruimte (2004). De raad beschouwt het concept van de Nationale landschappen als een wervend perspectief. Nationale landschappen gaan niet 'op slot', maar het zijn gebieden waar meer dan elders kwaliteit uitgangspunt vormt voor ontwikkeling en waarin de overheid extra stimulansen biedt om het nationaal erfgoed te behouden en te versterken.

### **Landschap is eindelijk erkend als volwaardig beleidsdoel**

Met het beleid voor Nationale landschappen in de Nota Ruimte erkent het kabinet de waarde van een onschatbaar en onmisbaar kapitaal: het Nederlandse landschap. Het landschap is een onmisbare drager van ons cultuurhistorisch erfgoed en het is economisch belangrijk voor het internationale toerisme en als vestigingsplaatsfactor voor bedrijven. Bovendien is het landschap van onschatbare waarde voor het kennen en beleven van de eigen identiteit en geschiedenis door 16 miljoen Nederlanders. De raad ziet in het beleid voor de Nationale landschappen de voltooiing van de emancipatie van het landschap, nu het eindelijk is verankerd in het ruimtelijk beleid met een zelfstandige positie als beleidsdoel naast natuur. Voor de raad is het een uitgangspunt, dat het bij de Nationale landschappen gaat om een belangrijke en urgente opgave om het cultuurhistorisch erfgoed van de Nederlandse cultuurlandschappen te behouden.

### **Nationale landschappen bieden zicht op rijke diversiteit**

Een twintigtal Nationale landschappen vertegenwoordigt een grote diversiteit aan waarden. De raad adviseert hierbinnen zowel internationaal unieke (liefhebbers)landschappen als nationaal hoog gewaardeerde publiekslandschappen met grote recreatieve mogelijkheden te onderscheiden. Diversiteit is er volgens de raad ook in de opgave: in de veenweidegebieden (Laag Holland, Groene Hart) is dat de vitaliteit en de continuïteit van de grondgebonden veehouderij als drager van het landschap en de natuurwaarden. Ook in een aantal andere landschappen staat het beheer van de aanwezige waarden centraal. In andere Nationale landschappen gaat het vooral om sturen op kwaliteit van onderdelen en bewaken van netwerken, of om investeringen, zoals het versterken van een dominant inrichtingsconcept (de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam). Met het benoemen van deze diversiteit aan waarden en opgaven biedt de raad een kader voor de uitwerking van de gebiedsplannen en het stellen van prioriteiten.

### **Nationale landschappen moeten zich onderscheiden met behoud in ontwikkeling**

De landschappelijke kwaliteiten moeten volgens de raad leidend zijn in de begrenzing en de uitwerking van het beleid voor de Nationale landschappen. Binnen de Nationale landschappen zal het bestaande landschap leidend moeten zijn ten aanzien van ontwikkelingen; daarbuiten zijn de ontwikkelingen leidend. Dat mag echter niet leiden tot volledig gesloten grenzen en het op slot doen van gebieden. Nationale landschappen zijn geen eilanden, maar zijn verbonden met hun omgeving: economisch, als contrast én verbinding tussen stad en land, en bestuurlijk. Dat vraagt om een strategie voor 'behoud in ontwikkeling': beheren en ontwikkelen met respect voor de ontstaansgeschiedenis van het gebied en zijn waarden, maar ook nieuwe eigentijdse cultuur toevoegen aan de al bestaande.

### **Selectie van gebieden op hoofdlijnen goed**

De selectie van de twintig gebieden is grotendeels in orde. De raad wil niet de hele selectie als zodanig opnieuw ter discussie stellen, maar komt op grond van een toets op consistentie tot enkele aanbevelingen om de selectie te optimaliseren: twee Nationale landschappen lijken primair te zijn geselecteerd als aanvulling op en bufferzone rond de Ecologische Hoofdstructuur (Veluwe) of met het oog op natuurontwikkeling (Gelderse Poort). Gegeven de noodzaak om prioriteiten te stellen meent de raad dat hier sprake is van een minder geslaagde overlapping en vermenging van natuurbeleid en landschapsbeleid. Aan de andere kant ontbreekt een aantal Belvederegebieden en gebieden die erkend zijn als Werelderfgoed ten onrechte als Nationaal landschap. Voorbeelden zijn West-Friesland (in Noord-Holland), de Noordoostpolder en Kiel-Windeweer (in Zuidoost-Groningen).

### **Afwegingsformule vraagt gebiedsgewijze uitwerking**

De Nota Ruimte geeft voor de Nationale landschappen als algemene afwegingsformule aan: ontwikkeling ja, mits de kwaliteit wordt gerespecteerd en versterkt. De raad herkent hierin de kwaliteitstoets op ontwikkeling die hij in 2000 voor het eerst heeft geformuleerd en onderschrijft het principe om ook in Nationale landschappen te streven naar economische vitaliteit. Echter voor grootschalige rode ontwikkelingen geldt volgens de Nota Ruimte een meer terughoudende afwegingsformule. Deze moet volgens de raad voor elk Nationaal landschap concreet worden uitgewerkt voor de verschillende functies: landbouw, recreatie, wonen,

werken, enzovoorts. De raad onderkent dat dit spanningen kan opleveren, bijvoorbeeld waar woningbouw volgens de Nota Ruimte in het algemeen slechts is toegestaan voor de behoefte van de eigen bevolking, terwijl gemeenten niet de instrumenten hebben om deze woningen ook daadwerkelijk ten goede te laten komen aan de eigen bevolking. Dit geldt zeker in het westen en zuiden van het land.

### **Ambitie vraagt om geld**

Met het beleid voor de Nationale landschappen toont de Nota Ruimte een grote ambitie die nog onvoldoende van de vereiste middelen is voorzien. De raad vindt dat de ambitie en de doelen leidend moeten zijn. Met financiële schaarste moet worden omgegaan door prioriteiten te stellen: tussen gebieden, binnen gebieden en in de tijd. De gebieden waarin sprake is van een actuele bedreiging en een snelle afname van waarden moeten prioriteit krijgen. Ook de bestuurlijke geschiedenis kan een rol spelen; in sommige gebieden is er al een lange traditie van gebiedsgericht beleid, bijvoorbeeld met de Waardevolle Cultuurlandschappen, de WCL's, en is er al veel voorwerk verricht. Beschikbare middelen kunnen daar direct en effectief worden besteed.

### **Benodigde budget stapsgewijs beschikbaar stellen**

De raad schat dat gedurende de komende twintig jaar voor investeringen en beheer globaal genomen gemiddeld € 225 miljoen per jaar nodig zal zijn. Dit lijkt veel, dit budget is nu niet beschikbaar, maar dit probleem is niet onoplosbaar. Een deel van de benodigde middelen kan worden gevonden door bestaande budgetten voor investeren en beheer specifiek en geconcentreerd in te zetten in de Nationale landschappen; naast bijdragen van de overheid (Rijk, provincie, gemeenten en EU) ziet de raad mogelijkheden voor bijdragen uit de private sector. De raad heeft er begrip voor dat de overheid in de huidige situatie moeilijk extra geld kan uittrekken. Het Rijk moet echter wel de intentie uitspreken dat er stapsgewijs meer geld zal komen zodra de toestand van de rijksfinanciën weer beter is als resultaat van het gekozen sociaal-economisch beleid. Dat betekent praktisch gesproken in het volgende regeerakkoord.

### **Instrumenten: positief saldo van mogelijkheden en beperkingen**

Ten aanzien van het instrumentarium adviseert de raad om één belangrijk uitgangspunt te hanteren: het landschap verdient een wervend beleid, dat niet alleen regels stelt aan het omgaan met het landschap, maar vooral inspireert en kansen biedt om nieuwe ontwikkelingen op een harmonische wijze in verband te brengen met het verleden. Een Nationaal landschap moet niet worden gekenmerkt door wat er niet mag, maar door wat men wil bereiken en door een aantal voordelen die specifiek zijn voor een Nationaal landschap. Voordelen zijn een aantrekkelijke omgeving en een goed woon- en werkmilieu. Maar die voordelen moeten ook zitten in het instrumentarium: financieel, fiscaal en in stimulansen voor de ontwikkeling, de introductie en de afzet van nieuwe producten en diensten. Mogelijkheden voor private financieringsbronnen liggen onder meer in toepassing van het profijtbeginsel, sponsoring en groen beleggen. Per saldo moet een situatie ontstaan waardoor betrokkenen liever binnen dan buiten het Nationaal landschap functioneren.

De raad doet de volgende suggesties voor het instrumentarium voor de realisatie van Nationale landschappen:

- Het Rijk concentreert de inzet van middelen gericht op landschap en cultuurhistorie in de Nationale landschappen.
- Provincies anticiperen op de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) met het ontwikkelen van structuurvisies voor de gebieden die als Nationaal landschap zijn aangewezen, gekoppeld aan de uitwerking van de gebiedsplannen.
- Gemeenten in Nationale landschappen actualiseren bij voorrang hun bestemmingsplannen en geven daarbij extra aandacht aan de relatie tussen de bebouwde omgeving en het buitengebied.
- Deze structuurvisies en bestemmingsplannen gaan uit van de kernkwaliteiten van de Nationale landschappen en van het streven naar behoud in ontwikkeling.
- Pilots met verhandelbare ontwikkelingsrechten zowel in hoogdynamische als in laagdynamische situaties.
- Fiscale faciliteiten op het gebied van vermogen, investeren, beleggen en inkomen worden gekoppeld aan de beschrijving van de kernkwaliteiten van Nationale landschappen en aan bestaande ketensystemen. Dit heeft tevens als voordeel lage administratieve lasten en lage uitvoeringskosten:
  - mogelijkheid om grondgebonden landbouw in de Nationale landschappen onder specifieke voorwaarden onder de Natuurschoonwet te rangschikken (openstelling, koe in de wei, enzovoorts);
  - verhoging van de vrijstelling in Box 3 van de inkomstenbelasting voor cultuurhistorisch waardevolle bebouwing;

- investeringsaftrek voor streekeigen gebouwen, aanleg van paden, herstel van kavelpatronen, en dergelijke;
  - bovengenoemde investeringen opnemen onder groenfinanciering;
  - vrijstellen van inkomstenbelasting van vergoedingen uit hoofde van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN);
  - verruimen van de groenfinanciering voor grond met beheer onder de SAN.
- Grondbank als instrument ruim inzetten voor drie doelen in elk Nationaal landschap: grondruil binnen de landbouw, grondruil gericht op functiewisseling en grondaankoop om die in erfpacht uit te geven om rendabele beheerslandbouw mogelijk te maken.
  - Toevoegen van een additioneel landschapspakket aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer dat per Nationaal landschap en per deelgebied daarbinnen een specifieke invulling krijgt.
  - Een adequate invulling van de regeling voor landbouwprobleemgebieden waarvan de toepassing voor ruim tweederde in de Nationale landschappen ligt:
    - Het bedrag per ha variëren afhankelijk van de ernst van de handicaps;
    - Voor de veenweidegebieden adviseert de raad het bedrag dat nu op € 94 is gesteld te verdubbelen tot het maximum bedrag van € 200 dat door de EU is toegestaan.
  - Ondersteuning van de communicatiestrategieën door een expliciete *branding* van de Nationale landschappen, onder andere via erkenning van streekproducten en deze *branding* ook te laten gelden voor het toeristisch–recreatieve aanbod.
  - Communiceren met ondernemers, met de bewoners in het gebied en in de omliggende steden en met bezoekers over de waarde van het gebied en de voordelen voor hen en hen vervolgens ook aanspreken op het leveren van een – financiële - tegenprestatie .
  - Landschap meetbaar maken om de kwaliteit en de effectiviteit van het beleid zichtbaar te maken met een eenvoudige methodiek.
  - Een lerend netwerk organiseren rond elk Nationaal landschap en deze koppelen in een netwerk op nationaal niveau, zowel op bestuurlijk als professioneel niveau, en de inzet en ondersteuning door kennisinstellingen te laten sturen door dit netwerk.
  - Ieder Nationaal landschap door het Rijk laten instellen als bezegeling van de overeenkomsten die de provincies met het Rijk afsluiten.

### **Provincies nemen regierol, Rijk heeft eindverantwoordelijkheid**

De raad heeft vertrouwen in de regierol van de provincies die de begrenzing en de uitwerking van de gebiedsplannen ter hand moeten nemen. In de uitwerking zullen de doelstellingen operationeel en afrekenbaar moeten worden geformuleerd, zodat Rijk en provincies heldere afspraken kunnen maken over doelen en middelen, en het Rijk zoals door het parlement gevraagd rekenschap kan afleggen over de *output* en de *outcome* van het beleid. Nationale landschappen zijn immers onderdeel van de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur waarvoor het Rijk niet alleen systeemverantwoordelijkheid draagt maar ook op het resultaat wordt aangesproken.

### **Draagvlak door betrokkenheid**

Bij de uitwerking en realisatie is het van groot belang bevolking, organisaties en ondernemers in de Nationale landschappen zo breed mogelijk te betrekken. Het draagvlak kan volgens de raad verder worden versterkt door het vergroten van de publieke toegankelijkheid met wandel-, fiets- en vaarroutes. Meer kennis van het gebied en bekendheid met het verhaal, met de lokale geschiedenis, dragen bij aan waardering in brede kring; ook dat creëert draagvlak en de bereidheid om financieel bij te dragen. Een communicatiestrategie is daarom voor elk Nationaal landschap van groot belang.

### **Voortvarend aan de slag met een herkenbare status**

De provincies moet gevraagd worden binnen twee jaar uitgewerkte plannen gereed te hebben, op basis waarvan tijdig een beroep op EU-cofinanciering kan worden gedaan. Nationale landschappen moeten daarom goed aansluiten bij het Europese beleid om als *rural landscapes* bij voorrang te kunnen profiteren van het Europese plattelandsbeleid. De raad adviseert de Nationale landschappen een herkenbare en duurzame status te geven door in overleg met de provincies binnen vijf jaar ieder landschap door het Rijk te laten instellen.

### **Voor elk Nationaal landschap een eigen taakorganisatie én één landelijk netwerk**

De provincies moeten als regisseur samen met de lokale overheid en het maatschappelijk middenveld voor ieder Nationaal landschap een geëigende organisatie vormen en daaraan adviserende, coördinerende en

uitvoerende taken delegeren. Per Nationaal landschap dient een kwaliteitsteam te worden geformeerd dat begeleidend optreedt ten aanzien van de ontwikkelingen in het gebied. Deze teams kunnen zijn verbonden aan een nationaal netwerk voor het monitoren van de voortgang, het uitwisselen van kennis en leerervaringen en het signaleren van knelpunten in regels en beleidskaders. Hierin moeten de verschillende bestuurslagen en de maatschappelijke organisaties participeren. Dit dient ondersteund te worden door een tijdelijke landelijke programmaorganisatie die gebruik kan maken van instellingen als het Milieu- en Natuurplanbureau en het Bureau Belvedere. De inzet van kennisinstellingen moet bij voorkeur ook worden gekoppeld aan dit netwerk zodat kennisontwikkeling en kennisoverdracht zo veel mogelijk door de vraag gestuurd plaats vinden.

## Deel 2 Advies

### 1 Inleiding

#### 1.1 Adviesvraag

In zijn brief van 7 juni 2004 (bijlage 1) vraagt de minister van LNV de raad "advies uit te brengen over de wijze waarop de beleidsdoelen voor de Nationale landschappen het meest effectief en efficiënt gerealiseerd kunnen worden, rekening houdend met de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende overheden en andere betrokkenen". Daarbij wordt gevraagd meer concreet in te gaan op het mobiliseren van financiële betrokkenheid van andere overheden en particulieren bij de realisatie van Nationale landschappen en de wijze waarop het draagvlak in de betrokken gebieden kan worden versterkt.

In de adviesaanvraag wordt gesteld dat de Nationale landschappen een integrale opgave vormen, waarbij de rijksoverheid primair stuurt via de ruimtelijke ordening en ondersteunt via cofinanciering. Ook wordt gevraagd of het Rijk mogelijk aanvullende faciliteiten moet scheppen of op andere wijze de uitvoering moet ondersteunen, of dat andere betrokken partijen daarin kunnen voorzien. Tenslotte wordt de vraag gesteld of provincies op dit moment voldoende zijn geëquipeerd voor hun rol en verantwoordelijkheid.

De adviesvraag spitst zich toe op de effectiviteit en de efficiëntie van de realisatie van het beleid voor Nationale landschappen. Hierbij onderscheidt de raad vier deelvragen:

- Biedt de Nota Ruimte een voldoende kader voor de realisatie van Nationale landschappen?
- Hoe kan het draagvlak voor Nationale landschappen worden vergroot?
- Welke instrumenten zijn er voor realisering van Nationale landschappen, en de financiering in het bijzonder, en hoe kunnen andere partijen dan de rijksoverheid daaraan bijdragen?
- Zijn de provincies voldoende toegerust voor hun rol en verantwoordelijkheid?

#### 1.2 Nota Ruimte

Het rijksbeleid voor Nationale landschappen is weergegeven in de Nota Ruimte die in april 2004 is uitgebracht. Hieronder zijn de belangrijkste tekstdelen die betrekking hebben op de Nationale landschappen overgenomen.

"Nationale landschappen zijn gebieden met internationaal zeldzame of unieke en nationaal kenmerkende landschapswaarden, en in samenhang daarmee bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten. Landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten van Nationale landschappen moeten behouden blijven, duurzaam beheerd en waar mogelijk worden versterkt. In samenhang hiemee zal de toeristisch-recreatieve betekenis moeten toenemen. Binnen Nationale landschappen is daarom 'behoud door ontwikkeling' het uitgangspunt voor het ruimtelijk beleid. De landschappelijke kwaliteiten zijn medesturend voor de wijze waarop de gebiedsontwikkeling plaatsvindt. Uitgangspunt is dat de Nationale landschappen zich sociaal-economisch voldoende moeten kunnen ontwikkelen, terwijl de bijzondere kwaliteiten van het gebied worden behouden of worden versterkt (ja, mits regime).

Binnen Nationale landschappen is ruimte voor ten hoogste de eigen bevolkingsgroei (migratiesaldo nul). Op basis hiervan maken provincies afspraken met gemeenten over de omvang en locatie van woningbouw. Nationale landschappen bieden daarnaast ruimte voor de aanwezige regionale en lokale bedrijvigheid. Ook hier maken provincies en gemeenten afspraken over aard en omvang van locaties voor bedrijventerreinen. Maatvoering, schaal en ontwerp zijn bepalend voor behoud van de kwaliteiten van deze landschappen. Om die reden zijn grootschalige verstedelijkingslocaties en bedrijventerreinen, nieuwe grootschalige glastuinbouwlocaties en nieuwe grootschalige infrastructurele projecten niet toegestaan. Waar deze ingrepen redelijkerwijs, vanwege een groot nationaal belang onvermijdelijk zijn, dienen mitigerende en compenserende maatregelen – zoals inpassing en grote aandacht voor ontwerp kwaliteit - te worden getroffen.

Provincies zijn verantwoordelijk voor de uitwerking van het beleid voor Nationale landschappen. Provincies nemen, op basis van de globale begrenzing op de PKB-kaart, een gedetailleerde begrenzing van de Nationale landschappen op in hun streekplannen en werken daarin de per Nationaal landschap benoemde kernkwaliteiten uit. Deze zijn leidend voor de ruimtelijke ontwikkeling. Het Rijk zal het streekplan hierop toetsen.



Het Rijk zal vanuit het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) via co-financiering een bijdrage leveren aan investeringen en beheerskosten. Voor elk Nationaal landschap zijn daarvoor afspraken tussen het Rijk en de provincies nodig op basis van integrale uitvoeringsprogramma's. Alleen in bijzondere situaties, waar sprake is van een complexe (her)inrichtingsopgave, zijn gebiedsuitwerkingen gewenst. Waar dergelijke gebiedsuitwerkingen nodig zijn zal het Rijk de planvorming faciliteren. In de integrale uitvoeringsprogramma's van de Nationale landschappen is specifiek aandacht nodig voor grondgebonden landbouw, natuur, toerisme en recreatie en voor zover van toepassing de problematiek van de veenweidegebieden."

### 1.3 Probleemstelling

In de Nota Ruimte wijst het Rijk twintig gebieden aan als Nationaal Landschap (zie bijlage 3). Bij de nog lopende behandeling hiervan in de Tweede Kamer is één gebied, Westergo, op verzoek van de Kamer geschrapt en is een voorstel ingediend om de Hoeksche Waard geheel of gedeeltelijk aan te wijzen. De Nationale landschappen maken deel uit van de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur, waarvoor het Rijk resultaatverantwoordelijkheid draagt. Het rijksbeleid voor de Nationale landschappen kan kort in drie thema's worden gekenschetst:

1. het ruimtelijke beleidsspoor met een hoger ambitieniveau qua omgevingskwaliteit dan voor de rest van het landelijk gebied (buiten de EHS);
2. concentratie van de inzet van middelen op de Nationale landschappen (naast de EHS en de Reconstructiegebieden) en het vastleggen daarvan in gebiedscontracten tussen Rijk en provincies;
3. faciliteren van planuitwerking met onder meer kennisinstrumenten en toetsing van de plannen.

In de adviesaanvraag wordt het adviesonderwerp omschreven als 'instrumentatie Nationale landschappen'. Aldus wordt als focus de uitvoering van het beleid voor Nationale landschappen aangeduid. Hoewel de minister van LNV de vraagsteller is, lijkt het advies daardoor zeker ook van belang voor de provincies die het beleid gaan uitvoeren. Daarnaast richt het zich ook tot de minister van VROM.

De adviesaanvraag geeft in een eerste verkenning van de problematiek aan dat de gebieden qua opgave aanmerkelijk van elkaar verschillen en noemt een veelheid aan aspecten ('elkaar aanvullende strategieën'):

- regionale sociaal-economische ontwikkeling;
- integrale planvorming;
- ruimte voor bottom up processen;
- regionale samenwerkingsverbanden;
- regionale verevening van kosten en opbrengsten;
- actief grondbeleid;
- combinaties van rood en groen;
- integratie met de wateropgave;
- verbrede plattelandontwikkeling;
- verbrede landbouw en
- de nationale invulling van het Europese landbouw- en plattelandsbeleid.

Een belangrijk thema van de Nota Ruimte is 'behoud door ontwikkeling'. De raad heeft in eerdere adviezen de positie ingenomen dat dynamiek eigen is aan het landelijk gebied en dat het er om gaat hoe ontwikkeling zo kan worden geleid dat het geheel van collectieve waarden en sociaal-culturele waarden, dat de kwaliteit van het landschap bepaalt, wordt versterkt. Voor de raad is het een uitgangspunt dat het bij de Nationale landschappen gaat om een belangrijke en urgente opgave om het cultuurhistorisch erfgoed van de Nederlandse cultuurlandschappen te behouden. Naast de maatschappelijke functies van productiedomein (landbouw) en consumptiedomein (recreatie en wonen) die lange tijd voorop stonden, respectievelijk staan, in de benadering van het landelijk gebied, is het besef dat het landschap een onschatbaar en onmisbaar kapitaal vertegenwoordigt nu eindelijk verankerd in het ruimtelijk beleid met het beleid voor Nationale landschappen. De ambitie is neergelegd in de Nota Ruimte, nu gaat het er om de middelen te mobiliseren die daarbij horen. Om daarover een gefundeerd advies te geven heeft de raad ervoor gekozen een grondige analyse uit te voeren van de aard van de opgave. Daarbij is aandacht besteed aan het internationale perspectief, de differentiatie tussen de verschillende landschappen en de vraag wat het verschil is tussen Nationale landschappen en het overige landelijk gebied.

De vraag naar het draagvlak verwijst naar de ontmoeting van sturing van bovenaf vanuit het beleidskader van de Nota Ruimte met de visie, wensen en initiatieven van onderop in de betrokken gebieden. De adviezen van RLG over sturing ('Platteland aan het stuur', 2004 en 'Platteland in de steigers', 2003) zijn

hierop nadrukkelijk van toepassing. Dit advies bouwt tevens voort op twee al geruime tijd geleden uitgebrachte adviezen van de raad over kwaliteit: 'Geleid door kwaliteit', 1999, en 'Het belang van samenhang', 2000. De raad heeft op dit moment een advies in voorbereiding over kwaliteitsbeleid voor het landelijk gebied. Dit gaat in op de vraag naar de borging van de basiskwaliteit in het hele landelijk gebied. Het onderhavige advies over de Nationale landschappen handelt over de gebieden buiten de EHS met *bijzondere* waarden. In het landelijk gebied staat de EHS voor de natuurcomponent in het nationaal erfgoed van Nederland. De Nationale landschappen vertegenwoordigen de cultuurhistorische component van het nationaal erfgoed in het landelijk gebied: de patronen, structuren en elementen van het landschap dat is gevormd door gebruik in wisselwerking met de fysisch-geografische basis.

#### **1.4 Aanpak en werkwijze**

In het kader van de voorbereiding van dit advies is een analyse uitgevoerd langs een aantal sporen. Er is een deskstudie verricht naar de ontwikkeling van het begrip beschermd landschap; deze is als achtergronddocument beschikbaar en kan worden opgevraagd bij het secretariaat van de raad of gedownload van de website van de raad. De conclusies eruit vindt u in paragraaf 1.5. Daarnaast is een analyse op nationaal niveau uitgevoerd om de opgave in de Nationale landschappen en de differentiatie daarin te verkennen en de selectie van Nationale landschappen te toetsen. De resultaten daarvan zijn gepresenteerd in hoofdstuk 2. Één van de bouwstenen daarvoor is een rapport van Alterra over de relatie tussen soortenrijkdom en Nationale landschappen. In hoofdstuk 2 vindt u ook de belangrijkste bevindingen van de analyse van vier Nationale landschappen die de werkgroep van de raad voor dit advies heeft bestudeerd. Daartoe zijn werkbezoeken gebracht aan deze Nationale landschappen en in tweede instantie rondetafelgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van bestuur, maatschappelijke organisaties en ondernemers in de vier gebieden (zie bijlage 2). De belangrijkste bevindingen daaruit die mede ten grondslag liggen aan het advies vindt u eveneens in hoofdstuk 2 en meer uitgebreid in bijlage 4. Tenslotte heeft de raad een aantal suggesties en ideeën van anderen benut.

#### **1.5 Achtergrond**

##### *Ontwikkeling van het landschapsbeleid in Nederland*

Het landschapsbeleid staat te boek als een relatief zwak beleidsveld dat lang in de schaduw heeft gestaan van het natuurbeleid, maar overigens een lange historie kent. De ontwikkeling van het begrip 'kwetsbaar landschap' gaat zelfs honderd jaar terug. In de periode tot 1970 zijn vier tijdvakken te onderscheiden waarin eerst de gebruikswaarde centraal stond en daarna achtereenvolgens de natuurwaarde, de belevingswaarde en de cultuurwaarde van het landschap erkenning kregen. In de periode na 1970 werd in verschillende beleidsdocumenten aan alle vier aspecten aandacht besteed. In de jaren zeventig ontstond een groeiende erkenning van de noodzaak om het landschap te beschermen. Er kwam in die periode meer oog voor de toenemende spanning tussen enerzijds de modernisering van de landbouw en de intensivering van het grondgebruik en anderzijds de waarden van natuur en landschap. Het begrip Nationale landschapsparken stamt uit die tijd. In beleidsdocumenten ging landschap weliswaar een steeds belangrijker plaats innemen, maar de instrumentatie en uitvoering ontbrak goeddeels. In de praktijk miste vooral dáárdoor het landschapsbeleid de kracht om de negatieve tendensen van vervlakking en afbraak in het landschap om te buigen in een positieve ontwikkeling. Dit werd nog versterkt door de snel toenemende verstedelijking van het landelijk gebied.

Het natuurbeleid kreeg met de aanvaarding van het Natuurbeleidsplan (1990) wél een directe positieve stimulans, maar bij de Nota Landschap (1992) bleef die uit. Ook van de in 2000 aangekondigde 'offensieve landschapsstrategie' voor minimaal 400.000 ha van het agrarisch cultuurlandschap is sindsdien weinig meer vernomen. Naar analogie van de ontwikkeling van het natuurbeleid met een EHS die stevig op de kaart is gezet, moet ten aanzien van landschap worden bepleit dat voor de Nationale landschappen robuust beleid wordt uitgewerkt. De Nota Ruimte biedt daarvoor een goede aanzet, maar er moet nog veel gebeuren op het vlak van een voldoende invulling en uitwerking. Een achtergrondnotitie over de ontwikkeling van het landschapsbeleid gedurende de afgelopen eeuw is te vinden op de website van de raad (Kleef, 2004).

Het beleid voor Nationale landschappen moet niet worden verward met dat voor Nationale parken. Nationale parken zijn in het algemeen kleinere gebieden waarin de natuurwaarden voorop staan. Nationale landschappen zijn cultuurlandschappen en staan dicht bij het idee van de Nationale landschapsparken uit de jaren zeventig, met als verschil dat het eerdere concept erg statisch op conservering was gericht en daardoor weerstand opriep. De ervaringen met Nationale parken kunnen van belang zijn voor de uitwerking

en realisatie van de Nationale landschappen, bijvoorbeeld waar het gaat om het formuleren van een communicatiestrategie en om samenwerking om te leren van elkaar's ervaringen.

Aan het concept van Nationale landschappen in de Nota Ruimte ligt een aantal nota's over cultuurhistorie en ruimtelijke ordening ten grondslag. Het centrale document is wel de Beleidsnota Belvedere (OCenW, 1999) die op zich weer een uitwerking is van voornemens uit 'Pantser of ruggengraat Cultuurnota 1997 – 2000' (OCenW, 1996a) en 'De architectuur van de Ruimte; nota over het architectuurbeleid 1977 – 2000' (OCenW, 1996b). De Beleidsnota Belvedere geeft – dit is een citaat – *“een visie op de wijze hoe met de cultuurhistorische kwaliteiten van het fysieke leefmilieu in de toekomstige ruimtelijke inrichting van Nederland kan worden omgegaan”*. De nota beschrijft de betekenis van cultuurhistorie en de relatie met het ruimtelijk beleid en beschrijft tevens een aantal gebieden die bij uitstek het cultuurhistorisch erfgoed representeren, de zogenaamde 'Belvedere-gebieden'. Deze selectie is de basis geweest voor de selectie van de Nationale landschappen.

## **Internationale context**

### **Europese landschapsconventie**

Nederland heeft in 2000 ingestemd met de Europese landschapsconventie (ELC) van de Raad van Europa. Inmiddels hebben meer dan tien landen de conventie geratificeerd, waardoor deze in werking kon treden. Nederland zal naar verwachting binnen niet al te lange tijd de conventie ondertekenen. Dat is enige tijd opgehouden door wantrouwen als gevolg van rumoer rond de Vogel- en Habitatrichtlijn. Hiervan werd net als bij de Europese landschapsconventie gezegd dat deze geen grote gevolgen met zich mee zou brengen, maar de praktijk bleek later anders. Nederland voldoet nu al ruimschoots aan de bepalingen in de ELC, die overigens geen verplichtend karakter heeft. De regelingen en wetten in Nederland gaan verder dan de minimale vereisten in de ELC. Het beleid hoeft dus niet te worden aangepast om te kunnen voldoen aan de bepalingen van de conventie.

De inwerkingtreding van de ELC in Nederland is niet direct van invloed op de Nationale landschappen. Toch zijn er wel indirecte verbanden. Landschapszorg wordt in de ELC aangewezen als een kerntaak van de overheid. In combinatie met het subsidiariteitsbeginsel, dat inhoudt dat taken daar moeten worden uitgevoerd waar dat het beste kan met zo groot mogelijke decentralisatie, betekent dit een ondersteuning om lagere overheden verantwoordelijkheid voor landschap te geven. Grensoverschrijdende samenwerking is een ander kernpunt van de ELC. De ELC kan als paraplu worden gebruikt voor de Nationale landschappen om gerichte internationale samenwerking te zoeken. Dit kan niet alleen gebiedsgericht, maar ook themagericht. De ELC biedt een kader om het thema Nationale landschappen op Europees niveau te bezien. In een aantal andere landen bestaan goede initiatieven en goed beleid waar lering uit getrokken kan worden.

### **Werelderfgoedconventie**

Op mondiaal niveau is er nauwelijks landschapsbeleid ontwikkeld. De Werelderfgoedconventie vormt hierop een uitzondering. Deze werd in 1972 ondertekend door een groot aantal landen. Onderscheid wordt gemaakt tussen cultureel erfgoed, waaronder monumenten, groepen gebouwen en terreinen/gebieden, en natuurlijk erfgoed. De Werelderfgoedconventie is niet specifiek gericht op landschappen, maar door de mogelijkheid van aanwijzing van gebieden kunnen bepaalde landschappen toch een status verwerven. Landen die de overeenkomst hebben getekend kunnen voordrachten doen voor de lijst en zijn verplicht binnen hun territorium potentiële Werelderfgoedgebieden op te sporen. Plaatsing op de Werelderfgoedlijst levert geen geld op. Landen moeten zelf beleid maken en uitvoeren. De status brengt echter wel mogelijkheden met zich mee voor de monumenten of gebieden om nationaal geld te verwerven en als recreatieve trekpleister. In Nederland zijn – afgezien van de historische binnenstad van Willemstad op Curaçao - de volgende gebieden en objecten door de Werelderfgoedcommissie van UNESCO (organisatie van de Verenigde Naties op het gebied van cultuur, onderwijs en wetenschappen) op de Werelderfgoedlijst geplaatst:

- 1995 het voormalige eiland Schokland en omgeving;
- 1996 de Stelling van Amsterdam;
- 1997 het molencomplex bij Kinderdijk;
- 1998 het Ir. D.F. Woudagemaal te Lemmer;
- 1999 de droogmakerij de Beemster;
- 2000 het Rietveld Schröderhuis in Utrecht.

De Stelling van Amsterdam is in de Nota Ruimte aangewezen als Nationaal landschap, de Beemster maakt deel uit van het Nationaal landschap Noord-Hollands Midden (Laag Holland) en het molencomplex bij Kinderdijk ligt in het Groene Hart. Het Nationale landschap Nieuwe Hollandse Waterlinie staat op een voorlopige lijst van aan te wijzen Werelderfgoedgebieden.

### **Europese Unie**

Beleid voor landschappen is nog niet optimaal ontwikkeld in de EU. Toch is het wel breed aanvaard als belangrijk doel. Landschap valt als thema onder verschillende soorten beleid. Het EU landschapsbeleid is daardoor moeilijk te definiëren. Veel beleid heeft raakvlakken met landschap, in het bijzonder het landbouwbeleid. In dit verband is het *Europees Landbouwmodel* van 1998 relevant. De schaalvergroting van de landbouw en de sluipende verstedelijking hebben vanaf de jaren zestig het landschap ernstig aangetast. Uitgangspunten voor de landbouw zijn nu (Agenda 2000): multifunctionaliteit, duurzaamheid en concurrentiekracht. Het behoud van de *rural landscapes* krijgt als thema steeds meer aandacht in het Europese plattelandsbeleid. Met de instelling van Nationale landschappen sluit Nederland aan bij het Europese denken op dit punt.

De vigerende verordening inzake steun voor plattelandsontwikkeling (Vo. EU 1257/99), de tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouw en Plattelandsbeleid, bundelt een scala aan maatregelen tot een samenhangend pakket. Dit omvat de belangrijkste financiële instrumenten van de EU voor natuur, milieu en landschap. Hiertoe behoren onder meer landbouwmilieumaatregelen - in Nederland Groene Diensten genoemd - en steun voor probleemgebieden. In gebieden met ongunstige omstandigheden voor moderne bedrijfsvoering biedt laatstgenoemde regeling een mogelijkheid voor compensatie van extra kosten en verminderde opbrengsten als gevolg van natuurlijke handicaps. Nederland past de regeling toe in vier typen gebieden: veenweidegebieden, beekdalen, uiterwaarden en heuvels. Overigens niet in een vijfde categorie die wel aan de Europese criteria zou voldoen, de zogenaamde kleinschalige zandlandschappen.

Nederland heeft de regeling voor probleemgebieden in het verleden maar in beperkte mate toegepast - op minder dan vijf procent van het areaal - terwijl in Nederland tot tien procent zou mogen worden aangewezen. Provincies hebben recent op verzoek van het Rijk meer probleemgebieden aangewezen die het areaal ruim hebben verdubbeld tot ruim tweehonderdduizend ha waarvan tweederde ligt in de gebieden die in de Nota Ruimte zijn aangewezen als Nationaal landschap (bron DLG). De aanleiding voor deze ronde was dat de EU bezwaar maakte tegen de wijze van koppeling in Nederland met de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer waardoor ook buiten de aangewezen probleemgebieden compensatie werd betaald - het 'passieve beheer'. Het Rijk houdt voornamelijk vast aan de koppeling met agrarisch natuurbeheer, met als bijzonderheid dat met ingang van 2007 in de veenweidegebieden 40.000 ha in aanmerking zal komen voor een premie van € 94 per ha in dit kader. De maximale toegestane premie is momenteel € 200 per ha. Een belangrijk aspect van het programma is het beginsel van Brusselse cofinanciering: de Europese Unie betaalt een deel van de uitgaven (maximaal 50%) die de nationale overheid heeft gedaan.

## 2 Analyse

Het beleid voor Nationale landschappen moet zoals is aangegeven in de Nota Ruimte door de provincies worden uitgewerkt en uitgevoerd. Het doel van het beleid is behoud dan wel versterking van de kwaliteiten: landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke, alsmede vergroting van de betekenis voor toerisme en recreatie. Per gebied zijn in de Nota Ruimte de kernkwaliteiten benoemd die leidend moeten zijn voor ontwikkeling. Om goed gefundeerd te kunnen adviseren over de aanpak en uitvoering van het beleid voor de Nationale landschappen heeft de raad de behoefte gevoeld om de beleidsopgave waarvoor Rijk en provincies staan nader te verkennen. Zo wordt een fundament gelegd om meer gerichte uitspraken te kunnen doen over de instrumenten en de rollen die de betrokken overheden dienen te spelen.

### 2.1 Nadere verkenning van de opgave

De raad zoekt de nadere verkenning van de opgave langs de volgende drie lijnen:

1. Beter expliciteren van het verschil in het beleid voor het gebiedsareaal binnen de grenzen van de Nationale landschappen ten opzichte van het overige landelijk gebied buiten de EHS.
2. De selectie van Nationale landschappen, is die logisch en gewenst. Dit vraagt meer inzicht in de criteria die tot de selectie hebben geleid en welke keuzes daarbij zijn gemaakt.
3. Hoe staat het met de behoefte aan eenduidig beleid voor alle twintig Nationale landschappen als geheel en de behoefte aan maatwerk gegeven verschillen tussen de gebieden. Op dat punt moet een heldere koers worden uitgezet. Een typologie van de Nationale landschappen waarin gebiedseigenschappen, kwaliteiten én problematiek een rol spelen kan een goede basis bieden voor een dergelijke koers.

Samenvattend meent de raad dat een typologie van Nationale landschappen een goede basis kan bieden voor de uitwerking van het beleid. De raad ontwikkelt in dit advies een methodiek die in de begrenzing en de uitwerking per gebied verder kan worden verfijnd.

Een typologie moet in de eerste plaats verankerd zijn in de definitie van het begrip Nationaal landschap in de Nota Ruimte. In deze definitie valt direct een tweedeling op: internationaal zeldzaam én nationaal kenmerkend / waardevol. Vervolgens wordt het waardebegrip in de definitie gebaseerd op drie pijlers:

1. landschappelijk waardevol, met name uit het oogpunt van cultuurhistorie;
2. grote recreatieve en toeristische betekenis;
3. grote ecologische betekenis.

Voor deze drie pijlers geldt dat de redenering start bij de landschappelijke waarde. Deze waarde krijgt meer glans wanneer er bovendien sprake is van een grote recreatief-toeristische en ecologische betekenis. Waar het gaat om het benoemen van het nationaal erfgoed is de raad van mening dat het vertrekpunt moet liggen in de internationale betekenis. De analyse moet daarom starten met de internationale zeldzaamheid, waarna de nationale kenmerkendheid wordt ingevuld en beargumenteerd aan de hand van de drie waardegebieden: landschap, recreatie-toerisme en ecologie.

*(kaart 1 Internationale waardeering Nationale landschappen)<sup>1</sup>*

#### **Internationaal zeldzaam**

De raad baseert zijn oordeel over dit aspect vooral op de bevindingen die zijn neergelegd in de studie 'Neder-landschap internationaal' (Alterra, 2001) waarin bouwstenen zijn aangedragen voor een selectie van gebieden voor landschapsbehoud. In Europees verband zijn het *man made* karakter en de rol van het water de belangrijkste kenmerken van het Nederlandse landschap. In aardkundig opzicht gaat het vooral om terreinvormen die zijn ontstaan door de werking van de zee en de rivieren en de stagnatie van water in moerassen en venen. Vanuit landschapsecologisch perspectief gaat het vooral om de ecosystemen van de kust (duinen en getijdenwateren) en moerassen. De planmatige ontginning van moerassen, meren, rivier- en kustvlakten is het meest karakteristiek voor het Nederlandse cultuurlandschap. Nederland is op dit punt in de 11<sup>e</sup> tot 13<sup>e</sup> en in de 17<sup>e</sup> eeuw de bakermat geweest van veel technische en organisatorische vernieuwingen die in vergelijkbare gebieden in Noordwest-Europa zijn toegepast. Overigens benoemt de Nota Ruimte onder de kernkwaliteiten wel de historisch-geografische aspecten, maar niet de categorie kenmerkende gebouwen zoals molens, gemalen, kastelen, boerderijen. Via de aardkundige waarden wordt hierbij ook de archeologie betrokken.

---

<sup>1</sup> Op de kaarten is de globale begrenzing van de Nationale landschappen aangegeven.

Op grond van de internationale kenmerkendheid kunnen vier groepen Nederlandse landschappen worden onderscheiden, waarbij Noordwest-Europa als referentiekader dient. De top vier bestaat uit de veenweidelandschappen (veenontginningen), de oude droogmakerijen, het terpengebied (oude zeekelepolders) en de zandverstuivingen. Meer dan de helft van het Noordwest-Europese areaal van deze landschapstypen ligt in Nederland. De grootste aaneengesloten (zeer) kenmerkende gebieden hiervan liggen in Noord-Hollands Midden, Eemland, het Groene Hart, Midden-Zeeland, Friesland en Groningen. De gebieden in en rond de provincie Utrecht staan onder een sterke verstedelijkingsdruk (o.a. Groene Hart). De oude zeekelepolders zijn sterker aangetast dan de droogmakerijen en veenontginningen. De internationaal kenmerkende landschappen liggen vooral in laag Nederland: Waddenzee, kustduinen, zoute tot brakke estuaria, moerassen, kwelders, Zuiderzeepolders, rivierengebied en jonge zeekelepolders. Veenkoloniën en zandverstuivingen zijn de enige landschappen van Hoog-Nederland die als internationaal kenmerkend kunnen worden beoordeeld.

Op kaart 1 waarin de internationale kenmerkendheid wordt geconfronteerd met de ligging van de Nationale landschappen is duidelijk afleesbaar dat alle landschappen met een zeer grote en grote internationale betekenis vertegenwoordigd zijn in de selectie van de Nationale landschappen. Gezien hun betekenis stelt de raad voor deze groep Nationale landschappen te bestempelen tot de **eredivisie**. De volgende landschappen rekenen we tot deze groep: Middag-Humsterland, Westergo, Zuidwest-Friesland, IJsseldelta, Noord-Hollands Midden (Laag Holland), Arkemheen-Eemland, Rivierengebied, Groene Hart en Zuidwest-Zeeland.

*(kaart 2 Nationale landschappen en landschapstypen  
kaart 3 Waarde van het nationaal landschap)*

#### **Landschappelijk waardevol**

Naast de internationale betekenis speelt in tweede instantie de nationale kenmerkendheid een hoofdrol bij de selectie. Uitgangspunt bij dit onderdeel van de selectie is een evenwichtige spreiding over de verschillende landschapstypen (kaart 2) en de landschappelijk waardevolle gebieden (kaart 3). Dit laatste kaartbeeld is gepresenteerd in de RIVM-rapportage van mei 2004 waarin de milieu- en natuureffecten van de Nota Ruimte worden beschreven (RIVM en Wageningen UR, 2004b). Daarin wordt geconstateerd dat alle Nationale landschappen in gebieden liggen met veel tot zeer veel kenmerkende landschapselementen of landschapspatronen. Enkele gebieden met zeer kenmerkende landschappen zijn echter buiten de Nationale landschappen gebleven. Voorbeelden zijn de Belvederegebieden West-Friesland (in Noord-Holland), de Noordoostpolder en Kiel-Windeweer in Zuidoost-Groningen.

Enkele gebieden waarvan in de Nota Belvedere is aangegeven dat een PKB-bescherming gecontinueerd, geïntroduceerd of overwogen zou moeten worden in de volgende nota ruimtelijke ordening, ontbreken echter. Dit zijn onder meer het zuidelijke deel van het Dommeldal en Zuid-Twente. De Nota Ruimte is niet duidelijk over de status van de Werelderfgoederen. Delen van deze gebieden zouden buiten Nationale landschappen vallen en een afwijkend planologisch regime kennen. De kaart van Nationale landschappen maakt niet duidelijk om welke gebieden het gaat. De effecten van het beleid voor Werelderfgoederen in en buiten Nationale landschappen verschillen naar verwachting zo weinig, dat overwogen moet worden om de Werelderfgoederen geheel onder de Nationale landschappen te brengen.

*(kaart 4 Kwalitatieve belevingswaarde Nationalke landschappen  
kaart 5 Recreatief activiteitenprofiel van de Nationale landschappen)*

#### **Grote recreatief-toeristische waarde**

Over de relatie tussen de recreatief-toeristische waarden en de belevingswaarde van de Nationale landschappen zijn geen gepubliceerde aansprekende kaartbeelden beschikbaar. Wel zijn er in 2003 Macro Recreatieve Verkenningen opgesteld door de Stichting Recreatie, Kennis en Innovatie Centrum. Deze bevatten een grote hoeveelheid informatie waaruit aansprekende kaartbeelden zijn te destilleren. Aan de hand daarvan kan de beleidsmatige betekenis van deze sector helder worden gepresenteerd. De raad heeft hiervoor een voorzet willen geven door in één kaart kwalitatieve thema's te verzamelen die een beeld geven van de omgevingskarakteristieken van de verschillende Nationale landschappen (kaart 4) en in een tweede kaart een samenvatting te presenteren van het recreatieve activiteitenprofiel per Nationaal landschap (kaart 5). Op basis van deze laatste kaart tekent zich een tweedeling af.

Eenzijds is er de groep van 'liefhebberslandschappen' waarin sprake is van een specialistisch activiteitenprofiel vaak in combinatie met een bescheiden aanbod aan verblijfsaccommodatie. Anderzijds is

er een groep van Nationale landschappen waarin een veel breder en completer activiteitenprofiel wordt aangeboden in combinatie met een royaal aanbod aan verblijfsaccommodatie. Naar het oordeel van de raad moet deze tweedeling een verdere doorwerking hebben in instrumentele zin. Voorstelbaar is dat in de 'liefhebberslandschappen' het ontwikkelingsperspectief van de landschappelijke kwaliteiten altijd het primaat heeft en dat recreatief gebruik wordt afgestemd op en gestuurd door deze landschapskwaliteiten. Dat kan via zonerings-, met selectieve ontsluiting, bewegwijzering en informatie. In de tweede groep, de 'gelaagde agrarische cultuurlandschappen', is daarentegen sprake van een nevenschikking van landschappelijke kwaliteiten en recreatief toeristische ambities in relatie tot het landschap.

*(kaart 6 Aantal soorten gewogen naar landschapstype)*

### **Grote ecologische betekenis**

De raad baseert zich voor dit aspect op het rapport 'Het soortenbeleid en de Nationale landschappen', Alterra, september 2004. Uit deze analyse blijkt globaal gesproken dat de Nationale landschappen qua soortenrijkdom een middenpositie innemen tussen de EHS enerzijds en overig Nederland anderzijds. Nationale landschappen zijn dus interessante gebieden vanuit het soortenbeleid bezien, maar het soortenbeleid buiten de EHS kan niet worden beperkt tot de Nationale landschappen, omdat niet alle hotspots van het soortenbeleid zich in de Nationale landschappen bevinden. Het laatste zou verbeterd kunnen worden door de begrenzing van enkele Nationale landschappen daarop aan te passen en eventueel ook door enkele gebieden toe te voegen (Zuidoost-Friesland, Zuidwest-Drenthe en het IJsseldal). De raad kiest er overigens niet voor om deze laatste gebieden op te nemen. In tegendeel, de raad is van mening dat de Veluwe en de Gelderse Poort minder goed passen in de nationale selectie van bijzondere landschappen, vooral omdat bij aanwijzing als Nationaal landschap er sprake zou zijn van een te grote vermenging van Nationaal landschap en EHS.

Het soortenbeleid buiten de EHS kan voor een deel meelifen met het beleid voor de Nationale landschappen omdat binnen de Nationale landschappen in de afwegingen tussen ontwikkeling en behoud van waarden deze laatste een relatief zwaar gewicht zullen krijgen, hetgeen naar verwachting zal resulteren in een robuuster beschermingsregime. Maar ook buiten de EHS én de Nationale landschappen liggen belangrijke doelgebieden van het soortenbeleid. Gebieden met gradiënten in de onderlaag vormen in dit opzicht een belangrijke categorie. Ook vanwege de internationale (Europese) verplichtingen die mede de basis vormen van het soortenbeleid kan dit beleid nooit exclusief aan Nationale landschappen worden verbonden. Dit is goed verklaarbaar, aangezien het soortenbeleid niet sturend is geweest bij de selectie van Nationale landschappen. Die zijn immers primair geselecteerd vanwege hun cultuurhistorische en belevingswaarde.

### **Landbouw als dragervan landschapskwaliteit**

Aangezien de landbouw, met name de grondgebonden landbouw, het landschapsbeeld in sterke mate bepaalt kan de analyse niet voorbijgaan aan deze functie. De Nota Ruimte noemt de grondgebonden landbouw de drager van het cultuurlandschap en stelt dat de landbouw een duurzaam toekomstperspectief nodig heeft om die rol te kunnen blijven vervullen. Dat perspectief is nu juist problematisch doordat de landbouw te maken heeft met dominante trends als toenemende internationale concurrentie en teruglopende steun als gevolg van de hervorming van het Europees landbouwbeleid. Daarbovenop ondervinden de melkveehouderij en de akkerbouw binnen het agrarisch grondgebruik concurrentie van intensievere vormen van landbouw, bijvoorbeeld volgrondstuintbouw. In het westen en zuiden van het land wordt de grondmarkt ook nog sterk beïnvloed door de stedelijke grondmarkt hetgeen de grondprijzen – althans tot zeer recent - opdrijft. Dit maakt van de zittende ondernemers in de landbouw tevens beleggers, maar bemoeilijkt de financiering van de landbouwbedrijven bij opvolging.

Het aantal landbouwbedrijven is de laatste jaren snel teruggelopen, ook in de melkveehouderij en in de akkerbouw. In de gebieden die als Nationaal landschap zijn aangewezen is het perspectief soms problematischer dan daarbuiten omdat de landbouw binnen de Nationale landschappen vaak te maken heeft met relatief minder goede externe productieomstandigheden: verkaveling, ontsluiting, waterbeheer (in de veenweidegebieden in combinatie met bodemdaling). Schaalvergroting – bedoeld wordt op areaalvergroting per bedrijf - is in deze gebieden in principe wel mogelijk, zeker wanneer relatief veel bedrijven worden beëindigd en daardoor grond vrijkomt, maar is tegelijkertijd moeilijk te realiseren door minder goede productieomstandigheden die de toepassing van de daarbij passende techniek en de rentabiliteit daarvan afremmen. De problematiek van de melkveehouderij in de veenweidegebieden is wel onderkend – recent nog in het convenant over de veenweidegebieden - maar nog lang niet opgelost. Ook in andere Nationale landschappen heeft de grondgebonden landbouw te maken met handicaps die het perspectief voor de

toekomst relatief somber maken. Overigens is voor het landschapsbeeld niet primair het aantal bedrijven bepalend, maar de vraag of het grondgebruik door agrarische ondernemers op dezelfde wijze gecontinueerd wordt.

De ondernemers in de landbouw kunnen juist in de Nationale landschappen meer mogelijkheden hebben voor het ontwikkelen van aan de landbouw gerelateerde activiteiten (verbreding en verdieping), zoals het verkopen van bijzondere producten voor niches in de markt en diensten als educatie, recreatie, toerisme en zorg. De status van het gebied als Nationaal landschap kan voor het imago van en de communicatie over het aanbod aan producten en diensten uit de streek een belangrijke waarde toevoegen. Over het perspectief van verbreding bestaan zeer uiteenlopende beelden, maar vastgesteld moet worden dat de bijdrage hiervan aan het agrarisch inkomen gemiddeld beperkt lijkt te zijn. Naar alle waarschijnlijkheid is het maar voor een deel van de ondernemers een reële optie als nevenactiviteit van betekenis of als toekomstige hoofdactiviteit. Overigens ziet de raad geen argumenten waarom een activiteit als verblijfsrecreatie bij voorrang door agrariërs zou moeten worden ontwikkeld; het gaat er immers primair om de kwaliteiten en potenties van een gebied te benutten voor verbreding van de economische basis en dat staat open voor welke ondernemer dan ook.

Bij de behandeling van de Agenda Vitaal Platteland in oktober 2004 heeft de minister van LNV de Tweede Kamer een visie op de toekomst van de landbouw toegezegd. Als die visie er onder meer toe zou leiden dat de beheersrol van de grondgebonden landbouw in de Nationale landschappen meer ruimhartig door de samenleving wordt beloond dan nu het geval is, kan hiervan een positief effect uitgaan. Dat zou een veeleenvoudiging vragen van het budget dat nu beschikbaar is voor groene diensten, in combinatie met een ruimere toepassing in Nederland van de maatregel voor probleemgebieden in het EU-beleid voor landbouw en platteland. Wat dit laatste betreft heeft Nederland in 2004 het areaal dat is aangewezen als landbouwgrond met natuurlijke handicaps verdubbeld tot ruim 200.000 ha, waarvan 40.000 ha in de veenweidegebieden in West-Nederland. Het bedrag van € 94 per ha dat vanaf 2007 kan worden uitgekeerd is echter ontoereikend om het verschil in netto opbrengst in vergelijking met landbouwgebieden met goede productieomstandigheden te compenseren (Kloen e.a., 2004, Vogelzang e.a., 2004). De hoogte van de premie per ha wordt beperkt door de EU-regels en het nationale budget dat hiervoor beschikbaar is gesteld.

De raad is van mening dat de structuur van de grondgebonden landbouw geen criterium dient te zijn bij de keuze van gebieden als Nationaal landschap. Het is wel van belang om bij de uitwerking van visies en plannen per Nationaal landschap aandacht te besteden aan de structuur van de landbouw als een belangrijk aspect om de opgave, de haalbaarheid en de benodigde instrumenten goed in beeld te krijgen. Zo kunnen bijvoorbeeld bepaalde landbouwactiviteiten of bedrijfsstijlen, die meerwaarde bieden voor de bijzondere kwaliteiten van het gebied, mede worden beschouwd als groene diensten en als zodanig worden betaald of ondersteund, of, als dat niet mogelijk is, op andere wijze worden gestimuleerd, bijvoorbeeld fiscaal. Dit betekent dat er behoefte is aan een sterkere regionalisatie van het landbouwbeleid als onderdeel van het plattelandsbeleid.

### **Rode functies**

De Nota Ruimte stelt aan de bevolkingsgroei in de Nationale landschappen een harde randvoorwaarde met als uitgangspunt een migratiesaldo gelijk aan nul. De ruimte voor woningbouw is dus beperkt tot de natuurlijke bevolkingsaanwas. Het feit dat gemeenten niet meer beschikken over de instrumenten om het woningaanbod voor de eigen bevolking te reserveren kan dan tot spanningen leiden, vooral in West-Nederland, zoals bijvoorbeeld in Waterland het geval is. Terwijl de raad het uitgangspunt onderschrijft dat de kwaliteit van het landschap juist in deze gebieden geen ongebreidelde woningbouw toelaat, moet ook onder ogen worden gezien dat dit zou kunnen leiden tot ongewenste oplossingen. Die zijn dat provincies bij de begrenzing van de Nationale landschappen om de grotere kernen en kernen met groeiambities heen gaan en deze buiten de Nationale landschappen houden, waardoor juist de relatie tussen bebouwde omgeving en ommeland buiten beeld blijft en in de overgangszones niet de kwaliteit wordt gerealiseerd die het beleid voor Nationale landschappen voor ogen heeft.

De afspraken tussen provincies en gemeenten over wonen in combinatie met de begrenzing zullen moeten steunen op een visie wát wáár kan en hoe dat kan uit een oogpunt van kwaliteit en zullen tevens pragmatische oplossingen moeten bieden. Overigens geldt de beperking op bevolkingsgroei per nationaal landschap als geheel, hetgeen ruimte laat voor bouwactiviteit op die plaatsen waar dat wél kan en inpasbaar is. Daaraan kan als algemene voorwaarde worden verbonden dat alleen ontwikkelingen mogelijk moeten zijn die de kwaliteit van het landschap en herkenbaarheid van de biografie van het gebied versterken. Daarbij moeten bestaande gebouwen met cultuurhistorische waarde, die vrijkomen, zo veel mogelijk worden benut.



Ook ontwikkeling van nieuwe landgoederen kan daaraan gekoppeld zijn. De Nota Ruimte geeft reeds aan dat het Rijk voor een aantal ontwikkelingen een 'nee, tenzij' regime geboden acht; voor grootschalige verstedelijking en bedrijventerreinen, nieuwe grootschalige glastuinbouwlocaties en grootschalige infrastructuur. De raad sluit zich hierbij aan.

## 2.2 Typologie van landschappen

De hierboven ontwikkelde systematiek kan een basis bieden aan de uitwerking van het beleid voor de afzonderlijke Nationale landschappen. Bijkomend resultaat is een toets op de gemaakte selectie van gebieden als Nationaal landschap. De raad onderscheidt als eerste groep de 'gelaagde' agrarische cultuurlandschappen met een relatief sterk multifunctioneel karakter (landschap, recreatie, natuur). Deze hebben een lange ontstaansgeschiedenis met meerdere occupatieperioden die nog in het landschap afleesbaar zijn. Deze gebieden bevinden zich vrijwel alle in hoog Nederland. De tweede groep is die van de 'liefhebberslandschappen' van grote internationale betekenis. Enkele daarvan hebben als bijzonder kenmerk dat er sprake is van één dominant inrichtingsprincipe, bijvoorbeeld de ontginningswijze of een verdedigingsmechanisme dat water benut in een militaire verdedigingslinie. Beide categorieën samen vertegenwoordigen de waardevolle *cultuurlandschappen* van Nederland. De selectie van de Nota Ruimte omvat verder nog twee gebieden die zich naar het oordeel van de raad het beste laten typeren als 'ecologische' landschappen, waarin veeleer de *natuuropgave* centraal staat. Dat geldt voor de Veluwe en de Gelderse Poort. In schema 1.1 is aangegeven welke gebieden behoren tot de drie onderscheiden groepen.

## Typologie kenmerken Nationale Landschappen

<b>Waardevolle Cultuurlandschappen</b>	<p><b>“Gelaagde” agrarische cultuurlandschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: <i>meervoudigheid</i></p> <p>a. Betekenis: landschap, recreatie, natuur</p> <p>b. Tijd: meerdere occupatie perioden aanwezig</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Noordelijke Wouden</li> <li>• Drentse Aa</li> <li>• Noordoost-Twente</li> <li>• Graafschap</li> <li>• Achterhoek</li> <li>• Rivierengebied</li> <li>• Groene Woud</li> <li>• Heuvelland</li> </ul>
	<p><b>“Liefhebbers” landschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: <i>specialistisch</i></p> <p>a. Specifiek kenmerk of mechanisme dominant</p> <p>b. Van grote internationale betekenis</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Middag-Humsterland</li> <li>• Westergo</li> <li>• IJsseldelta</li> <li>• Zuidwest-Friesland</li> <li>• Zuidwest-Zeeland</li>   <li>• Groene Hart</li> <li>• Laag Holland</li> <li>• Arkemheen-Eemland</li>   <li>• Nieuwe Hollandse Waterlinie</li> <li>• Stelling van Amsterdam</li> </ul>
<b>Natuur-landschappen</b>	<p><b>“Ecologische” landschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: <i>soortenrijkdom</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veluwe</li> <li>• Gelderse Poort</li> </ul>

Schema 1.2

## Eredivisie; de internationale zeldzame landschappen

Waardevolle Cultuurlandschappen	<p><b>"Gelaagde" agrarische cultuurlandschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: <i>meervoudigheid</i></p> <p>a. Betekenis: landschap, recreatie, natuur</p> <p>b. Tijd: meerdere occupatie perioden aanwezig</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Noordelijke Wouden</li> <li>• Drentse Aa</li> <li>• Noordoost-Twente</li> <li>• Graafschap</li> <li>• Achterhoek</li> <li>• Rivierengebied</li> <li>• Groene Woud</li> <li>• Heuvelland</li> </ul>
	<p><b>"Liefhebbers" landschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: <i>specialistisch</i></p> <p>a. Specifiek kenmerk of mechanisme dominant</p> <p>b. Van grote internationale betekenis</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Middag-Humsterland</li> <li>• Westergo</li> <li>• IJsseldelta</li> <li>• Zuidwest-Friesland</li> <li>• Zuidwest-Zeeland</li>   <li>• Groene Hart</li> <li>• Laag Holland</li> <li>• Arkenheer-Eemland</li>   <li>• Nieuwe Hollandse Waterlinie</li> <li>• Stelling van Amsterdam</li> </ul>
Natuur-landschappen	<p><b>"Ecologische" landschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: <i>soortenrijkdom</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veluwe</li> <li>• Gelderse Poort</li> </ul>

Op grond van het criterium internationale zeldzaamheid onderscheidt de raad een **eredivisie** van Nationale landschappen. Deze eredivisie is in schema 1.2 aangeduid met een gele arcering als achtergrond bij de naam van het gebied. Deze Nationale landschappen hebben prioriteit vanuit het internationaal perspectief.

De selectie van Nationale landschappen is grotendeels logisch en gewenst. Echter, de Veluwe en de Gelderse Poort zijn minder logische keuzen vanuit landschap en cultuurhistorie gezien omdat in deze beide gebieden de natuurwaarde voorop staat. Het zijn dus geen cultuurlandschappen, maar eerder natuurlandschappen, of 'ecologische landschappen'. Hier is sprake van een ongewenste vermenging van gebiedscategorieën (EHS en Nationaal landschap). De status van Nationaal Landschap wekt eerder verwarring dan dat deze meerwaarde biedt. Aan de andere kant is een drietal Belvedere gebieden aan te wijzen dat landschapstypen vertegenwoordigt die nu ontbreken in de selectie: West-Friesland (in Noord-Holland), Noordoostpolder en Veenkoloniën (Kiel-Windeweer). Deze zijn aangegeven in schema 1.3.

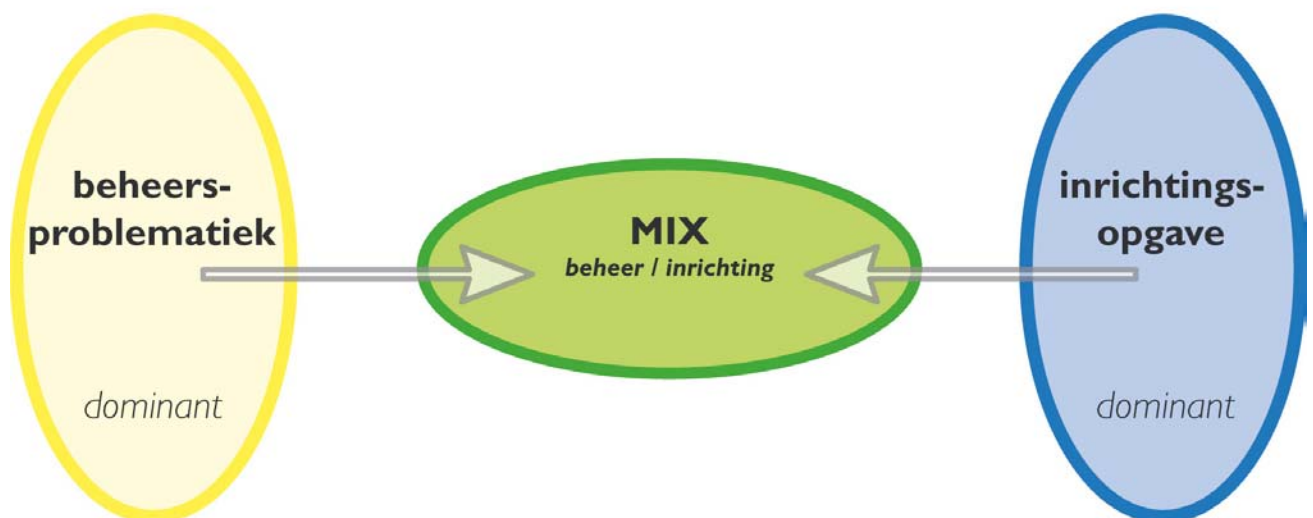
Schema 1.3

## De Selectie; Wat ontbreekt, Wat lijkt te veel

<b>Waardevolle Cultuurlandschappen</b>	<p><b>"Gelaagde" agrarische cultuurlandschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: meervoudigheid</p> <p>a. Betekenis: landschap, recreatie, natuur</p> <p>b. Tijd: meerdere occupatie perioden aanwezig</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Noordelijke Wouden</li> <li>• Drentse Aa</li> <li>• Noordoost-Twente</li> <li>• Graafschap</li> <li>• Achterhoek</li> <li>• Rivierengebied</li> <li>• Groene Woud</li> <li>• Heuvelland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• West-Friesland (in Noord-Holland)</li> </ul>
	<p><b>"Liefhebbers" landschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: specialistisch</p> <p>a. Specifiek kenmerk of mechanisme dominant</p> <p>b. Van grote internationale betekenis</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Middag-Humsterland</li> <li>• Westergo</li> <li>• IJsseldelta</li> <li>• Zuidwest-Friesland</li> <li>• Zuidwest-Zeeland</li> <li>• Groene Hart</li> <li>• Laag Holland</li> <li>• Arkenheem-Eemland</li> <li>• Nieuwe Hollandse Waterlinie</li> <li>• Stelling van Amsterdam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veenkoloniën</li> <li>• Noordoostpolder</li> </ul>
<b>Natuur-landschappen</b>	<p><b>"Ecologische" landschappen</b></p> <p>hoofdkenmerk: soortenrijkdom</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><del>• Veluwe</del></li> <li><del>• Gelderse Poort</del></li> </ul>	

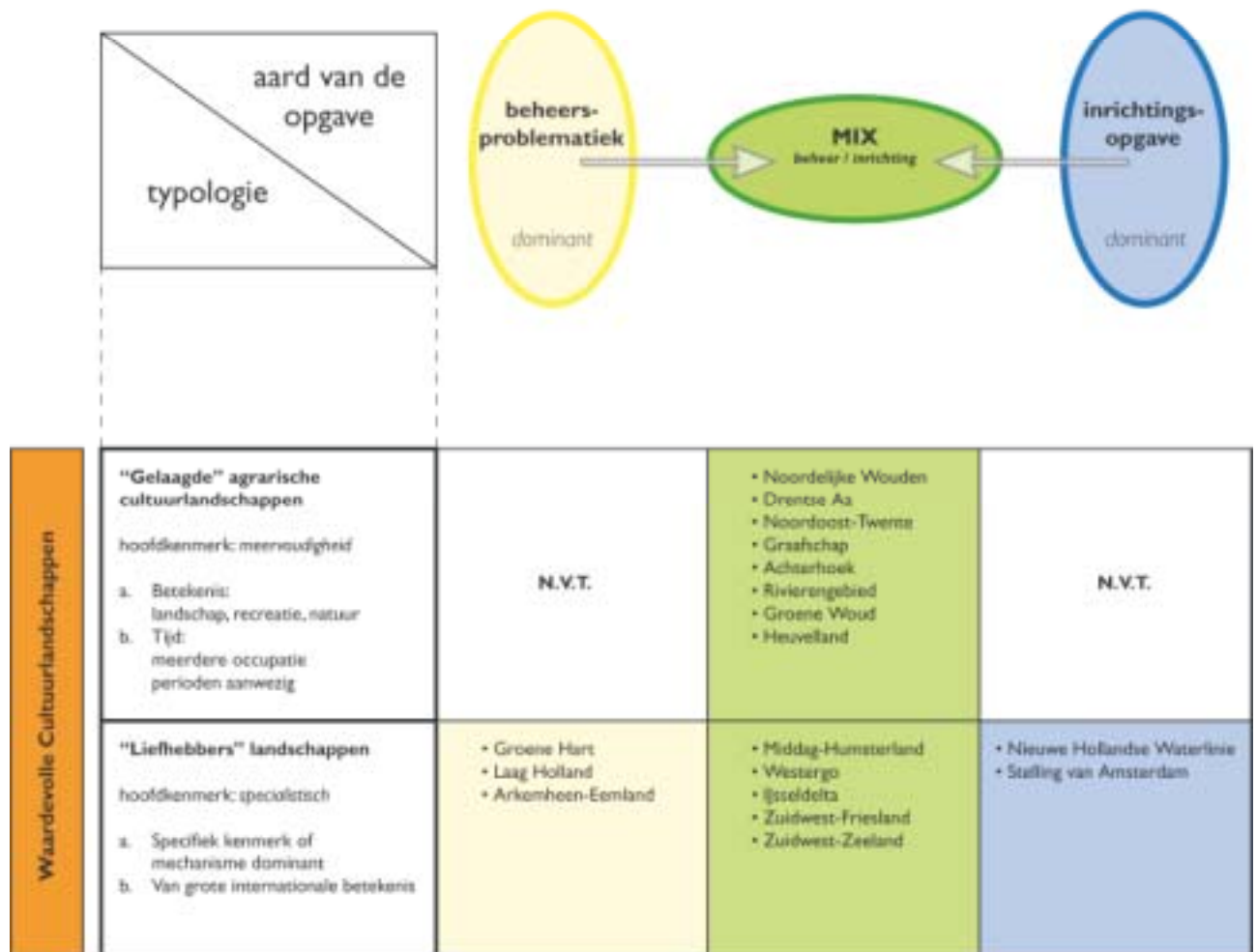
Schema 1.4

## Aard van de opgave



## Schema 1.5

### Vier clusters; typologie van de kenmerken met de aard van de opgave



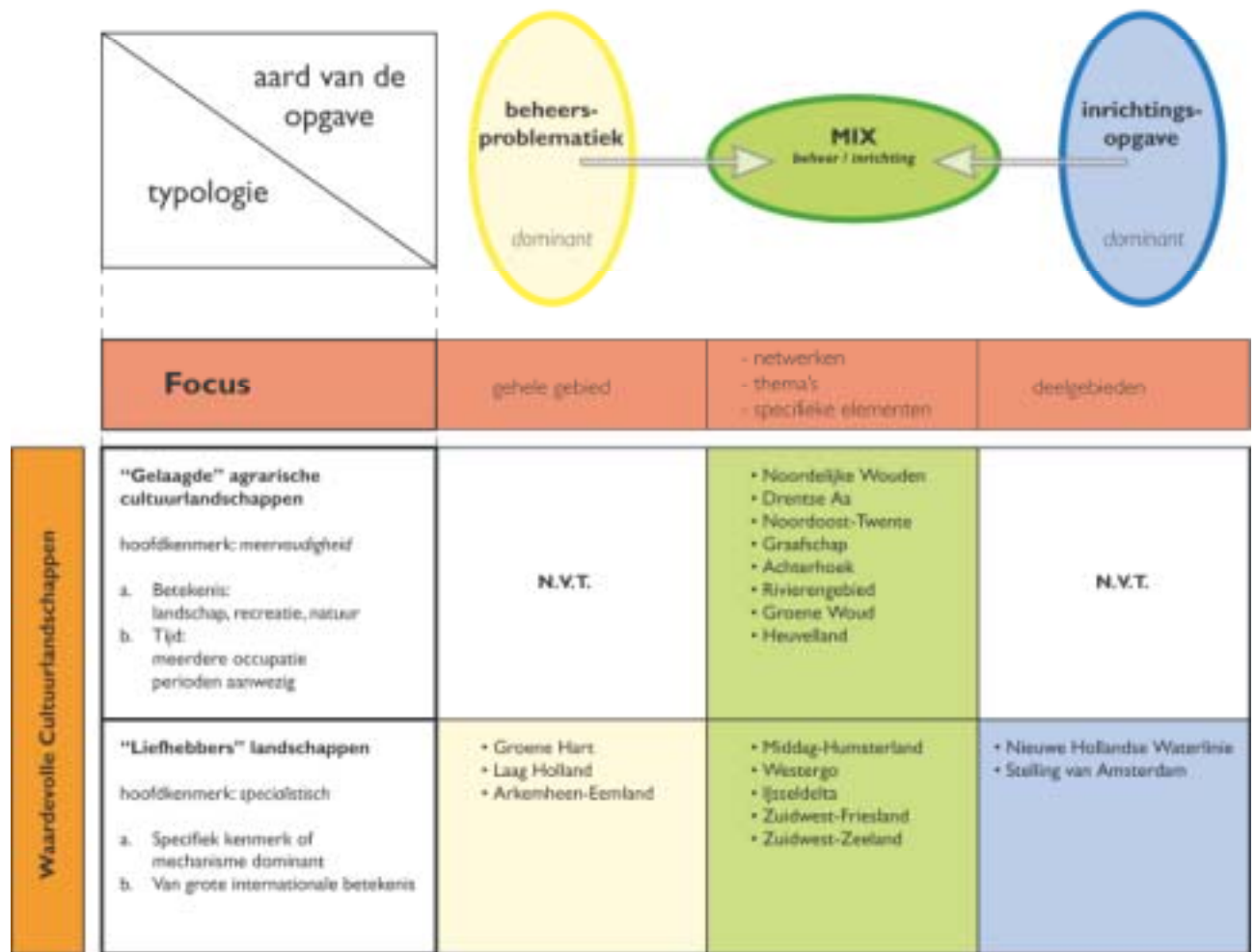
Naast de kenmerken van de Nationale landschappen is de aard van de opgave belangrijk. Het kan enerzijds gaan om een integrale beheersproblematiek voor het gehele gebied. Dit is bijvoorbeeld aan de orde in de veenweidegebieden ten aanzien van de grondgebonden veehouderij als drager van het open landschap met weidevogels. Aan de andere kant is het denkbaar dat een inrichtingsopgave dominant is. Dit is vooral aan de orde in de linies, de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam. Daartussen bevinden zich Nationale landschappen waarin sprake is van een mix van behoud en beheer enerzijds en inrichting en een investeringsopgave anderzijds (schema 1.4).

Ten aanzien van het Groene Hart past een kanttekening bij de hier ontwikkelde typologie van opgaven. Voor de open ruimten, de grote en kleinere Groene Hart-eenheden, is een beheersopgave dominant, maar in andere deelgebieden van het Groene Hart, de transformatiezones, gaat het veeleer om een (her)inrichtingsopgave vanuit specifieke thema's als wonen en werken, ontwikkeling van infrastructuur en waterbeheer. De typering in dit advies heeft voornamelijk betrekking op de open ruimten, die qua oppervlak het grootste deel van het Groene Hart vormen.

Als de indeling in twee groepen Waardevolle cultuurlandschappen wordt gecombineerd met het onderscheid in het type opgave, ontstaan vier clusters van Nationale landschappen (schema 1.5). De verschillende opgaven in deze vier clusters verschillen ook nog in focus. Soms moet worden gestuurd op het gebied als geheel waar het gaat om de beheersopgave voor de veenweidegebieden. De inrichtingsopgave voor de linies heeft daarentegen betrekking op deelgebieden. In de twee clusters van Nationale landschappen waarin sprake is van een mix van beheer en inrichting is de focus juist gericht op netwerken, bepaalde thema's of specifieke elementen in de betreffende gebieden (schema 1.6).

Schema 1.6

Focus; aandacht, gebieden en interventies



## 2.3 Vier Nationale landschappen in beeld

Behalve de hierboven beschreven analyse op het nationale niveau heeft de raad zich in vier gebieden meer in detail verdiept in de opgave, de bestuurlijke geschiedenis en de huidige aanpak. Deze vier casus zijn zo gekozen dat daarmee tevens de differentiatie in Nationale landschappen in beeld is gebracht. De vier gekozen gebieden representeren de vier clusters uit de vorige paragraaf. Deze verschillen onder meer qua ligging in laag en in hoog Nederland en in hoogdynamisch tegenover laagdynamisch. De raad heeft de casus in twee ronden bestudeerd. Eerst werd een oriënterend werkbezoek afgelegd. Dat werd voorbereid door kennis te nemen van studies en documentatie over het gebied. De bevindingen daarvan zijn weergegeven in bijlage 4. In schema 2 zijn de profielen van deze vier Nationale landschappen samengevat.

**Schema 2 Profielen van vier Nationale landschappen**

Gebied \ Aspect	Middag-Humsterland	Laag Holland	Heuveland	Nieuwe Hollandse Waterlinie
<b>Geografische ligging</b>	Noord-Nederland	West-Nederland	Zuid-Nederland	West-Nederland
<b>Provincie</b>	Groningen	Noord-Holland	Limburg	N-H, Z-H, U, Gld, N-B
<b>Omvang gebied</b>	5.000 ha	54.000 ha	30.000 ha	50.000 ha
<b>Economische drager landschap</b>	Melkveehouderij	Melkveehouderij	Diverse landbouwsectoren en toerisme	Liniestructuren en melkveehouderij
<b>Ondergrond en type landschap</b>	Klei Liefhebberslandschap	Laagveen Liefhebberslandschap	Löss, Gelaagd agrarisch cultuurlandschap	Klei en veen, Liefhebberslandschap
<b>Rol in voorgaand landschapsbeleid historie</b>	Weinig historie: in zoekgebied provinciaal landschap	Veel historie: Deelgebied Nationaal Landschapspark en WCL Waterland	Bepaalde historie: Alleen Nationaal Landschapspark	Belvedere en UNESCO (voordracht)
<b>Belangrijkste kenmerken landschap</b>	Terpen en wierden, slotenpatroon	Oer Hollands: koeien in de wei, water en molens op de achtergrond. Weidevogels	Glooiend landschap: uniek in Nederland	Forten, sluisen, dijken, inundatiegebieden, vestingsteden, groen, water
<b>Centrale problematiek</b>	Zowel beheers- als inrichtingsopgave, Boeren behouden. Zorgen dat ontwikkelingen bijdragen aan kwaliteit	Integrale beheersproblematiek veenweidegebieden. Boeren trekken massaal weg: landschap veruigt	Zowel beheers- als inrichtingsopgave. Zorgen dat (recreatieve) ontwikkelingen bijdragen aan de kwaliteit van landschap en vice versa	Openhouden linie oostwaarts en herstel en onderhoud van forten en sluisen
<b>Dynamiek, complexiteit, multifunctionaliteit</b>	Laagdynamisch; Niet complex en Niet multifunctioneel	Hoogdynamisch Complex Agrarische functie dominant	Hoogdynamisch Complex Multifunctioneel	Hoogdynamisch Bestuurlijk complex Multifunctioneel
<b>Schatting benodigde middelen</b>	€ 400.000 per jaar	€ 12-18 miljoen per jaar	Geen schatting	Investeringen ca. € 737 mln.
<b>Fase in proces voor oprichting Nationaal Landschap</b>	Aansluiten op bestaand beleid streekplan en landinrichting. Nationaal Landschap aanwenden om geld te genereren.	Loopt sinds 2002 - Task Force Nationaal Landschap Laag Holland opgericht in 2004. Programma en bestuur in ontwikkeling	Project voor landschapsontwikkeling moet aansluiten bij projecten Drielandenpark en Plattelandsontwikkeling Zuid-Limburg	Nationaal project in het kader van Belvedere, Liniecommissie ingesteld door Rijk

In een tweede ronde zijn rondetafelgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het provinciaal en lokaal bestuur en de belangrijkste maatschappelijke groeperingen die zijn betrokken bij de ontwikkeling van deze Nationale landschappen. Deze gesprekken zijn gevoerd aan de hand van een notitie van de raad. Daarin waren de resultaten uit de eerste ronde en de eigen analyse van de raad op nationaal niveau verwerkt. Hieronder zijn per casus de belangrijkste resultaten uit de twee gespreksrondes genoteerd die mede ten grondslag liggen aan het advies van de raad (schema 3).

### Schema 3 Conclusies uit vier casestudies

#### **Middag-Humsterland**

Middag-Humsterland is zowel geomorfologisch als cultuurhistorisch een uniek Nederlands landschap. Volgens de huidige begrenzing is Middag-Humsterland kleiner dan de Nota Ruimte aangeeft, maar de provincie vindt deze logisch gezien de afbakening langs de natuurlijke grenzen van twee voormalige eilanden Middag en Humsterland. Het omliggende gebied wordt als minder uniek beschouwd. De kenmerkende landschapstructuren zijn vastgelegd in het streekplan dat is vertaald in de bestemmingsplannen en in een gebiedsconvenant. Een belangrijke vraag is of het omliggende gebied een buffergebied moet zijn om het Nationaal landschap te beschermen of dat er juist in de zone vlak om het Nationaal landschap heen recreatieve voorzieningen als een transferium met informatiecentrum en parkeergelegenheid zouden moeten komen. In het streekplan en het gebiedsconvenant is al veel geregeld. De meerwaarde van het etiket Nationaal landschap wordt door betrokkenen vooral gezien in het verkrijgen van extra middelen van het rijk, onder meer voor landschapsherstel en –ontwikkeling.

Landbouw is de drager van het gebied. De handicaps als gevolg van ongunstige perceelsvormen en –omvang maken het voor de agrariërs moeilijker om rendabel te kunnen boeren. Financiële compensatie van 'handicaps', door toepassing van de EU-regeling voor probleemgebieden, kan de spanning tussen landschap en landbouw helpen verminderen. In het kader van het gebiedsconvenant wordt onder meer kavelruil met een grondpot toegepast. In de sector is sprake van opschaling. De mogelijkheden voor verbreding via streekproducten of in de richting van recreatie worden beperkt geacht.

De provincie werkt mee als partner in de gebiedscommissie. Daarin vindt afstemming plaats en vervolgens neemt iedere partij haar verantwoordelijkheid. Er is tijdelijke ondersteuning van de gebiedscommissie door het provinciaal apparaat en de Dienst Landelijk Gebied (DLG), maar er is behoefte aan een meer structurele voorziening, zoals een gebiedscoördinator met een eigen budget. Het genereren van financiën vond in het verleden plaats door te putten uit allerlei verschillende potjes van verschillende overheden. Dit 'sprokkelen' van geld heeft projecten mogelijk gemaakt, maar biedt geen garanties voor de langere termijn. Ook is financieel draagvlak moeilijk te creëren met recreatie. Het gebied is niet geschikt voor grootschalige recreatie. Toch is er wel progressie geboekt en zijn er voorzieningen tot stand gekomen, waarvan de belangrijkste is de aanleg van fietspaden. Ook het toepassen van Rood voor Groen is hier moeilijk. Groningen is de enige nabijgelegen stad. Het is de vraag of zij zou willen meebetalen, gezien het feit dat de recreatieve capaciteit van het gebied niet groot is. Additioneel geld wordt primair van het Rijk verwacht. Additionele instrumenten waaraan behoefte is zijn een onderhoudsaftrek voor monumentale boerderijen en een investeringsaftrek of een subsidie om de meerkosten van cultuurhistorisch verantwoorde nieuwbouw van bedrijfsgebouwen bij boerderijen te faciliteren. Ook is er behoefte aan een beheerspakket voor landschapsbeheer als onderdeel van 'groen-blauwe diensten'.

#### **Laag Holland (Noord-Hollands Midden)**

De problematiek van de veenweidegebieden zoals in het Groene Hart en Laag Holland vraagt dringend om een oplossing om de veehouderij in de benen te houden met het oog op het behoud van een open landschap: *"het water staat ons aan de lippen"*. Delen van Waterland verruigen, waardoor de habitat voor de weidevogels, in het bijzonder de grutto, verdwijnt. Het Rijk formuleert wel de ambitie om de oer-Hollandse waarden te behouden, maar de instrumentatie erbij ontbreekt. Er is hier sprake van een hoge urgentie. Het is verder noodzakelijk spelregels te formuleren die er voor zorgen dat ontwikkelingen zoals de druk van verstedelijking dienstbaar zijn aan de kwaliteit; denkbaar is een AMvB voor dit doel. Toch moeten ontwikkelingen wel mogelijk zijn, zodat je kleine steden binnen de grenzen van het Nationaal landschap kunt trekken en deze kunnen bijdragen aan het economisch draagvlak. De rol van gemeenten moet meer aandacht krijgen en in dat kader ook de Wet gemeenschappelijke regelingen (en WGR plus). Toegankelijkheid moet een belangrijk thema worden, zodat de bevolking het cultuurlandschap als erfgoed kan ervaren en leren waarderen. Gegeven de schaarste aan middelen en de urgentie van de opgave moeten prioriteiten gesteld worden tussen en binnen Nationale landschappen.



De provincie kan de regisseursrol aan, maar dit is wel afhankelijk van het commitment van GS. De provincie is genooddakt om andere actoren in te schakelen. Samenwerking tussen overheden en private partijen kan meerwaarde hebben. Om draagvlak te bouwen is het betrekken van een breed scala aan actoren van belang, maar als het veld te breed wordt bemoeilijkt dat het bereiken van overeenstemming. De provincie heeft al in 2002 de eerste stappen gezet om een Nationaal landschap te realiseren met de vorming van een Task force die een gebiedsvisie heeft opgesteld. Het Nationaal landschap Laag Holland is inmiddels opgericht en een uitvoeringsorganisatie is in opbouw. Die is gestart met het uitwerken van een programma. De provincie wil de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid houden als de democratisch gelegitimeerde instantie die knopen doorhakt.

Met de ligging onder de rook van Amsterdam en in de onmiddellijke nabijheid van Zaanstad en Pumerend is de druk op de woningmarkt en de behoefte aan ruimte om te bouwen groter dan de ruimte volgens de Nota Ruimte. Deze spanning is met name aanwezig in Waterland. De provincie heeft in 2004 een studie laten uitvoeren naar de ruimte voor woningbouw vanuit een landschappelijk en cultuurhistorisch perspectief (provincie Noord-Holland, 2004). Dit perspectief schetst mogelijkheden binnen de bestaande bebouwingsstructuren en in nieuwe bebouwingsstructuren met behoud van de landschappelijke identiteit. Ontwikkeling met respect voor cultuurhistorie kan bijdragen aan de landschappelijke kwaliteit, door de wijze van bouwen zelf en via verevening ('Rood voor groen'). Een probleem blijft echter dat gemeenten niet de instrumenten hebben om de uitbreiding van het woningaanbod in voldoende mate te reserveren voor de eigen bevolking. Ook is de vraag aan de orde of deze studie voldoende rekening heeft gehouden met de randvoorwaarden vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Als instrumenten zijn 'Rood voor groen'-constructies erg belangrijk. Het is echter vaak moeilijk om uit de directe rode omgeving geld te genereren. Dit werpt volgens de raad de vraag op of er een nationale pot moet komen van waaruit geld wordt uitgekeerd aan Nationale landschappen, of dat de provincie opcenten kan heffen op bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting op onroerende zaken. Ook zouden beleggers en investeerders kunnen participeren voor het ontwikkelen van landgoederen. Verder vragen de communicatie over het gebied en gebiedsmarketing meer inspanning. Voor de veehouderij en het beheer van de natuurwaarden zijn omvangrijke budgetten nodig om exploitatietekorten en de werkelijke beheerskosten te dekken. Het gaat hier over de toepassing van de EU-regeling voor probleemgebieden (de aanwijzing en de hoogte van de vergoeding per ha) en aanpassingen van de regelingen voor de drie onderscheiden vormen van natuurbeheer, zowel agrarisch, particulier, als door terreinbeheerders. Specifieke knelpunten zijn het niveau van de kostenvergoeding en het ontbreken van een pakket voor waterkwaliteit.

### **Heuvelland**

Heuvelland is eerder nationaal kenmerkend dan internationaal zeldzaam. Maar, op vier punten is het uniek als heuvelland: kleinschalig, concentratie van functies, internationale samenwerking en als groene kern binnen de stedening Aken, Luik, Hasselt-Genk en Heerlen-Maastricht. Heuvelland is onderdeel van het Drielandenpark. Het gebied heeft al 35 jaar de kwalificatie; Mergelland was al proefgebied in het kader van de Nationale Landschapsparken. De historie van gebiedsgericht beleid is een cruciale factor voor succes. Geen 'landschapsmuseum', maar ontwikkelingen toelaten, want economische activiteiten zijn de dragers van het gebied. Geld hieruit kan worden benut voor ecologische ontwikkeling. Wel is er angst voor concurrentievervalsing, wanneer in het gebied strengere randvoorwaarden gelden dan erbuiten. De landbouw staat onder druk. Het beheer van kleinschalige landschapselementen blijkt overigens het best in handen van grootschalige landbouwbedrijven. De toepassing van de regeling voor probleemgebieden acht de raad daarom wenselijk.

De burger staat centraal in het bepalen wat het Nationaal landschap is en wat niet. Je moet dan ook aan de burger vragen wat hij waardevol vindt. Het hoogdynamische karakter van het gebied vraagt extra aandacht. Gebieden waar zich geen ontwikkelingen voordoen behoeven ook minder overheidsbemoeienis of -zorg. De ontwikkeling van het toeristisch – recreatieve potentieel, dan wel de malaise in deze sector, kan ook een overweging zijn voor aanwijzing. De omvang van aan te wijzen gebieden kan mede worden ingegeven door de overweging om voldoende geld te kunnen genereren. Voor Heuvelland betekent dat de steden er bij betrekken. Gemeenten komen nog onvoldoende in beeld. Men moet oog hebben voor de raakvlakken met ander beleid: leefbaarheid, mobiliteit, enzovoorts. Hierin moet ook geanticipeerd worden op de grotere stroom bezoekers die het Nationaal landschap genereert. Er is draagvlak maar ook wantrouwen. Het draagvlak moet niet alleen groot zijn, maar ook zo breed mogelijk. De provincie moet invulling geven aan rijksbeleid, maar is ook verantwoordelijk voor creëren van draagvlak. De provincie kan deze taak aan en heeft een slag gemaakt in haar strategie. Naar gemeenten is er veel meer sprake van faciliteren en ondersteunen dan van sturen en handhaven. De nadruk ligt veel meer op hoe het wel moet en kan, dan hoe

het niet moet. Verhandelbare ontwikkelingsrechten worden gezien als een kansrijk element van het ruimtelijk beleid.

Heuvelland moet een centraal begrip worden waar kracht vanuit gaat. Het gebied moet je presenteren als 'merk' met een geïntegreerd toeristisch aanbod over de landsgrenzen heen. De parallel met *Parc régional* in Frankrijk is hier interessant. Met kwaliteitseisen waar je mensen aan bindt kun je een goed merk ontwikkelen. Hieraan moet je dan ook geld verbinden, dat ruimer kan worden besteed dan aan landschapselementen, want anders sta je creativiteit in de weg. Het is zaak goed te kijken welke potjes die geschikt zijn voor Nationale landschappen daarvoor nog niet worden aangewend. Verder lijken fiscale stimulansen aantrekkelijk. Het is twijfelachtig of je 'entreegeld' voor het gebied kunt vragen. Alleen als het gebied echt heel bijzonder is, is dat mogelijk. Het risico bestaat dat zo'n belasting mensen weghoudt. Een suggestie vanuit het gebied is om het toeristisch bedrijfsleven aan te spreken op een bijdrage aan de beheerskosten van het landschap. Een gedachte die in dit verband opkwam is of bijvoorbeeld het Holland Casino, dat in Valkenburg in het hart van het gebied veel bezoekers trekt, als sponsor zou kunnen optreden.

### **Nieuwe Hollandse Waterlinie**

De Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW) is bij uitstek een uniek internationaal element van het Hollandse erfgoed en is meer dan de andere Nationale landschappen een project van het Rijk en tegelijkertijd bestuurlijk complex met 5 ministeries, 5 provincies, 25 gemeenten en 5 waterschappen als partners. Er is een visie ontwikkeld, Panorama Krayenhoff, die is vertaald in een investeringsprogramma. Het is de bedoeling dat de linie uitgroeit tot een groene megasingel aan de oostkant van de Randstad. De nadruk ligt op investeringen voor herstel en ontwikkeling; er wordt vanuit gegaan dat de eigenaren van de afzonderlijke projecten zelf de exploitatie kunnen dragen. De titel Nationaal landschap is heel belangrijk om de internationale betekenis en de gebiedsmarketing kracht bij te zetten en particuliere investeerders te interesseren. Er is veel energie gestoken in de ontwikkeling van draagvlak via communicatie.

De Liniecommissie opereert nu op basis van een bestuursovereenkomst, maar streeft op termijn naar een wettelijke basis. Zij zou dan als gebiedsautoriteit eigen verantwoordelijkheden, bevoegdheden en budget kunnen hebben en een aanwijzingsbevoegdheid aangaande ruimtelijke plannen van gemeenten.

De Liniecommissie moet worden gezien als een tijdelijk projectorgaan voor maximaal 20 jaar, en moet verantwoording afleggen aan de vijf betrokken departementen en de betreffende provincies. In de NHW is een kwaliteitsteam in oprichting, dat de centrale waarden en het hoofdidee moet bewaken. Dit team moet van dermate grootse allure zijn dat lokale plannenmakers hen graag laten meedenken. Dit kwaliteitsteam kan worden gezien als het organisme dat zorgt voor de noodzakelijke continuïteit, die door de tijdelijke organisatie niet gegarandeerd kan worden. Verder is de behoefte geuit aan het aanwijzen van beschermde stads- en landschapsgezichten, hetgeen nu stil ligt.

## 2.4 Overzicht van instrumenten

Het beleid voor de Nationale landschappen omvat een nationale opgave die in de regio moet worden uitgewerkt en gerealiseerd en is tegelijkertijd een erkenning van vele initiatieven en bestaand beleid op lokaal en provinciaal niveau waarop kan worden voortgebouwd. Op basis van bovenstaande analyse van de opgave zal de raad ingaan op de instrumenten. Een aantal bestaande instrumenten kan worden ingezet. Daarnaast draagt de raad enkele suggesties aan voor nieuwe instrumenten. Als referentie is in schema 4 een overzicht van mogelijke instrumenten opgenomen, samengevat in vier clusters: juridische, financiële, sociale en procesgerelateerde instrumenten.

Het Rijk verbindt de inzet van een aantal instrumenten aan de uitwerking en de realisering van de Nationale landschappen. Naast het ruimtelijk beleid is dat het beleid voor inrichting en beheer van het landelijk gebied dat met ingang van 2005 deel uitmaakt van het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG). Daarin is een aantal regelingen van de ministeries van LNV en VROM gebundeld. Het streven is met het ILG de provincies meer flexibiliteit te bieden in de uitvoering. Daarbij blijven de doelen onverminderd van kracht, maar komt er meer vrijheid in de manier waarop die doelen worden bereikt en het moment waarop. De Nota Ruimte noemt verder twee instrumenten, te weten het faciliteren van planvorming in complexe situaties van (her)inrichting en steun aan de landbouw in de veenweidegebieden. In het uitvoeringsprogramma van de Nota Ruimte zijn middelen opgenomen voor de start van de Nationale landschappen: dit budget omvat € 30 miljoen voor de periode 2005 – 2007.

De raad heeft een schatting gemaakt van de orde van grootte van het benodigde budget voor Nationale landschappen. Hierbij zijn drie kostensoorten onderscheiden: proceskosten, investeringskosten en de kosten van beheer en exploitatie. Voor de berekening zijn bedragen per ha uit recente plannen voor enkele, voor het geheel van de Nationale landschappen representatieve gebieden, gehanteerd. Gegeven de verschillen tussen gebieden, hetzij voornamelijk een beheersopgave, voornamelijk een investeringsopgave, of combinaties daarvan, is er sprake van een zekere bandbreedte. Om tot een schatting voor het geheel van de Nationale landschappen te komen zijn is een gemiddeld bedrag per jaar aangehouden over een periode van twintig jaar voor de eenmalige investeringskosten en de kosten voor herinvesteringen. Uitgaande van een totale netto oppervlakte van de Nationale landschappen van 500.000 ha komt het per jaar benodigde bedrag dan uit op € 200 tot € 250 miljoen. De raad hanteert een bedrag van € 225 miljoen per jaar over een periode van twintig jaar als zijn schatting van de orde van grootte van het benodigde budget.

#### Schema 4      Overzicht van instrumenten

Juridisch	<p>Ruimtelijk beleid (de nieuwe Wro met bestemmingsplan op gemeentelijk niveau en structuurvisies op rijks-, provincie en gemeenteniveau als toetsingskaders in plaats van het streekplan dat verdwijnt).</p> <p>Experimenten met verhandelbare ontwikkelingsrechten in aanvulling op toelatingsplanologie.</p> <p>Juridische basis voor de instelling van Nationale landschappen: WGR, WGR plus of bestuurlijke convenanten in het kader van de relatie rijk – provincie, resp. provincies – partijen in elk Nationaal landschap.</p> <p>Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG).</p> <p>Lidmaatschap verenigingen voor landschapsbeheer koppelen aan wonen.</p>
Financieel	<p>Investeringsbudget landelijk gebied (ILG)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inrichting: kavelruil, ruilgrondbank, grondbank functiewijziging, grondbank voor financiering;</li> <li>• beheer: Programma beheer: Subsidieregeling Natuurbeheer en Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer;</li> <li>• verwerving.</li> </ul> <p>Overige subsidieregelingen: Belvedere, Monumentenwet.</p> <p>Plattelandsontwikkelingsprogramma (EU kader).</p> <p>Fiscale faciliteiten met betrekking tot vermogen, investeren, beleggen en inkomen.</p> <p>Toepassing profijtbeginsel via lokale belastingen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• onroerende zaken OZB, groenbijdrage;</li> <li>• toeristenbelasting;</li> <li>• profijtbeginsel omgevingskwaliteit via parkeergelden.</li> </ul> <p>Sponsoring door ondernemingen, loterijen, enzovoorts.</p>
Sociaal	<p>Communicatie.</p> <p>Gebiedsmarketing.</p> <p>Kennis en informatie.</p>
Procesinrichting	<p>Participatie.</p> <p>Delegatie van bevoegdheden.</p> <p>Wijze van sturing.</p> <p>Monitoren en evaluatie.</p> <p>Overlegorgaan tussen Rijk en provincies.</p>

### 3 Advies

De adviesvraag luidt: hoe kunnen de beleidsdoelen voor de Nationale landschappen het meest effectief en efficiënt gerealiseerd worden? De raad onderscheidt vier deelvragen:

- Biedt de Nota Ruimte een voldoende kader voor de realisatie van Nationale landschappen?
- Hoe kan het draagvlak voor Nationale landschappen worden vergroot?
- Welke instrumenten zijn inzetbaar voor de realisering van Nationale landschappen, in het bijzonder de financiering, en hoe kunnen andere partijen dan de overheid daaraan bijdragen?
- Zijn de provincies voldoende toegerust voor hun rol en verantwoordelijkheid?

#### 3.1 Uitgangspunten Nota Ruimte

De raad ziet in de Nota Ruimte een goede aanzet voor beleid voor het nationale cultuurhistorisch erfgoed in de Nationale landschappen. Landschap heeft na een aanloop van enkele decennia zijn verdiende plaats gekregen als eigenstandig beleidsveld naast natuur. Het is van groot belang dat het landschap nu ook op de waarde wordt geschat die het economisch heeft, voor Nederland als toeristisch land en als vestigingsplaats voor internationale ondernemingen, én die het sociaal-cultureel heeft voor het kennen en beleven van de eigen identiteit en geschiedenis door 16 miljoen Nederlanders.

Het landschap verdient een wervend beleid, dat niet alleen regels stelt aan het omgaan met het landschap, maar vooral inspireert en kansen biedt om nieuwe ontwikkelingen op een harmonische wijze in verband te brengen met het verleden.

De raad wil een kanttekening maken bij de inhoud van het begrip cultuurhistorie zoals dat in de Nota Ruimte wordt gehanteerd. Daarin gaat de aandacht met name uit naar de historisch-geografische waarden en patronen in het landschap. In de bebouwing zijn echter eveneens belangrijke waarden aanwezig. Het gaat hier om kastelen, landhuizen, molens, gemalen, karakteristieke gebouwen en streekgebonden boerderijtypen met erven en tuinen, dorps- en stadsgezichten en de (historische) relatie tussen de bebouwde omgeving en het open landschap. Daarnaast wil de raad er op wijzen dat ook archeologie via de aardkundige waarden in beeld komt.

De raad is van mening dat de cultuurhistorische waarde van de bebouwde omgeving en de relatie daarvan met het ommeland meer aandacht behoeft.

De raad beschouwt het concept van de Nationale landschappen als een wervend perspectief. Nationale landschappen gaan niet 'op slot', maar het zijn gebieden waar meer dan elders kwaliteit uitgangspunt vormt voor ontwikkeling en waarin de overheid extra stimulansen biedt om het nationaal erfgoed te behouden en te versterken. Om niet alleen een wervend maar ook helder en eenduidig beleid te maken, en te zijner tijd de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen, is een nadere uitwerking per gebied nodig om doelen helder te formuleren. De provincies is gevraagd hierin het voortouw te nemen.

Nationale landschappen verschillen op dit punt nadrukkelijk van de Ecologische Hoofdstructuur en van Nationale parken.

Naast de vraag voor het uitwerken van de kernkwaliteiten en het vastleggen daarvan in het streekplan, stelt de Nota Ruimte een aantal beperkende voorwaarden aan de functies wonen, bedrijventerreinen, infrastructuur en glastuinbouw. Dat betekent dat het Rijk niet alleen op doelen, maar ook op randvoorwaarden aan, dan wel de ruimte voor, verschillende functies wil sturen. De raad deelt het vertrouwen van het Rijk in de provincies om hier op verantwoorde wijze mee om te gaan onder voorwaarde dat provincies en gemeenten consequent een kwaliteitstoets op ruimtelijke ontwikkeling hanteren zoals de raad die in eerdere adviezen heeft ontwikkeld (RLG, 1999 en 2000). Het Rijk dient daarvoor wel faciliteiten te bieden zoals kennis en onderzoekscapaciteit.

De raad deelt de conclusie van het Milieu- en Natuurplanbureau (M&NPB) (RIVM, en Wageningen UR, 2004b) dat operationele doelen nodig zijn, maar vindt niet dat het Rijk eerst een verdergaande uitwerking van de kernkwaliteiten zou moeten maken naar operationele doelen voordat de provincies ermee aan de slag mogen gaan.

Wat de aard van de doelen betreft wijst het M&NPB in zijn rapportage over de milieu- en natuureffecten van de Nota Ruimte op de tweeledige opgave van behoud enerzijds en van herstel, vernieuwing en beheer anderzijds. Van de kernkwaliteiten per gebied zoals benoemd in de Nota Ruimte vraagt bijna tweederde (openheid, verkaveling, waterlopen en terreinvormen) *behoud en inpassing* en is slechts éénderde (historische gebouwen, samenhang en contrast, kleinschaligheid en groen karakter) vooral gebaat bij *investeringen* in historisch waardevolle gebouwen en in aanleg en vernieuwing van beplantingen.

De conclusie van de raad is dat naast stimulerend beleid restrictief beleid nodig blijft voor het behoud van een belangrijk deel van de kernkwaliteiten. Het gaat hier volgens de raad echter om *behoud in ontwikkeling* en niet om een tegenstelling tussen beide of de aanname dat behoud slechts mogelijk zou zijn dankzij ontwikkeling.

Nationale landschappen omvatten een diversiteit aan waarden en specifieke opgaven. Enerzijds is er de groep van 'liefhebberslandschappen' met een vrij smal aanbod aan recreatieve activiteiten, veelal in combinatie met een bescheiden aanbod aan verblijfsaccommodatie. Anderzijds is er een groep van Nationale landschappen met een breder en completer aanbod aan recreatieve activiteiten in combinatie met een royaal aanbod aan verblijfsaccommodatie. Naar het oordeel van de raad moet deze tweedeling een verdere doorwerking hebben in instrumentele zin.

De raad stelt voor dat in de '**liefhebberslandschappen**' het ontwikkelingsperspectief van de landschappelijke kwaliteiten altijd het primaat heeft en dat recreatief gebruik wordt afgestemd op en gestuurd door deze landschapskwaliteiten. Dat kan via zonerings-, met selectieve ontsluiting, bewegwijzering en informatie. In de tweede groep, de '**gelaagde agrarische cultuurlandschappen**', kan daarentegen sprake zijn van een nevenschikking van landschappelijke kwaliteiten en recreatief toeristische ambities in relatie tot het landschap.

In de veenweidegebieden staan de vitaliteit en de continuïteit van de grondgebonden veehouderij als drager van het landschap en de natuurwaarden onder druk – dit vormt een opgave met grote urgentie. De opgaven in de Nationale landschappen zijn voorts zeer gedifferentieerd: sturen op kwaliteit van onderdelen en bewaken van netwerken, versterken van een dominant inrichtingsconcept (de linies) dan wel een integrale beheersproblematiek (veenweidegebieden). Nationale landschappen moeten goed aansluiten bij het Europese beleid om als *rural landscapes* bij voorrang te kunnen profiteren van het Europese plattelandsbeleid.

De landschappelijke kwaliteiten moeten leidend zijn in de begrenzing van de Nationale landschappen én in de uitwerking van de gebiedsprogramma's. Dat mag echter niet leiden tot volledig gesloten grenzen. Nationale landschappen zijn gebieden met een onderscheidende eigen identiteit, geen eilanden, maar ook verbonden met hun omgeving: economisch, als contrast én verbinding tussen stad en land, en bestuurlijk.

Het twintigtal Nationale landschappen vormt bijna één vijfde van het oppervlak van Nederland. De selectie van gebieden is grotendeels in orde. De raad wil niet de hele selectie als zodanig opnieuw aan de orde stellen, maar komt op grond van een toets op consistentie tot enkele aanbevelingen om de selectie te optimaliseren:

- Er is een explicietere verantwoording nodig van de selectie van Nationale landschappen. De raad geeft met de analyse in dit advies een aanzet hiertoe.
- Nationale landschappen met een grote tot zeer grote internationale betekenis dienen een afzonderlijke groep te vormen: de **eredivisie** van Nationale landschappen.
- Twee Nationale landschappen lijken primair te zijn geselecteerd als aanvulling op en bufferzone rond de EHS (Veluwe), respectievelijk met het oog op natuurontwikkeling (Gelderse Poort). Gegeven de noodzaak om prioriteiten te stellen meent de raad dat hier sprake is van een minder geslaagde overlapping en vermenging van natuurbeleid en landschapsbeleid. Aan de andere kant is een aantal Belvederegebieden en gebieden die erkend zijn als Werelderfgoed ten onrechte niet aangewezen als Nationaal landschap.
- Landschappelijke waarden moeten sturend zijn op de invulling en ontwikkeling van de recreatief-toeristische waarde. Hierbij is een onderscheid te maken tussen 'liefhebberslandschappen' met een relatief smal en specialistisch recreatief profiel, en 'gelaagde agrarische cultuurlandschappen' met een breder en qua volume omvangrijker recreatief profiel.
- Het soortenbeleid kan niet als eigenstandig onderscheidend criterium dienen voor de selectie van Nationale landschappen. Het soortenbeleid moet wel een rol spelen bij de gedetailleerde begrenzing en nadere concretisering van de visie en het beleid binnen een specifiek Nationaal landschap.
- Grondgebonden landbouw is als dragende functie voor het landschap een onmisbare factor voor het succes en de levensvatbaarheid van Nationale landschappen. De structuur van met name de grondgebonden landbouw moet daarom een hoofdthema zijn bij de uitwerking van het gebiedsspecifieke beleid per Nationaal landschap.
- Ook bereikbaarheid en toegankelijkheid moeten bijzondere aandacht krijgen bij de nadere uitwerking van de beleidsprogramma's.

Nationale landschappen zullen, op een enkele uitzondering na, met een zogenaamde wateropgave worden geconfronteerd. Op basis van het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) bereiden de waterschappen

diverse maatregelen voor, zoals het aanleggen van retentiebekkens bovenstrooms en het doen 'hermeanderen' van gekanaliseerde beken, het graven van nevengeulen in het riviersysteem, het vergroten van de capaciteit van boezemwateren en het aanleggen van plassen en drassige gebieden. In het RLG-advies 'Bergen met beleid' (2001) is al gewaarschuwd tegen het zonder meer koppelen van de functies natuur of landbouw aan waterberging. Bij inundatie kunnen namelijk kwaliteitsproblemen ontstaan door mobilisatie van onder meer fosfaat, zware metalen en andere microverontreinigingen in de bodem. In de veenweidegebieden kan peilverhoging leiden tot verruiging van de laagst gelegen percelen en daarmee tot achteruitgang van de karakteristieke openheid van het landschap. Ten aanzien van het water doet zich ook een kwaliteitsprobleem voor (sanering van riooloverstorten).

### 3.2 Draagvlak

De beste voorwaarde om draagvlak te verkrijgen voor Nationale landschappen is te zorgen dat het aantrekkelijk is om er te wonen en te werken; binnen Nationale landschappen moeten er stimulansen zijn die er buiten de Nationale landschappen niet zijn.

Daarom is de raad van mening dat aan beperkingen met het oog op de omgevingskwaliteit, voordelen moeten worden gekoppeld: bijvoorbeeld ruimhartige vergoedingen voor groene en blauwe diensten, groenfinanciering en stimulansen voor de ontwikkeling, introductie en afzet van nieuwe producten en diensten.

Ervaringen met Nationale parken en Waardevolle Cultuurlandschappen hebben laten zien dat brede participatie noodzakelijk is om draagvlak te verkrijgen. Daarom moeten provincies van meet af aan gemeenten, waterschappen, terreinbeherende organisaties en agrarische natuur- en landschapsverenigingen betrekken, en op gelijke voet samenwerkingsverbanden van boeren, van recreatieondernemers, milieubeschermers, de historische kring en de vogelwerkgroep.

De raad benadrukt dat niet alleen grondgebonden partijen, maar een brede afspiegeling van de samenleving betrokken dient te zijn bij de ontwikkeling van Nationale landschappen. Naast vertegenwoordigers van de grondgebonden functies (landbouw, natuurterreinen, recreatie, water) moeten ook bewoners, de lokale oudheidkundige kring, andere ondernemersorganisaties, Kamer van Koophandel, recreanten en dergelijke kunnen participeren. Groepen en instituties die zorg (willen) dragen voor de cultuurhistorische kwaliteit (indusief welstandbeleid) moeten als volwaardige partners een rol kunnen spelen.

Burgers kunnen ook beter betrokken worden door het vergroten van de publieke toegankelijkheid met wandel-, fiets- en vaarroutes. Meer kennis van het gebied en bekendheid met het verhaal, met de lokale geschiedenis, dragen bij aan waardering in brede kring; ook dat creëert draagvlak. In dit verband vraagt de raad aandacht voor zogenaamde transferia om de bereikbaarheid van Nationale landschappen te vergroten. Zij bieden reizigers met openbaar vervoer en automobilisten de mogelijkheid over te stappen en op een huurfiets, de eigen fiets, te voet, te paard, per kano of met skaten het nationaal landschap te verkennen. Bij die transferia behoren voorzieningen als parkeerterreinen en informatiecentra.

De raad onderstreept dat het draagvlak voor Nationale landschappen bij bredere groepen in de samenleving is gediend door een betere toegankelijkheid en een communicatiestrategie voor elk Nationaal landschap.

In de vier Nationale landschappen die de raad als casus nader heeft verkend is de provincie al druk bezig met verschillende vormen van gebiedsgericht beleid. De opgave voor de realisering van Nationale landschappen kan en moet daarin zo veel mogelijk worden ingepast. De sociale dynamiek in en rond gebieden kan zo maximaal worden benut; hetzelfde geldt voor reeds bestaande overlegstructuren en samenwerkingsverbanden. Dit draagt tevens bij aan het draagvlak voor het Nationale landschap. De opgave van de Nationale landschappen kan zo aansluiten bij reeds lopende gebiedsgerichte beleidsprocessen. Een aantal Nationale landschappen kent gebiedsgericht beleid als spin-off van het WCL-beleid of andere programma's voor plattelandsontwikkeling en een aantal ligt in gebieden waarvoor Reconstructieplannen in ontwikkeling zijn, dan wel andere vormen van landinrichting.

De raad adviseert zo veel mogelijk aan te sluiten bij reeds lopende programma's en structuren voor gebiedsgericht beleid.

De raad verbindt aan de urgentie van deze opgave de aanbeveling om Nationale landschappen binnen vijf jaar te realiseren en binnen twee jaar klaar te zijn met de voorbereiding (begrenzing en gebiedsuitwerking) indusief het regelen van de financiering. Voor enkele Nationale landschappen kan het wellicht nog sneller. Bij de uitwerking van de kernkwaliteiten kunnen ook de doelen op operationeel niveau worden geformuleerd. Hiervoor is een interactief proces tussen provincies en Rijk aan te bevelen.

### 3.3 Instrumenten

Met het beleid voor de Nationale landschappen toont de Nota Ruimte een grote ambitie die nog onvoldoende van de vereiste middelen is voorzien. De raad vindt dat de ambitie en de doelen leidend moeten zijn. Met financiële schaarste moet worden omgegaan door prioriteiten te stellen: tussen gebieden, binnen gebieden en in de tijd. Naast inhoudelijke criteria kan urgentie meewegen in de prioriteitsstelling, bijvoorbeeld om ongewenste ontwikkelingen te keren (teloorgang van veenweidegebieden en rode ontwikkelingen). De gebieden waarin sprake is van een actuele bedreiging en een snelle afname van waarden moeten prioriteit krijgen. Ook de bestuurlijke geschiedenis – waarin soms al veel voorwerk is verricht – kan hierbij gewicht in de schaal leggen.

#### Regelgeving

De Nota Ruimte anticipeert ten aanzien van Nationale landschappen onvoldoende op de herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Het streekplan zal plaats maken voor een provinciale structuurvisie. De nieuwe Wro biedt aan het Rijk en de provincies de mogelijkheid om algemene regels te stellen. Deze mogelijkheid moet door Rijk en provincies worden benut voor de Nationale landschappen. Aangezien de nieuwe Wro mogelijk al begin 2006 in werking treedt zullen hierover tijdig afspraken moeten worden gemaakt. Dergelijke algemene regels moeten als regel niet *top down* door het Rijk of de provincie worden opgelegd, maar de bezegeling zijn van de afspraken die rijk, provincies en gemeenten met elkaar hebben gemaakt. Een aandachtspunt is in dit verband de actualiteit van bestemmingsplannen. Sinds 1997 laten de onderzoeken naar handhaving van de regionale inspecties van VROM ieder jaar opnieuw zien dat in veertig procent van de gemeenten de helft van de bestemmingsplannen ouder is dan tien jaar.

Actualisering van bestemmingsplannen zal juist in de Nationale landschappen hoge prioriteit moeten krijgen.

De raad juicht het initiatief toe van de provincie Limburg om in het gebied van het Nationale landschap Heuvelland een experiment op te zetten met verhandelbare ontwikkelingsrechten, die kunnen worden uitgeoefend binnen het kader dat in de gebiedsuitwerking is vastgelegd. Zo kan bijvoorbeeld extensivering van grondgebruik door boeren – te weten behoud van graslanden – financieel worden ondersteund door woningbouw elders. Ook in andere Nationale landschappen kan een soortgelijk experiment bijzonder nuttig zijn. Het is de moeite waard deze experimenten aan te gaan zowel in situaties waarin veel investeringen en veel ontwikkelingen aan de orde zijn als in situaties waarin het accent ligt op behoud van de bestaande waarden.

#### Financiële middelen

De raad schat dat gedurende de komende twintig jaar voor investeringen en beheer globaal genomen gemiddeld € 225 miljoen per jaar nodig zal zijn. Wat de beschikbaarheid van geldmiddelen van de zijde van het Rijk betreft heeft de raad begrip voor de huidige situatie waarin het moeilijk is om extra geld te vinden. Het Rijk moet wel de intentie uitspreken dat er meer geld zal komen zodra de toestand van de rijksfinanciën weer beter is als resultaat van het gekozen sociaal-economisch beleid. Dat betekent praktisch gesproken in het volgende regeerakkoord.

Naast de € 30 miljoen voor Nationale Landschappen verwijst de Nota Ruimte naar middelen in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) voor inrichting en beheer en de EU-cofinanciering van programma's. De schaarste aan middelen is een sterk argument voor de concentratie van de nationale middelen in de Nationale landschappen. Het is beter de parels onder de landschappen goed te beschermen dan te proberen alles op een halfslachtige wijze te doen. Voor de financiering is belangrijk dat vanaf 2007 in het kader van het nieuwe EU-beleid voor landbouw en platteland meer geld beschikbaar zal komen voor plattelandsbeleid.

Nederland kan voor de Nationale landschappen gebruik maken van Europese middelen mits het nationale en provinciale beleid voldoende Europa *proof* is en er voldoende nationale middelen zijn (opgebracht door rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) die *gematcht* kunnen worden met Europese co-financiering.

Borging van de continuïteit van het beheer vraagt om goede regelingen op het niveau van de te beheren gronden en de objecten zelf, en het zeker stellen van de middelen voor een langere periode. In de Nota Ruimte is weliswaar aandacht besteed aan het geven van een impuls en investeringen over een korte periode (2005 – 2007), maar de beschikbaarheid van middelen op lange termijn voor (financiële tekorten in) het beheer is nog onvoldoende ingevuld. De beheersfase betreft overigens geen statische situatie, maar zal blijvend moeten inspelen op de dynamiek in de omgeving en in de verschillende functies.



De raad benadrukt dat de hierboven aanbevolen stapsgewijze invulling van de middelen niet als de meest wenselijke aanpak moet worden gezien, maar als een gedwongen keuze gezien de op dit moment krappe financiële situatie bij de overheid.

Bewoners, nabijgelegen steden, ondernemers en bezoekers/recreanten zijn potentiële groepen die meer kunnen bijdragen aan de financiering van investeringen in en beheer van het landschap.

Mogelijkheden kunnen worden gezocht bij:

1. Ondernemers
  - a. Een groenbijdrage voor de omgeving opnemen in de koopprijs, erfpachtcanon of huurprijs van bedrijventerreinen.
  - b. De groene kwaliteit van een bedrijventerrein als vestigingsplaatsfactor belasten via de OZB of overdrachtsbelasting.
  - c. Heffing op overwinst<sup>2</sup> van horeca- en recreatieondernemers.

De raad benadrukt dat hiervoor alleen draagvlak bestaat als ondernemers een waarneembaar profijt hebben van het ondernemen binnen een Nationaal landschap en als er tarieven worden gehanteerd die als redelijk worden ervaren.

2. Bewoners
  - a. Aan het bezit van een woning in een wijk grenzend aan een agrarisch cultuurlandschap een lidmaatschap koppelen van een vereniging voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Vanuit de leden-woningbezitters kan dan een geldstroom ontstaan richting de ledengrondbeheerders. Een optie daarbij is dat leden-woningbezitters hun bijdrage ook in natura kunnen leveren als vrijwilliger bij het landschapsbeheer.
  - b. Oprichten van bewonersverenigingen die bij aan woonwijken grenzende boeren het recht huren op vrij uitzicht, landschapsonderhoud en toegankelijkheid.
3. Bezoekers/recreanten
  - a. opcenten op toeristenbelasting;
  - b. parkeertarief op transferia bij Nationale landschappen.
4. Burger als belegger
  - a. *Stakeholder* (belanghebbende) wordt *shareholder* (aandeelhouder). Dit hangt samen met groen beleggen als fiscale faciliteit.

### **Fiscale middelen**

Fiscale instrumenten zijn in de ogen van de raad zeer geschikt om investeren en beheer gericht op de kwaliteit van de Nationale landschappen te stimuleren. Investeren en beheer zal voor het grootste deel worden gedaan door particulieren en bedrijven die hun inkomsten uit de markt halen. Fiscale instrumenten kunnen doelgericht ondernemen meer prikkelen dan subsidies en brengen vaak minder administratieve lasten met zich mee. De raad adviseert om een aantal fiscale prikkels te creëren die specifiek aan de Nationale landschappen zijn gekoppeld. Daardoor wordt de situatie versterkt die de raad voor de Nationale landschappen als geheel aanbeveelt: voor eigenaren en beheerders moeten er specifieke voordelen verbonden zijn aan de status van Nationaal landschap die opwegen tegen de mogelijke beperkingen.

De raad adviseert om fiscale prikkels te creëren in relatie tot vermogen (Natuurschoonwet - NSW), investeren, beleggen en inkomen. Om de administratieve lasten voor de burger zo laag mogelijk te houden en ten behoeve van een efficiënte bedrijfsvoering van de overheid is het gewenst deze fiscale faciliteiten eenvoudig uitvoerbaar te houden. Dat betekent, behalve aansluiten bij de begrenzing van het Nationaal Landschap, aansluiten bij de voor ieder Nationaal Landschap op te stellen beschrijving van de specifieke kenmerken ervan, en bij door de landbouwsector al gehanteerde ketensystemen zoals Stichting Kwaliteitscontrole Alternatieve Landbouw (SKAL). Via de NSW wordt tevens een belangrijke bijdrage geleverd aan de borging van de continuïteit van de zorg voor landschap en voor natuurwaarden. Immers, onder de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) geldt een verplichting voor zes jaar, terwijl de duur van rangschikking onder de NSW voor 25 jaar geldt.

---

<sup>2</sup> Dit is vooralsnog een theoretisch concept op basis van internationaal onderzoek waar uit blijkt dat verschillen in winst van horeca- en recreatieondernemers samenhangen met de kwaliteit van de natuur en het landschap; in economische termen is hier sprake van een rent als gevolg van externe effecten.

De raad steunt in de vermogenssfeer met kracht de al door de minister van LNV in het beleidsprogramma 'Vitaal en samen' geopperde mogelijkheid om grondgebonden landbouw in de Nationale landschappen onder de Natuurschoonwet te rangschikken. De daaraan verbonden voorwaarden zouden onder meer moeten zijn openstelling voor dagrecreatie op daarvoor aan te geven paden, het houden van koeien in de wei, handhaven van voor het Nationaal landschap karakteristieke bebouwing, bij het vormgeven van nieuwe bebouwing aansluiten bij en versterken van het karakter van het gebied, handhaven en herstellen van beplantingen in het landschap en rond het erf, aanleg en in stand houden van kleine natuurelementen zoals poelen, handhaven van karakteristieke verkaveling en van de schaal van het landschap. De raad benadrukt daarbij dat dit niet per definitie betekent: handhaven van de schaal van het landbouwbedrijf. Wanneer dat uit bedrijfseconomische overwegingen gewenst is, moet een grootschalig bedrijf kunnen functioneren in een kleinschalig landschap.

Voor onder de NSW gerangschikte eigendommen is een verruiming van de vrijstelling in Box 3 van de inkomstenbelasting gewenst voor historische of karakteristieke gebouwen om het in stand houden daarvan te stimuleren, ook voor de erfpachter en de blote eigenaar. Om investeringen die gericht zijn op de kwaliteiten van een landschap te stimuleren kan voor de Nationale landschappen een investeringsaftrek worden toegestaan, vergelijkbaar met de milieu- investeringsaftrek. Daarbij gaat het bij investeringen in gebouwen bijvoorbeeld om de meerkosten van het bij nieuwbouw rekening houden met de voor de streek karakteristieke bouwstijl. Het kan ook gaan om herstel van historische bebouwing, aanleg van wandel- en fietspaden, lijnvormige beplantingen of herstel van een historisch waardevolle verkaveling. Voor cultuurhistorisch waardevolle bebouwing zou daarnaast een onderhoudsaftrek moeten worden ingevoerd. Om de financiering van deze investeringen te vergemakkelijken zouden deze fiscaal onder de groenfinanciering gebracht moeten worden.

Inkomsten uit de SAN, waarvan verwacht kan worden dat die voor een aanzienlijk deel zal worden toegepast binnen de Nationale landschappen, zouden moeten worden vrijgesteld van inkomstenbelasting. Financiering van grond in Nationale landschappen waarop de SAN van toepassing is komt reeds in aanmerking voor financiering via groen beleggen. Het daarvoor forfaitaire bedrag blijkt in de praktijk echter te laag. De raad adviseert daarom niet uit te gaan van een forfaitair bedrag maar van de actuele grondwaarde.

### **Grond**

De financiering van de grondgebonden landbouw is een groot knelpunt. Voor financieringsconstructies zijn enkele principes bruikbaar. Een daarvan is om het beleggings- en het gebruikersmotief te splitsen, zoals in familieverband reeds plaats vindt bij opvolging. De grondgebruiker financiert dan alleen het deel van de waarde dat overeenkomt met de gebruikswaarde en een belegger kan een optie kopen op de meerwaarde bij vrije verkoop. Deze laatste financiert zo het verschil tussen de agrarische waarde en de - verwachte toekomstige - marktwaarde. Naar analogie van de regeling voor groenfinanciering bij agrarisch natuurbeheer zou beleggen in grond in Nationale landschappen kunnen worden aangemerkt als groen beleggen, zodat de opbrengst onbelast blijft voor de inkomstenbelasting en geld zo tegen een lagere rente kan worden aangetrokken. Het Nationaal landschap moet dan als duurzaamheidscriterium voor groenfinanciering worden erkend.

In de Nationale landschappen is behoud van functie van de grond (landbouw) het doel voor het grootste deel van de oppervlakte. Het vraagstuk van de financiering van de grond, in het bijzonder de financiering van het verschil tussen de agrarische waarde en de vrije marktwaarde is in dit verband een probleem, vooral in het westen en zuiden van het land; mogelijke functiewijziging naar rode functies in de toekomst stuwt de verwachtingswaarde op. Een groundbank voor het beheer van landbouwgrond om die in gebruik te geven aan agrariërs, onder voorwaarden uit hoofde van landschap en natuur, kan een belangrijke functie vervullen. Daarnaast is er behoefte aan een tweede type groundbank als instrument om grondruil te faciliteren voor structuurverbetering binnen de landbouw. Een derde type 'groundbank' kan worden ingezet ten behoeve van de functieverandering van grond, bijvoorbeeld voor het vrijmaken van gronden ter vergroting van de publieke toegankelijkheid via wandel- en fietsroutes. De module voor kavelruil in de Landinrichtingswet voorziet bij beide laatste twee types in aanvullende financiële tegemoetkomingen in de overdrachts- en kadastrale kosten en de kosten van aanvullende inrichtingswerken.

### **Beheer**

Aan Programma Beheer - Regeling Groene Diensten in ontwikkeling - dient een nieuw raampakket voor landschap te worden toegevoegd dat toepasbaar is in alle Nationale landschappen. Gedifferentieerd per gebied worden vervolgens een aantal basiskennmerken en de gewenste maatregelen op hoofdlijnen

vastgelegd; de specifieke invulling in nader te bepalen deelgebieden vindt vervolgens plaats onder verantwoordelijkheid van de beheersorganisatie.

De landbouw ziet zich als grondgebruiker in de Nationale landschappen geconfronteerd met slechtere externe productieomstandigheden dan elders ('natuurlijke handicaps'). In de veenweidegebieden zijn de productieomstandigheden wel heel slecht, maar ook elders vormen verkaveling, slotenpatronen en hellingen handicaps. De onder de EU-regeling voor probleemgebieden aangewezen landbouwgronden met handicaps liggen voor ruim tweederde in de Nationale landschappen. Op deze wijze kan EU-cofinanciering worden benut voor de Nationale landschappen. Het gaat hier om de zogenaamde 'tweede laag' in het model van minister Veeman. Een adequate premie per ha die varieert van gebied tot gebied en de reservering van het budget moeten worden opgenomen in het nieuwe Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP 2) voor de periode vanaf 2007. De premie van € 94 per ha in de veenweidegebieden is bijvoorbeeld veel te laag, zo blijkt uit onderzoek van CLM (2004) en het LEI (2004). Het verschil in netto opbrengst per ha met gebieden met goede productieomstandigheden ligt in de orde van grootte van het toegestane maximum in de EU-regeling van € 200.

### **Branding als element van een communicatiestrategie**

Naar analogie van de situatie in Frankrijk in de *Parcs Naturel Régional* zouden producten en diensten van ondernemers in Nationale landschappen onder een streekmerk met een kwaliteitskeur kunnen worden gebracht. De ontwikkeling van dergelijke regionale merken voor de Nationale landschappen en de licentieverlening industrieel het toezicht daarop zou ondergebracht kunnen worden in een stichting waarin de (provinciale) overheid en het bedrijfsleven samenwerken. De in Nederland reeds bestaande voorbeelden van erkende streekproducten (onder meer Waterland, Zeeland, Heuvelland) en nog te ontwikkelen streekproducten kunnen hieraan worden verbonden, maar het verdient aanbeveling dit uit te breiden met het aanbod van recreatieve ketens. Partnerschappen met beheerders van natuurterreinen kunnen daar eveneens goed in passen; de eerder genoemde transferia met informatiecentra zijn geschikte verkooppunten voor deze producten en diensten.

### **3.4 Bestuur**

Van 'Brussel tot Borculo' was de titel van een beleidsnota van het ministerie van LNV van een aantal jaren geleden waarin een visie werd gegeven op de bestuurlijke relaties en de verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van het landelijk gebied. Die visie is qua benadering nog steeds actueel. In de verticale lijn - EU - nationaal - provinciaal - lokaal, de gemeente - zijn de provincies bij uitstek de best gepositioneerde instantie voor de realisering van de opgave van Nationale landschappen. De provincie kan ook horizontaal de verbindingen leggen naar andere betrokken partijen en maatschappelijke organisaties.

De minister stelt in zijn adviesaanvraag aan de orde of de provincies in staat zullen zijn deze opgave te volbrengen. De raad heeft in zijn recente advies 'Platteland aan het stuur' (RLG, 2004) al aangegeven hier geen twijfels bij te hebben. De provincies hebben eerder met betrekking tot de EHS en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren laten zien complexe opgaven aan te kunnen. Er zullen zich ongetwijfeld aanloopproblemen voordoen, maar per saldo zullen provincies de realisatie van de Nationale landschappen effectiever kunnen doorvoeren dan het rijk. De provincies kunnen als geen andere bestuurslaag het sectorbeleid ten aanzien van landschap, cultuurhistorie, milieu, natuur, water, landbouw en platteland, gebiedsgericht aan elkaar knopen. Met de afspraken over het ILG is deze decentralisatie operationeel gemaakt en is een proces ingezet waarin de provincies hun uitvoerende capaciteit ontwikkelen en versterken. De provincies zullen in de realisering van deze opgave verschillende rollen gaan spelen: politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid uitoefenen, procesregie verzorgen en de uitvoering begeleiden. In de praktijk is al zichtbaar dat provincies - waar het gaat om de Nationale landschappen - voor proces en uitvoering een eigenstandige uitvoeringsstructuur in het leven roepen die op enige afstand staat van het dagelijks bestuur van de provincie dat de politieke verantwoordelijkheid draagt.

De raad adviseert om een dergelijke structuur voor ieder Nationaal landschap te creëren.

Provincies zijn verantwoordelijk voor de realisering van Nationale Landschappen en de regie van het proces daarvoor; dit past in de decentralisatie en de visie van de raad daarop. Andere partijen moeten en kunnen eveneens verantwoordelijkheden op zich nemen. In convenanten tussen provincies en gemeenten enerzijds en de overige partijen (beheerders, ondernemers en maatschappelijke organisaties) anderzijds moeten de verantwoordelijkheden en de doelen en middelen zo helder mogelijk worden vastgelegd. Daarnaast kan een gebiedsmakelaar nuttig zijn om ideeën en initiatieven en de dragers daarvan - individuen, groepen en organisaties - bij elkaar te brengen.

Rijk, provincies en gemeenten moeten in een periode van vijf jaar komen tot instelling van de Nationale landschappen. Het tempo zal verschillen tussen de Nationale landschappen afhankelijk van urgentie, draagvlak en voorgeschiedenis van de betreffende gebieden. De provincies moeten met het Rijk heldere doelen overeenkomen die afrekenbaar zijn. Tevens moet het Rijk aan de provincies voldoende beleidsruimte bieden voor de gebiedsspecifieke uitwerking, de wijze waarop die doelen worden bereikt en wanneer. Het convenant over het Investeringsbudget landelijk gebied als subsidiekader tussen het Rijk en de provincies biedt daarvoor in principe goede mogelijkheden.

Voor de evaluatie en het monitoren van het beleid in de Nationale landschappen om verantwoording af te leggen aan de ministeries van LNV en VROM en door deze ministeries aan het parlement is er behoefte aan een set van graadmeters voor de kwaliteiten van de landschappen. Op korte termijn is ook een nulmeting hiermee nodig zodat achteraf de effectiviteit van het beleid kan worden vastgesteld. Er is een bruikbare methodiek ontwikkeld die eenduidig, goedkoop en eenvoudig uitvoerbaar is. Een voorbeeld is het Meetnet Kleine Landschapselementen waarvoor het veldwerk door Landschapsbeheer Nederland kan worden gedaan met inschakeling van vrijwilligers.

In de realisatie van de Nationale landschappen zijn verschillende fasen te onderkennen: visievorming, planvorming, de investeringsfase en de beheersfase. Elke fase vraagt een eigen aanpak. De eerste fasen zijn voor een aantal gebieden al doorlopen en moeten niet worden herhaald. Ook dit volgt uit het principe om aan te sluiten bij wat al loopt. Een ander punt dat hierbij aan de orde komt is dat de Nationale landschappen niet alle tegelijk kunnen worden ingesteld, met name ook omdat ze sterk verschillen in complexiteit en bestuurlijke geschiedenis.

De provincies, als regisseurs, vormen samen met de lokale overheden en het maatschappelijk middenveld een geëigende werkorganisatie per Nationaal landschap en delegeren daaraan adviserende, coördinerende en uitvoerende taken. De basis daarvoor is in het algemeen een bestuursovereenkomst. Voor sommige Nationale landschappen kan het nodig zijn daaraan een wettelijke basis conform de WGR (plus) te geven (bijvoorbeeld de Nieuwe Hollandse Waterlinie en Heuvelland als onderdeel van het grensoverschrijdende Drielandenpark). Per Nationaal landschap wordt een kwaliteitsteam geformeerd dat begeleidend optreedt ten aanzien van de ontwikkelingen in het gebied. Deze teams zijn verbonden aan het nationale netwerk.

Er is een nationaal netwerk nodig voor het monitoren van de voortgang, het uitwisselen van kennis en leerervaringen en het signaleren van knelpunten in regels en beleidskaders. Hierin moeten de verschillende bestuurslagen en maatschappelijke organisaties participeren. Dit dient ondersteund te worden door een tijdelijke programmaorganisatie die gebruik kan maken van instellingen als het Milieu- en Natuurplanbureau en het Bureau Belvedere. Er is een ruim aanbod aan kennis beschikbaar voor thema's die te maken hebben met Nationale landschappen; in dit rapport zijn onder meer genoemd het soortenbeleid, graadmeters voor landschap en de structuur van de landbouw. Het is van belang dat de capaciteit voor kennisontwikkeling en kennisoverdracht zodanig wordt ingezet dat er sprake is van sturing door de vraag. De nog te veel voorkomende aanbodgestuurde inzet van onderzoekscapaciteit dient zo veel mogelijk te worden tegengegaan.

## **Bijlage 1      Adviesaanvraag**

Raad voor het Landelijk Gebied  
De heer prof. H.J.L. Vonhoff  
Stationsplein 14  
3818 LE Amersfoort

Kenmerk: DP.2004/682

Datum: 7 juni 2004

Onderwerp: Adviesaanvraag instrumentatie  
Nationale landschappen

Geachte heer Vonhoff,

In de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland is op hoofdlijnen het (ruimtelijk) beleid voor de 20 nationale landschappen vastgelegd. In vervolg op deze kabinetsbesluiten zal een start gemaakt worden met de implementatie van het beleid voor de Nationale landschappen.

Ter ondersteuning van deze implementatie wordt de Raad gevraagd advies uit te brengen over de wijze waarop de beleidsdoelen voor de Nationale landschappen het meest effectief en efficiënt gerealiseerd kunnen worden.

### **Nationale landschappen**

Nationale landschappen zijn de internationaal zeldzame en nationaal kenmerkende landschappen in Nederland. De gebieden kennen zeer hoge landschappelijke waarden die veelal samengaan met hoge ecologische en recreatieve waarden. Doel is behoud en versterking van de gebiedseigen waarden. De landbouw is in de meeste gebieden de belangrijkste drager en beheerder van deze waarden. Via de ruimtelijke ordening wordt, onder het motto '*behoud door ontwikkeling*', op hoofdlijnen richting gegeven aan de ruimtelijke ontwikkeling door enkele essentiële gebiedskwaliteiten vast te leggen die bij ontwikkelingen behouden en versterkt dienen te worden. Het voornemen is via ILG en Groene Diensten bij te dragen aan behoud, beheer en versterking van de gebiedskwaliteit. Particuliere initiatieven en particuliere financiering kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de gewenste kwaliteitsverbetering in de nationale landschappen. Provincies zijn verantwoordelijk voor uitwerking, organisatie en uitvoering van Nationale landschappen.

### **Eerste verkenning van de problematiek**

De Nationale landschappen zijn gebieden met grote landschappelijke, ecologische, cultuurhistorische en recreatieve waarden. De opgave is deze waarden te behouden en te versterken. In Nota Ruimte en AVP zijn randvoorwaarden aan de ruimtelijke ontwikkeling, financiële middelen en aandachtspunten voor provincies opgenomen. Daarmee worden speelveld en enkele spelregels benoemd. Onderkend moet worden dat de problematiek en de opgave per Nationaal Landschap sterk verschilt.

Om tot beleidsrealisatie te komen zijn, naast de ruimtelijke en financiële strategie zoals opgenomen in Nota Ruimte en AVP, een aantal, elkaar aanvullende, strategieën denkbaar. Deze kunnen betrekking hebben op de regionale sociaal-economische ontwikkeling, integrale planvorming, ruimte voor bottom-up processen, regionale samenwerkingsverbanden, regionale verevening van kosten en opbrengsten, actief grondbeleid, rood-groen combinaties, integratie met de wateropgave, verbrede plattelandontwikkeling en verbrede landbouw. Daarnaast is er een relatie met de nationale invulling van het in verandering zijnde, Europese landbouwbeleid.

Beleidsuitwerking, -doorwerking en -realisatie zal veelal plaats vinden in integrale gebiedsgerichte processen onder provinciale regie. Deze processen verhogen veelal draagvlak en uitvoerbaarheid, maar hebben ook risico's zoals verwatering van een hoog landschappelijk kwaliteitsniveau.

Daarnaast moet worden geconstateerd dat het Milieu- en natuurplanbureau en verschillende belangenorganisaties en politieke vertegenwoordigers de vrees hebben geuit dat het accent op 'ontwikkeling' strijdig kan zijn met behoud en beheer van landschappelijke waarden.

**De adviesvraag**

De Nationale landschappen kennen een integrale opgave, waarbij de rijksoverheid primair stuurt via de ruimtelijke ordening en ondersteunt via cofinanciering. Provincies zijn verantwoordelijk voor de uitwerking, regie en uitvoering van het beleid. Gezien de veelheid aan aspecten die een rol spelen bij de beleidsrealisatie in de Nationale landschappen dient de rijksoverheid mogelijk aanvullende faciliteiten te scheppen of op een andere wijze de beleidsrealisatie te ondersteunen, dan wel dienen andere betrokken partijen nader invulling te geven aan hun betrokkenheid bij Nationale landschappen. Daarbij kan de vraag aan de orde zijn of provincies op dit moment voldoende zijn geëquipeerd voor hun rol en verantwoordelijkheid.

De Raad wordt daarom gevraagd advies uit te brengen over de wijze waarop de beleidsdoelen voor de Nationale landschappen het meest effectief en efficiënt gerealiseerd kunnen worden, rekening houdend met de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende overheden en andere betrokkenen. Daarbij wil ik de Raad verzoeken in ieder geval meer concreet in te gaan op twee aspecten:

- Op welke wijze kan financiële betrokkenheid van andere overheden en particulieren bij de beleidsrealisatie van Nationale landschappen worden gemobiliseerd;
- Op welke wijze kan draagvlak in de Nationale landschappen voor de beleidsuitvoering worden versterkt.

Gezien de fase van implementatie van het beleid voor de Nationale landschappen is een advies in het najaar 2004 wenselijk.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN  
VOEDSELKwaliteit

Dr. C.P. Veerman

## **Bijlage 2 Totstandkoming van het advies**

De Raad voor het Landelijk Gebied heeft in de voorbereiding van dit advies een analyse uitgevoerd langs een aantal sporen. Er is een deskstudie verricht naar de ontwikkeling van het begrip landschap. Daarnaast is een analyse op nationaal niveau uitgevoerd om de opgave in de Nationale landschappen en de differentiatie daarin te verkennen en de selectie van nationale landschappen te toetsen. De werkgroep van de raad heeft vier casus bestudeerd. Daartoe zijn werkbezoeken gebracht aan vier Nationale Landschappen en zijn rondetafelgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het provinciaal en lokaal bestuur, maatschappelijke organisaties en ondernemers in de vier gebieden. Tenslotte heeft de raad een groot aantal adviezen over de Nota Ruimte en in het bijzonder over Nationale landschappen van anderen benut. Voor dit advies zijn tevens twee achtergrondstudies geschreven.

### **Samenstelling werkgroep**

De voorbereiding van het advies was in handen van een werkgroep bestaande uit:

#### *raadsleden*

Th. Beckers, voorzitter van de werkgroep  
R. de Boois  
B.J. Krouwel  
W. van Montfrans-Hartman  
P. Nijhoff  
F. Prillewitz

#### *externe deskundigen:*

A. van den Brand, voorzitter Biologica, oud-lid van de Tweede Kamer voor Groen Links  
H. Kromhout, lid managementteam van de Hoofdafdeling Algemeen Ledenbelang van ANWB  
L. Van Nieuwenhuijze, directeur H+N+S landschapsarchitecten  
P. Poelmann, lid Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland

#### *vanuit het bureau van de raad waren betrokken*

J. van Driel, projectleider  
S. van Kleef, stagiaire  
W. Kooy, algemeen secretaris

### **Deelnemers rondetafelgesprekken**

#### *Nationaal landschap Middag-Humsterland*

H. Bleker, lid GS provincie Groningen  
S. de Vries, gemeente Zuidhorn  
J. Lindenbergh, Waterschap Noorderzijlvest  
J. ter Veer, NLTO  
M. Franssen s, Dorpsbelangen  
P. Prins, NLTO  
H. Zeevalking, gemeente Winsum  
F. van der Schuur, provincie Groningen  
H. Ribberink, DLG  
W. Brenkman, provincie Groningen  
H. Prins, Milieufederatie (vervanger Westerink)

#### *Nationaal landschap Laag Holland*

P. Poelmann – lid G.S. provincie Noord-Holland  
J. Fokkens - voorzitter Laag Holland  
H. van Diepen – wethouder Graft de Rijp en boerin  
S. Ruiter - districtsbestuurder WLTO  
H. Ghijssels - beleidsmedewerker WLTO  
G. Meeuwissen – secretaris Laag Holland  
R. v.d. Zaken - beleidsambtenaar provincie NH

*Nationaal landschap Heuvelland*

G. Driessen, lid GS provincie Limburg

A. van den Bergh – Canjels, H.M. van Steenwijk, L. Vroomen, provincie Limburg (ambtelijk)

M. Quint–Maagdenberg, burgemeester Vaals, bestuur Drielandenpark

M. te Baerts, voorzitter gebiedscommissie Parkstad van programma Zuid Limburg Vitaal Platteland

J. Frints, Recron,

J. van der Linden, voorzitter kring Zuid van de LLTB

W. Heuts, voorzitter VVV Zuid Limburg

P. Michalides, directeur Holland Casino Valkenburg

H. Vijverberg, directeur Milieufederatie Limburg

L. Vos, Vereniging voor Natuurmonumenten, regiocoördinator Zuid Limburg

*Nationaal landschap Nieuwe Hollandse Waterlinie*

E. d'Hondt, voorzitter Liniecommissie

A. van Vuuren, projectdirecteur Nieuwe Hollandse Waterlinie

B. van den Berg, beleidsmedewerker Projectbureau, Nieuwe Hollandse Waterlinie



**Bijlage 3      Kaart Nationale landschappen**

## **Bijlage 4 Beschrijving van de vier casus**

De uitkomsten van de eerste ronde van oriënterende werkbezoeken aan vier gebieden zijn ingedeeld in tien onderwerpen die hieronder zijn beschreven. Dat levert tien schema's op die u hierachter vindt.

### **Onderwerpen**

1. Gebiedseigenheid / bijzondere waarden / kernkwaliteiten.  
Verhouding tot omliggend gebied en andere nationale landschappen, of met andere woorden, waarin is het gebied verschillend van de omgeving. Vervolgens gaat het om de begrenzing die de provincie heeft gekozen, respectievelijk wil kiezen in vergelijking met de vlek op de kaart in de Nota Ruimte. Tenslotte de omvang van het gebied.
2. Problemen in het gebied: welke knelpunten en bedreigingen spelen de hoofdrol?
3. Verhouding tot / samenspel met ander beleid; ervaringen met bestaand beleid.
4. Visie, ambitieniveau. Wat is het toekomstperspectief dat provincie, lokale overheid en belanghebbenden zien?
5. Is er draagvlak voor de instelling van een nationaal landschap, wie zijn de dragers en wie zijn de opposanten?
6. Hoe is de visie op de te vormen organisatie voor voorbereiding, planvorming, investeringsfase en beheer of is mogelijk al gekozen? Hoe is de organisatie vormgegeven? Wie participeren in de voorbereiding en volgende fasen en willen verder participeren?
7. Rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen en vormen van samenwerking doen zich voor?
8. Beschikken de provincies en andere partijen over de noodzakelijke competenties?  
Provincies, DLG, gemeenten, waterschap, boeren, andere plattelandsondernemers, natuurverenigingen en andere partijen. Hoe betrek je burgers, bewoners en bezoekers er bij?
9. Wat is nodig om de ambities en doelen waar te maken? Geld, regels en communicatie, inclusief kennis.
10. Hoe verhouden de middelen die volgens planning en / of inschatting beschikbaar zijn respectievelijk komen zich tot de overeengekomen ambities en doelen. Met andere woorden, hoe wordt de haalbaarheid ingeschat?

**1. Gebiedseigenheid / bijzondere waarden / kernkwaliteiten / grens afbakening / omvang / omliggende gebied**

Middag-Humsterland	Heuvelland	Laag Holland	
<p>Twee voormalige eilanden Middag en Humsterland, omgeven door jongere afzettingen in stroomgeulen daar om heen, een slotenpatroon dat bepaald is door oude waterlopen en een keileemrug steekt vanuit het zuiden het gebied in. Terpen en zeer oude dijken. Onderscheidend van overige wierdenlandschap. Markante overgangen. Woonheuvels. Zeer lange historie. Smalle wegenpatroon.</p> <p>Laag-dynamisch; niet-complex en niet-multifunctioneel; toekomstperspectief landbouw goed.</p> <p>In Vijfde Nota gehele Friese terpen en Groningse Wierdenlandschap als zoekgebied. Veel te ruim volgens gedeputeerde. MH is klein gebied: 5000 ha, met duidelijke eigen identiteit. Nota Ruimte geeft veel groter gebied aan.</p> <p>Grote, modeme, kapitaalsintensieve melkveehouderijen. Economische vitaliteit en leefbaarheid (wonen en werken) centraal gesteld.</p> <p>Werelderfgoed in overweging. MH staat op de voorlopige lijst van voor te dragen projecten.</p>	<p>Menselijk gebruik bodem vanaf prehistorie. Groen. Reliëf en contrast tussen grootschaligheid (plateau) en kleinschaligheid (dalen). Vuursteen, löss, rivierterrassen. Heuvels, graften, luslandschap, hoogstamboomgaarden, lintbebouwing.</p> <p>Internationale samenhang als profileringsmogelijkheid noodzaak: Drielandenpark als het groene hart van de stedenring Maastricht, Heerlen, Hasselt, Genk, Aken, Luik (MHAL regio). Presenteert zich als <i>sustainable open space</i>.</p> <p>Hoog-dynamisch; complex; multifunctioneel.</p> <p>Knooppunt. Veel inwoners. Grootschalige landbouw met kleinschalige verschijningsvorm. Toekomstperspectief landbouw beperkt.</p> <p>Toeristische trekpleister. Kleinschalige recreatie in binnengebied.</p> <p>Begrenzing: op grond van inzicht uit Belvédère project Landschapontwikkeling Zuid-Limburg, Nationale landschappen niet beperken tot Heuvelland, maar grens opschuiven naar noorden.</p>	<p>Water, weidevogels: Grutto. Typisch Hollands landschap. Openheid, strokenverkaveling, geometrisch inrichtingspatroon in droogmakerijen. Oorspronkelijk cultuurlandschap met grote cultuurhistorische waarden, waaronder stolpboerderijen. Waterproblematiek. Zeer extensieve melkveehouderij en lage grondprijs.</p> <p>Hoog-dynamisch; complex; agrarische functie dominant. Toekomstperspectief landbouw beperkt.</p> <p>Provincie trekt exacte grens. Purmerend en Edam/Volendam wel binnen Nationale landschappen trekken om rood voor groen financiering te kunnen benutten.</p> <p>Groot gebied. Gaat om erg veel geld.</p> <p>Deels overlap met Stelling van Amsterdam.</p> <p>Gebied fungeert erg naar binnen gericht.</p> <p>Weinig relatie met de stedelijke omgeving.</p> <p>Door ruimere begrenzing dan Waterland geen duidelijke identiteit (meer). Waterland is herkenbaar als oer-Hollands cultuurlandschap; kleinschaligheid kenmerkt zowel buitengebied als de kernen.</p>	<p>Ingr dijk  Ver No staa ver  To als  For ver ves  Vee pra fiets wat tuin  Sin 'nat doc de</p>

## 2. Problemen in het gebied

Middag-Humsterland	Heuveland	Laag Holland
<p>Spanning landbouw en landschap. Reliëf verdwijnt door egalisatie percelen. Wegen te smal voor brede landbouwvoertuigen. Handicaps voor boeren door ongunstige verkaveling en kronkelende sloten. Meer kosten en lagere opbrengsten. Daardoor is kostprijs van melk 1 à 2 eurocent per liter hoger, ofwel circa € 150 per ha.</p> <p>Geen passende landschapspakketten in Programma Beheer.</p> <p>Wens tot mooi bouwen met respect voor cultuurhistorie. Dit heeft prijskaartje: 10 tot 15% duurder.</p> <p>Daling melkprijzen. Toch toekomst, want schaalvergroting is mogelijk binnen het bestaande landschapspatroom.</p> <p>Demping sloten gebeurde ongecontroleerd.</p> <p>Slechte bereikbaarheid gebied voor toeristen, dit is wel verbeterd, maar nog steeds te weinig toegankelijk.</p> <p>Leefbaarheid: voorzieningenniveau onder druk.</p>	<p>Van 1500 boeren maar 300 in toekomst levensvatbaar. Landbouwer moet neveninkomsten verwerven.</p> <p>Teruglopend inwonertal. 'Vervuiling van het landschap' 'tuincentra zouden verboden moeten worden'.</p> <p>Verrommeling. Cultureel erfgoed in gebouwen onvoldoende gepresenteerd.</p> <p>Versnippering toeristische sector.</p>	<p>Hoge waterpeil, nat gebied. Inklinking.</p> <p>Leegloop / beste boeren gaan weg. Geen opvolgers. Juist grazers nodig voor open landschap met weidevogels. Veedichtheid beneden kritische grens voor weidevogelbeheer.</p> <p>Verruiging: landschap verandert als gevolg van te extensief beheer en wordt moerasbos. Onherstelbare effecten.</p> <p>Ongunstige kavels, veel sloten. Exploitatietekort landbouw van 10 - 12 miljoen.</p> <p>12% water: beperkt innovatie en mechanisatie; natuurwaarde water verdient meer aandacht en waardering.</p> <p>Verdichting. Oprukkende en sluipende verstedelijking (bouwlust): beperkt commitment Edam voor Nationale landschappen.</p> <p>Niet agrariërs grotendeels van buiten gebied kopen leegkomende gebouwen.</p> <p>Recreatietekort. Toegankelijkheid gericht op fietsen en watertoerisme met kleine boortjes; toegankelijkheid laat geen massale recreatie toe.</p> <p>Economisch draagvlak ontbreekt.</p>

### 3. Verhouding tot en ervaringen met ander beleid

Middag-Humsterland	Heuvelland	Laag Holland	Ni
Via ruimtelijke ordeningbeleid van de provincie voor gehele gebied al planologische bescherming in streekplan en bestemmingsplannen.	Contourenbeleid: harde lijn; niet overschrijden met woon- of bedrijfsbebouwing. Schept helderheid en voorkomt willekeur, maar belemmert voorzieningen, rem op bouw en aldus prijsopdriving.	<p>Nationale landschappen als opvolger WCL beleid welkom. Nu eens volhouden (continuïteit). Naast beheerspakketten weidevogels en randenbeheer is voor water niets geregeld in Programma Beheer.</p> <p>Geen geïntegreerd beleid.</p> <p>'Bestuurlijke wazigheid': veel planvorming voor Waterland, maar in de praktijk te weinig van de grond gekomen.</p>	<p>In Not Nation wereld</p> <p>Subsid Verdec kennis voor n verdec</p> <p>Besche Monum</p>

#### 4. Visie, ambitieniveau; toekomstperspectief

Middag-Humsterland	Heuvelland	Laag Holland
<p>Ontwikkeling landbouw binnen randvoorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Behoud kavelpatroon en slotenpatroon</li> <li>- Handhaven reliëf</li> <li>- Behoud en herstel van wierden.</li> </ul> <p>In Middag-Humsterland is ook in de toekomst ruimte voor landbouw. Boeren willen meegaan in de plannen mits ze ruimte voor ontwikkeling krijgen en zo boer kunnen blijven.</p> <p>Verantwoord bouwen.</p> <p>Waarden gebied uitdragen.</p> <p>Focus op kleiner duidelijk te onderscheiden gebied dan bij andere Nationale landschappen. Over grenzen nog discussie.</p> <p>Ontwikkeling potentieel recreatie.</p>	<p>Project Landschapsontwikkeling Zuid-Limburg is vehikel voor visieontwikkeling, maar erg academisch, langlopend en nog weinig draagvlak.</p> <p>Provincie geeft omgeving prioriteit. Wil daar ook geld voor uittrekken.</p> <p>Private investeringen komen weinig van de grond. Voornemen om dit in de toekomst op te pakken. Zonder geld komt er wel wat terecht, maar accenten leggen is dan moeilijk.</p> <p>Titel op zich positief, maar ook instrumentatie vereist.</p> <p>Grote ontwikkelingsmogelijkheden door recreatie. Toerisme als inkomstenbron.</p> <p>Stad en land complementair.</p> <p>Tri-nationaal Landschap Drielandenpark biedt perspectief, maar op welke termijn?</p>	<p>Kiezen voor veenweidelandschap: dus niet laten veruigen tot een moeraslandschap. Keuze voor toestaan ontwikkelingen, mits passend.</p> <p>Doelen cultuurhistorie en historische bebouwing nog onvoldoende uitgekristalliseerd.</p> <p>Geringe ambitie op recreatief gebied. Toeristische ontwikkelings-mogelijkheden blijven sterk onderbelicht.</p> <p>Krachtig uitdragen imago, geschiedenis landschap: soort merk.</p> <p>Maken gebiedseigen omschrijving van dit <i>man made landscape</i> presenteren in Europees verband.</p> <p>Moet prioriteiten stellen, niet alles kan tegelijk. Gerichte keuzes maken. Kans: ligging temidden van steden. Stedelingen en bewoners herkennen en waarderen de unieke kwaliteiten.</p> <p>Belofte in convenant over veenweidegebieden.</p>

## 5. Draagvlak voor nationaal landschap

Middag-Humsterland	Heuvelland	Laag Holland
<p>Draagvlak voor titel Nationale landschappen, maar ook angst voor teveel beperkingen.</p> <p>Hoop om op die titel naast de middelen voor de lopende inrichtingsplannen additionele middelen te verkrijgen voor compensatie voor natuurlijke handicaps. Pragmatische invulling: proberen handig gebruik te maken in plaats van last te hebben van nieuwe plannen.</p> <p>Belangrijke voorwaarde: agrarische mogelijkheden. Moet boerengebied blijven.</p> <p>In dorpen wordt bewuste keuze gemaakt niet te veel uit te breiden.</p>	<p>Convenant toont draagvlak voor integrale gebiedsontwikkeling.</p> <p>Blij met titel Nationale landschappen: toegang tot Europese middelen (LFA), maakt Heuvelland vermarktbaar, kleine impuls rijksgeld, evenwichtige afweging rood/groen.</p> <p>Stempel Nationale landschappen motiveert.</p>	<p>Breed draagvlak: natuurbescherming, landbouw, waterschap, gemeenten positief. Algemene wens bij bewoners en bezoekers om 'oer-Holland' boven water te houden.</p> <p>BouwMust, waardoor commitment Edam voor Nationale landschappen ontbreekt.</p>

## 6. Organisatie, vormgeving en participatie

Middag-Humsterland	Heuveland	Laag Holland	Nieuw
<p>Convenant (1998). Van onderop gekeken naar wensen en knelpunten. Op basis daarvan gezamenlijk inrichtingsplan Middag-Humsterland opgesteld. Ambtelijke begeleidingscommissie heeft voorwerk gedaan voor Gebiedscommissie. In Gebiedscommissie consensus over wat absoluut beschermd moet worden.</p> <p>Kaart met groene, zwarte en oranje sloten als toetsingskader gehanteerd door Gebiedscommissie. Toetst namens waterschap én provincie/gemeente.</p> <p>Bereikt: draagvlak, mensen leren te kijken naar het landschap en zijn er trots op. Opnemen landschappelijke elementen in bestemmingsplannen.</p> <p>Nieuw uitvoeringsprogramma: opzetten kavelruil plus, passend bouwen, dijkbehoud en herstel, erfbeplanting, etc.</p>	<p>Zijn al aan de slag. Plan van aanpak Zuid Limburg Vitaal Platteland, december 2001; Operationeel met betrekking tot draagvlak en uitvoering. Visie in ontwikkeling.</p> <p>Sinds 1985 gebiedsgericht werken. Plan van aanpak met drie gebiedscommissies past in deze lijn. Organisatie industrieel gebiedscommissies voor plattelandontwikkeling nu benutten voor Nationaal landschap.</p> <p>Internationale visie Drielandenpark.</p> <p>Gebiedsprogramma's, jaarplannen, visie 2020.</p>	<p>Partijen druk bezig met vormgeven nationaal landschap; Groene Long met programmabureau wordt geïntegreerd in organisatie van Nationaal Landschap.</p> <p>Participatie nog te veel beperkt tot grondgebonden actoren; anderen zoals bewoners, recreanten betrekken. Stichting Behoud Waterland wil participeren.</p> <p>Programma's opstellen voor deelgebieden: met daarin omgevingsplan, inrichtingsplan en beheersplan.</p>	<p>Panorama Kray Linieperspectief uitvoering van N Waterlinie en da NHW. Vastgeste</p> <p>Nieuwe Liniecor ontwikkelde visi zetten.</p> <p>Uitwerking Linie projecten en ma In investeringsz middelen. Concrete ingrepe enveloppen.</p> <p>Drie planologisch verdichtingsvelo regime.</p> <p>Belangrijke rol b discussie over s Nieuwsbrief 'Wa 'Kansen van Kra vergro(ot)en ker Website als vee</p>



## 7. Rollen, verantwoordelijkheden en samenwerking

Middag-Humsterland	Heuveland	Laag Holland	Nieuw
<p>Provincie heeft totale regie, tot op niveau bedrijfsbezoeken aan toe, maar werkt wel via Gebiedscommissie.</p> <p>Coördinator kavelruil.</p> <p>In convenant samenwerking tot uitdrukking, veel actoren zijn vertegenwoordigd.</p> <p>Belangrijke rol agrarische nationale verenigingen; boeren belangrijkste beheerders landschap.</p> <p>Voor de ondersteuning van de Gebiedscommissie behoefte aan gebiedscoördinator als gevolg van bezuiniging bij DLG.</p>	<p>Provincie heeft zelf ambities naast het Rijk. Niet alles hoeft door Rijk gefinancierd te worden.</p> <p>Provincie in toekomst als regisseur, die flexibiliteit krijgt om dingen goed te regelen.</p> <p>Samenwerking met partners Drielandenpark.</p>	<p>Vraag of er een Gebiedsraad moet komen. Provincie ziet zich als democratisch gekozen institutie om knopen door te hakken (PS).</p> <p>Provincie zou meer als facilitator moeten optreden. Provincies, gemeenten, boeren e.a. vertegenwoordigd in samenwerkingsverbanden. Zowel EU, Rijk en regio kunnen meer betalen als een goede stapeling (integratie) van beleid en fondsen wordt gemaakt.</p> <p>Private financiering noodzakelijk.</p> <p>Agrariërs belangrijkste beheerders landschap. Burgers moeten grotere rol krijgen.</p>	<p>Bestuurlijke provincies, zijn er bij be</p> <p>Liniecommissie Hollandse V</p> <p>Daarin zijn vijf provinci</p> <p>Het Project verzorgt het van de Linie schakel tuss</p> <p>In een Klantorganisatie op verzoek</p>

## 8. Competenties provincies, DLG, gemeenten, boeren, natuurverenigingen...

Middag-Humsterland	Heuveland	Laag Holland	
<p>Provincie speelt centrale rol en blijkt zeer gedetailleerd te kunnen sturen. Daarin is een grote rol weggelegd voor de gebiedscommissie.</p> <p>In Middag-Humsterland is men door omstandigheden zelf aan het werk gegaan. Dit heeft geleid tot veel creativiteit, tot activiteit van onderop, van blijkbaar competente actoren. Zelforganiserend vermogen.</p>	<p>Provincie competent mits: Rijk faciliteert, ondersteunt en financieel stimuleert. Provincie ruimte krijgt voor eigen vormgeving proces en inhoud.</p> <p>Provincie heeft veel ervaring met bijeenbrengen uitvoeringspartijen.</p>	<p>Rijk stelt doelen en stelt geld beschikbaar (ILG). Deze passen niet bij problemen Laag Holland. Provincie kan kernkwaliteiten (doel) niet behouden met deze middelen.</p> <p>Agrariërs kans geven dingen erbij te doen. Zo multipliereffect benutten. Ruimte geven aan private ontwikkelingen als je gebruik wilt maken van private (co)financiering (PPS).</p>	<p>B b é G bi  R n p a  S g</p>

## 9. Wat is nodig om de ambities waar te maken: geld, regels en communicatie (inclusief kennis)

Middag-Humsterland	Heuveland	Laag Holland
<p>Regeling voor boeren met landschapshandicaps (bergboerenregeling).</p> <p>Geen nieuwe nationale regelgeving. Dat zou draagvlak doen afnemen. Ruimte voor maatwerk. Investering in het gebied vindt plaats in het kader van landinrichting (kavelruil+, toeristische infrastructuur) en proeftuin groen-blauwe dooradering. Dit laatste niet goed van de grond gekomen.</p> <p>'Programma Beheer' moet meer ruimte bieden aan pakketten gericht op lokale omstandigheden.</p> <p>Het Rijk moet de hoofdlijnen/strategie bepalen en de provincie moet ruimte hebben voor verdere invulling. Het Rijk houdt voeling door de werkwijze met een ILG. Het Rijk financiert en de provincie regelt. Achteraf toetsen op vooraf vastgelegde doelen.</p> <p>Gebied kan recreatief worden ontsloten. Het is een land met verhalen, en juist het verhaal leidt tot waardering van het landschap.</p>	<p>Visie, stabiele uitvoerings- en beheersstructuur, financiën, exploitatiemaatschappij, draagvlak.</p> <p>Provincie moet niet betutteld worden, moet ontwikkelingsruimte krijgen. Vb. mogelijkheid om gebied toch niet gratis toegankelijk te maken <i>visitor pay back</i>.</p> <p>Rijk stuurt, maar moet ook steunen.</p> <p>Rijk moet prioriteren binnen 20 Nationale landschappen. Sprake van verdunning.</p> <p>Als het Rijk geen middelen geeft om het goed te regelen, dan moeten ze in ieder geval de wettelijke grond geven om het zelf te kunnen doen.</p> <p>Er moet totaalbudget voor brede beleid komen, zodat provincie geld breed voor doelen kan inzetten en accenten kan leggen.</p>	<p>Stapelning en integratie van fondsen, beleidsterreinen en organisaties en institutie ILG.</p> <p>Combinatie van <i>high tech</i> en <i>high touch</i>.</p> <p>Beleidsuitgangspunten vanuit wat als entiteit wordt gevoeld. De deelgebieden van Laag Holland verschillen qua problematiek. Nationale Landschapsautoriteit nodig als verantwoordelijke voor het beheer en daarna een gebiedsmakelaar.</p> <p>20 miljoen euro nodig om doelstellingen te bereiken. Gebied van andere financiële orde overige gebieden. Als Rijk aanstuurt op 20 Nationale landschappen dan onhaalbaar.</p> <p>Provincie moet gebied 'verkopen' in Europa. Begrip 'Laag Holland' vermarkten.</p> <p>Verbreding landbouw en ontwikkeling toerisme</p> <p>Een goede dooradering van het landelijk gebied met een modern ingerichte recreatieve infrastructuur.</p>

## 10. Middelen en haalbaarheid in relatie tot ambitie en doelen

Middag-Humsterland	Heuveland	Laag Holland
<p>Behoeftte aan budget voor gebiedscoördinator / makelaar die Gebiedscommissie ondersteunt.</p> <p>Financiering uitvoeringsprogramma 2004-2008 onder druk.</p> <p>Vrijwilligerswerk biedt geen garantie voor toekomst. 'Het laaghangend fruit is nu geplukt'. Wat je nu nog wilt bereiken wordt duurder.</p> <p>Aan het zelforganiserend vermogen zit een grens. De activiteit van onderop blijft niet in de lucht door niets te willen. Ondersteuning is noodzakelijk.</p> <p>Kavelruil+ (inrichtingsmaatregelen, kavelruilcoördinator en grondpot DLG).</p>	<p>Goede delen reconstructiewet opnemen in nieuwe Wet inrichting landelijk gebied.</p> <p>Subsidies / ILG niet te ver laten wegzakken.</p> <p>Verhandelbare Ontwikkelingsrechten (VOR). Toekenning rechten aan te realiseren groene doelen. Biedt balans tussen Rood en groen.</p> <p>Ambities te hoog voor huidig Rijksgeld. Provincie krijgt daarnaast onvoldoende ruimte voor regionale instrumenten.</p> <p>Van gratis toegang → <i>visitor pay back</i>. LFA en Groene diensten, met Rijksondersteuning.</p> <p>Provinciaal Grondbedrijf. Grond voor EHS moet inzetbaar zijn voor ruil tussen en met andere functies; koppeling doelen en geld niet te strak maar over het totaal.</p> <p>Koppeling van grondeigenaren.</p>	<p>Onvoldoende middelen voor beheer. Doelen erg ambitieus gezien middelen. Toch te bereiken en niet bij voorbaat doelen al aanpak. Benodigde € 20 miljoen onhaalbaar.</p> <p>Agenda voor de Westelijke Veenweidegebied provincies Noord Holland en Zuid-Holland en gemeenten spreken gezamenlijk af tot behoud openstelling landschap. Maatregelen o.a. € 94 als regeling voor boeren met een natuurlijke h en afspraak tot inzet voor financiering groen-b diensten.</p> <p>Instrumenten die de provincie Noord-Holland inzetten:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. compensatie handicap (€ 94 per ha), zie hierboven;</li> <li>2. nieuwe reservaatpakket;</li> <li>3. landschapspremie: vergoeding beheer in cultuurlandschappen die als waardevol w beschouwd, met cofinanciering door Brus</li> <li>4. grondbank met groenfinanciering in het k van nieuw Plattelandsontwikkelingsprogr met EU-cofinanciering;</li> <li>5. verdere verruiming onderzoeken van juri mogelijkheden voor compensatie voor ha</li> </ol> <p>Compensatiebeginsel koppelen aan status Na landschap.</p>

## **Bijlage 5      Geraadpleegde literatuur**

Adviescollege Grenzeloze Veluwe, 2002, Een goede Raad voor de Veluwe, Provincie Gelderland

Akroconsult, 2004, Grondbanken en Strategisch Grondbeleid in relatie tot Laag Holland, onderzoeksrapportage voor de provincie Noord-Holland

ANWB, Vereniging Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, De Landschappen, Unie van Waterschappen en Stichting Natuur en Milieu, 2004, Brief aan de minister van VROM over het concept van de Nota Ruimte

Bruil, D.W. e.a., 2004, Verhandelbare Ontwikkelingsrechten in Limburg, Instituut voor Agrarisch Recht, Knowhouse, Provincie Limburg, LEI-rapport 4.04.06

CPB, RPB en SCP, 2004, Ex ante toets Nota Ruimte

Dijk, G. van en V. van der Meij, 2003, Belofte maakt schuld: Internationale doelen en indicatoren voor duurzame ontwikkeling op het werktein van het Ministerie van LNV, Expertisecentrum LNV nr. 241

Dienst Landelijk Gebied, 2004, Landbouwstructuuronderzoek Groningen, Schaalvergroting en inrichting

Farjon, J.M.J., e.a., 2001, Neder-landschap Internationaal: bouwstenen voor een selectie van gebieden landschapsbehoud, Alterra-rapport 358

Gebiedscommissie, 2004, Uitvoeringsprogramma Middag-Humsterland 2003 –2008

Gorter, H.P., 1986, Ruimte voor Natuur; 80 jaar bezig voor de natuur van de toekomst, Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten in Nederland

Grift, E.A. e.a., 2004, Het soortenbeleid en de Nationale landschappen, Advies aan RLG, Alterra

Haartsen, A.J. e.a., 1989, Levend verleden, Een verkenning van de cultuurhistorisch betekenis van het Nederlandse landschap, Ministerie van L&V

Kleef, S., 2004, Ontwikkeling van het begrip beschermd landschap, RLG

Kloen, H., e.a., 2001, Perspectieven voor het landschap, Behoud en versterking van het agrarische cultuurlandschap, CLM en Alterra

Kloen, H. e.a., 2004, Financiële middelen en instrumenten voor natuur- landschapsbeheer, Quickscan ten behoeve van Laag Holland, CLM Onderzoek en Advies BV

Landschapsbeheer Nederland, 2002, Landschapsontwikkelingsplan, Handleiding voor het laten opstellen van landschapsontwikkelingsplannen

Langenhoff, V., 1977, Landschappen van Nederland, Achtergrondinformatie behorende bij het Projekt Landschappenkaart, Stichting Teleac

Meeuwissen, G. en D. van der Eerden, 2004, Van Taskforce naar Nationaal Landschap, Bouwteam Nationaal Landschap Noord-Hollands Midden

Ministerie van CRM, 1975, Nota nationale parken; Advies van de interdepartementale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken; deel 1 Nationale Parken

Ministerie van CRM, 1975, Nota betreffende de relatie tussen Landbouw en Natuur- en Landschapsbehoud

Ministerie van CRM, 1980, Nota Nationale Landschapsparken, Eindadvies Nationale Landschapsparken

Ministerie van L&V, 1984, Structuurschema Natuur en Landschapsbehoud, deel d: regeringsbeslissing

Ministerie van LNV, 1992, Nota Landschap, Regeringsbeslissing Visie Landschap

Ministerie van LNV en VROM, 1995, Het landelijk gebied de moeite waard, Structuurschema Groene Ruimte, Deel 4: Planologische Kernbeslissing

Ministerie van LNV en IPO, 1999, Evaluatie van het natuur-, bos- en landschapsbeleid

Ministerie van LNV, 2000, Nota natuur voor mensen, mensen voor natuur; Nota natuur, bos en landschap in de 21<sup>e</sup> eeuw

Ministerie van LNV, 2002, Structuurschema Groene Ruimte 2, Samenwerken aan groen Nederland,

Ministerie van LNV, 2003, Structuurschema Groene Ruimte 2, PKB deel 2, Resultaten van inspraak, bestuurlijk overleg en advies

Ministerie van LNV, 2004, Agenda voor een Vitaal Platteland, Inspelen op veranderingen, Visie en Meerjarenprogramma Vitaal Platteland

Ministerie van OCenW, 1996a, Pantser of ruggengraat. Cultuurnota 1997-2000

Ministeries van OCenW, VROM, LNV en VenW, 1996b, De architectuur van de ruimte; nota over het architectuurbeleid 1997-2000

Ministerie van OCenW, 1999, Nota Belvedere, Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting

Ministerie van VROM, 2001, Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020, PKB deel 1: Ontwerp Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid

Ministerie van VROM, 2002, Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020, PKB deel 3: Kabinetsstandpunt

Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ, 2004, NOTA RUIMTE; RUIMTE VOOR ONTWIKKELING, Hoofdstuk, Samenvatting en Uitvoeringsagenda

Nationaal Groenfonds en Nationaal Restauratiefonds, 2003, Bedrijfsplan Boerderij en Landschap, Maatschappij tot behoud en ontwikkeling van agrarisch erfgoed

Nationaal Groenfonds, 2004, Financieringsmodel voor regionale gebiedsfondsen

Oei, P.T., 2004, Landschapsonderhoud met grondbanken?, Inleiding op het Grondbankcongres op 1 december 2004, WLTO

Oosterbaan, A. e.a., 2004, Meetnet Kleine Landschapselementen, Studie naar methodiek, haalbaarheid en kosten aan de hand van proefinventarisaties, Alterra rapport 897

Pleite, M., e.a., 2000, WCL's ingekleurd, Monitoring en Evaluatie van het beleid voor Waardevolle cultuurlandschappen, Alterra, Wageningen UR

De Groene Long, 2004, De Groen Long halverwege, Een prima basis voor een nationaal landschap

Provincie Groningen, 1998, Inrichtingsplan Middag-Humsterland, Samen wonen en werken in een eeuwenoud cultuurlandschap, Arcadis

Provincie Limburg e.a., z.d., Ontwikkelingsperspectief Drielandenpark, Open ruimte zonder grenzen

Provincie Limburg, 2002, Plan van Aanpak "Zuid-Limburg Vitaal Platteland", Samenvatting Visie en Aanpak op hoofdlijnen

Provincie Limburg, 2004a, Projectplan Landschapsontwikkeling Zuid-Limburg, Investeren in behoud, herstel en ontwikkeling van het cultuurhistorisch landschap van Zuid-Limburg, met Belvedere en Wageningen UR

Provincie Limburg, 2004b, Heroriëntatie Ruimtelijke Ordening, Van Handleiding naar Handreiking: 'minder regels, meer kwaliteit'

Provincie Limburg, 2004c, POL-herziening Contourenbeleid Limburg, Deel 1 – Zuid-Limburg, Conferentienota 10 juni 2004

Provincie Limburg, 2004d, Advies project Landschapsontwikkeling Zuid Limburg, Zuid-Limburg vitaal platteland, Advies van de Stuurgroep Zuid Limburg Vitaal Platteland aan G.S.

Provincie Noord-Holland, 2004, Verkenning Bouwen voor Waterland, 2020, invulling van het regionaal woningbouwprogramma voor Waterland vanuit een landschappelijk en cultuurhistorisch perspectief

Raad voor het Landelijk Gebied, 1999, Geleid door kwaliteit, interim-advies over landelijke gebieden en de 5<sup>e</sup> Nota Ruimtelijke Ordening

Raad voor het Landelijk Gebied, 2000, Het belang van samenhang, advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied, RLG 00/3

Raad voor het Landelijk Gebied, 2001, Bergen met beleid, signaaladvies t.b.v. de implementatie van waterberging en waterbuffering in beleid en uitvoeringsplannen, RLG 01/4

Raad voor het Landelijk Gebied, 2002a, Reactie op deel 3 van de Vijfde Nota; 'ja, mits ...'

Raad voor het Landelijk Gebied, 2002b, Meer regio, minder regels, meer resultaat, advies over het Tweede Structuurschema Groene Ruimte, deel 1, RLG 02/6

Raad voor het Landelijk Gebied, 2002c, Groene Diensten: van ondersteunen naar ondernemen, advies over groene diensten in het landelijk gebied, RLG 02/7

Raad voor het Landelijk Gebied, 2003a, Platteland in de steigers, advies over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland, RLG 03/3

Raad voor het Landelijk Gebied, 2003b, Het ontwerpen van een experiment, publicatie naar aanleiding van de werkconferentie over een volgende generatie publieksgericht beleid, RLG 03/7

Raad voor het Landelijk Gebied, 2004a, Ontspannen in het groen, advies over de wijze waarop overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zorgen voor recreatie in de toekomst, RLG 04/1

Raad voor het Landelijk Gebied, 2004b, Platteland aan het stuur, advies over vernieuwende vormen van bestuur voor het landelijk gebied, RLG 04/2

Raad voor het Landelijk Gebied, 2004c, Brief aan de Vaste Commissies voor LNV, VROM, EZ en VenW van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ten behoeve van een ronde tafel gesprek over de Agenda Vitaal Platteland

Raad voor het Landelijk Gebied, 2004d, Brief aan de Vaste Commissie voor VROM van de Tweede Kamer der Staten-Generaal met vijf boodschappen voor de kamerbehandeling Nota Ruimte, RLG 04/7

Rabobank, 2002, Publiek private samenwerking in het landelijk gebied, loon naar werken

RECRON, HISWA en HORECA NEDERLAND, 2004, Naar een efficiënte promotie- en marketing-organisatie voor toeristisch Nederland

Rijckevorsel, F.C.M. van., Rijksplanologische Dienst. De ontwikkeling van Nationale landschapsparken in Nederland, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1972.

RIVM en Stichting DLO, 2000, Nationale Natuurverkenning 2, 2000-2030

RIVM en Wageningen UR 2003, Natuurbalans 2003, Milieu- en Natuurplanbureau

RIVM en Wageningen UR, 2004a, Natuurbalans 2004, Milieu- en Natuurplanbureau

RIVM en Wageningen UR, 2004b, Milieu- en natuureffecten Nota Ruimte, Milieu en Natuurplanbureau

Selnes, T.A., 2003, LNV – effectief op gebiedsniveau? Hoofdrapport van het project 'LNV – effectief op gebiedsniveau', LEI rapport 6.03.10

SER, 2004, Advies over de Nota Ruimte, Commissie Ruimtelijke Inrichting en Bereikbaarheid

Sijmons, D., 2002, Kaartmos, en andere beschouwingen over landschap

Sijmons, D., R. Hemgreen en F. Feddes, 2003, Lusthof Den Haag, Een reisgids voor ontwikkelingsgericht landschapsbeleid, Ministerie van LNV

Stuurgroep Nationaal Project Nieuwe Hollandse Waterlinie, 2004, Panorama Krayenhoff, Linieperspectief

Task Force Noord-Hollands Midden, 2003, Toekomst veen(weide)gebied Noord-Hollands Midden, Keuzevoorstel op hoofdlijnen, eindrapport

Terwan, P. en A. Guldemond, 2004, Landschappen van Waterland, Analyse van veranderingen en aanbevelingen voor het Nationaal Landschap, Samenwerkingsverband Waterland

Vereniging Naturomonumenten, De Landschappen, Staatsbosbeheer en Stichting Natuur en Milieu, 2004, Brief aan de minister van VROM over Nationale Landschappen

Vogelzang, T.A., e.a., 2004, 'Boeren op hoog water', Een studie naar de toekomstperspectieven voor landbouw op natte veengronden in het Groene Hart, LEI, rapport 3.04.10



VROM-raad, 2004a, Gereedschap voor Ruimtelijke Ontwikkelingspolitiek, advies 039

VROM-raad, 2004b, Buiten Bouwen, advies 040

VROM-raad, 2004c, Advies over de Nota Ruimte, advies 041

VROM-raad, 2004d, Meerwerk, advies over de landbouw en het landelijk gebied, advies 042

Wijk, M.N.van, C.J.M. van Vliet en H. van Blitterswijk, 2003, Nationale Parken in Nederland, Bouwstenen voor het duurzaam voortbestaan van een kwalitatief hoogwaardig stelsel van nationale parken, Alterra-rapport 795

**Bijlage 6      Overzicht publicaties 2003-2005**

<b>2005</b>	
RLG 05/1	Nationale landschappen: vaste koers en lange adem Advies over de instrumentatie van Nationale landschappen (februari 2005)

<b>2004</b>	
RLG 04/7	Brief aan de vaste Commissie voor VROM met vijf boodschappen voor de kamerbehandeling Nota Ruimte (november 2004)
RLG 04/6	Briefadvies over marktgerichte benadering voor het groene onderwijs (december 2004)
RLG 04/5	Evaluatie tweede raadsperiode 2001-2004 Rapport van de externe begeleidingscommissie o.l.v. drs. W.T. van Gelder (november 2004)
RLG 04/4	Meerwaarde Advies over de landbouw en het landelijke gebied in Europees perspectief (oktober 2004)
RLG xxx	Brief aan de vaste Commissies voor LNV, VROM, EZ en VenW betreffende de kamerbehandeling Agenda Vitaal Platteland (september 2004)
RLG xxx	News 2004-2005 (July 2004)
RLG 04/3	Jaarverslag 2003 en werkprogramma 2004
RLG 04/2	Platteland aan het stuur Advies over vernieuwende vormen van bestuur voor het landelijk gebied (maart 2004)
RLG 04/1	Ontspannen in het groen Advies over de wijze waarop overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zorgen voor recreatie in de toekomst (januari 2004)

<b>2003</b>	
RLG 03/8	Dierziektebeleid met draagvlak Advies over de bestrijding van zeer besmettelijke dierziekten Deel 1 - advies (december 2003) Deel 2 - onderbouwing van het advies (december 2003)
RLG 03/7	Het ontwerpen van een experiment Publicatie naar aanleiding van de werkconferentie over een volgende generatie publieksgericht beleid, 8 mei 2003 (december 2003)
RLG xxxx	Vitaal Platteland vraagt een bos energie Lezing voorzitter prof. H.J.L. Vonhoff, Symposium 'Bos en Energie', 10 september 2003
RLG 03/6	De boer in de keten: boeienkoning of teamspeler? Advies over de positie van primaire producenten in agroketens (september 2003)
RLG 03/5	Ruimte voor natuur Advies over realisatie en beheer van de Ecologische Hoofdstructuur en de ruimte die dat vraagt voor mensen, organisaties en de natuur zelf (juli 2003)
RLG 03/4	Briefadvies over de gevolgen van hervormingsvoorstellen van het GLB (mei 2003)
RLG xxxx	Scherven brengen geluk, ruimte voor duurzame glastuinbouw Lezing raadslid J.T.G.M. Koolen, Nationaal Glastuinbouwcongres 14 april 2003
RLG 03/3	Platteland in de steigers Advies over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland (februari 2003)
RLG 03/2	Voor een dubbelje op de eerste rang Advies over het natuurbeleid (februari 2003)
RLG 03/1	Jaarverslag 2002 en werkprogramma 2003

Alle publicaties staan op de website van de Raad voor het Landelijk Gebied ([www.rlg.nl](http://www.rlg.nl)) en zijn desgewenst te downloaden. De publicaties zijn kosteloos via het bureau van de raad te bestellen.