



ALTERRA

WAGENINGEN UR

Landschap met een accent, Landschapsplannen in Frankrijk en Zwitserland

Inventarisatie van nationaal beleid en aanbevelingen voor een Nederlandse stimuleringsregeling

R.R.G. Schröder
J.F. Jonkhof

Alterra-rapport 1786, ISSN 1566-7197



Landschap met een accent, Landschapsplannen in Frankrijk en Zwitserland

Landschap met een accent, Landschapsplannen in Frankrijk en Zwitserland

Inventarisatie van nationaal beleid en aanbevelingen voor een Nederlandse stimuleringsregeling

**Rob Schröder (Alterra, WUR)
Jos Jonkhof (Alterra, WUR)**

Alterra-rapport 1786

Alterra, Wageningen, 2009

REFERAAT

Schröder R.R.G. & J.F. Jonkhof, 2009. *Landschap met een accent, Landschapsplannen in Frankrijk en Zwitserland; Inventarisatie van nationaal beleid en aanbevelingen voor een Nederlandse stimuleringsregeling*. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 1786. 35 blz..

Frankrijk en Zwitserland hebben een planningssysteem met verplichte ruimtelijke plannen en vrijwillige landschapsplannen. Landschap is er een verplicht onderdeel van ruimtelijke plannen. Landschapsplannen worden vaak gemaakt in een samenwerking van meerdere lokale overheden. Ze worden aan het begin van een planningsproces ingezet voor het maken van een analyse, het creëren van draagvlak en het vormen van een visie. Het Nederlandse beleid voor landschapsontwikkelingsplannen zou kunnen leren van het buitenland door meer landschapsregels in te zetten en een centrale kennisbasis op te zetten. Het gaat dan om kennisuitwisseling onder landschapskundigen en afstemming van methoden van landschapsplanning.

Trefwoorden: landschapsplannen, landschapsontwikkelingsplannen, ruimtelijke planning, landschapsbeleid, gemeentelijke samenwerking, regionale parken, uitvoeringscontracten, kennis van het landschap, methoden van landschapsplanning

ISSN 1566-7197

Dit rapport is gratis te downloaden van www.alterra.wur.nl (ga naar 'Alterra-rapporten'). Alterra verstrekt geen gedrukte exemplaren van rapporten. Gedrukte exemplaren zijn verkrijgbaar via een externe leverancier. Kijk hiervoor op www.boomblad.nl/rapportenservice.

© 2009 Alterra

Postbus 47; 6700 AA Wageningen; Nederland

Tel.: (0317) 480700; fax: (0317) 419000; e-mail: info.alterra@wur.nl

Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding	9
2 Landschap en planning in Frankrijk	11
3 Landschap en planning in Zwitserland	17
4 Conclusies en aanbevelingen	23
Bijlage 1 Frankrijk	27
Bijlage 2 Zwitserland	29
Bijlage 3 Inleiding op een workshop over stimuleringsregeling landschapsplannen	31

Samenvatting

Kees Verbogt van LNV heeft een Helpdeskvraag gesteld naar het beleid voor landschapsplannen in Frankrijk en Zwitserland. Deze landen hebben een met Nederland vergelijkbaar planningssysteem met verplichte ruimtelijke plannen en vrijwillige landschapsplannen. Hoe is in deze landen het aspect landschap geïntegreerd in het planningssysteem? Hoe wordt het maken van landschapsplannen gestimuleerd?

Wat betreft bestuurlijke verhoudingen zijn decentralisering en samenwerking tussen gemeenten in beide landen een belangrijk aandachtspunt. Wel heeft Frankrijk nog steeds een veel centralistischer beleid dan Zwitserland.

Landschapsbeleid is in beide landen een vorm van ‘facetbeleid’ dat in meerdere beleidsterreinen wordt ingebracht. Er heerst een expliciete planningscultuur van samenwerking en afstemming tussen sectoren.

Landschap als ambitie is in beide landen opgenomen in wetgeving, waardoor het een verplicht aandachtspunt is in ruimtelijke plannen.

Landschapsplannen zijn vrijwillige plannen (resp. ‘visies’) die op interlokale schaal worden ingezet aan het begin van het planningsproces. Hun belangrijkste functie is het vergaren van kennis van het landschap, het mobiliseren van draagvlak in het plangebied en de vorming van een interlokale visie.

De centrale overheid in beide landen ‘duwt’ gemeenten naar landschapsplannen via de verplichting om landschap mee te nemen in ruimtelijke plannen. Het landschapsplan is dan de voorbereiding op formele plannen. Verder is een landschapsvisie nuttig wanneer gemeenten willen meedoen aan grote projecten zoals regionale parken (resp. ‘landschappen’) en regionale beheerovereenkomsten (in Zwitserland).

Stimulering van gemeenten via subsidie voor de plankosten wordt niet toegepast. Alleen enkele verstedelijkte Zwitserse regio’s geven een subsidie.

Beide landen passen communicatieve instrumenten toe om gemeenten te ‘overreden’ een landschapsplan te maken. Frankrijk verleent een landschapsprijs. Beide landen bieden kennis aan via centrale databanken en een gids of ‘gereedschapskist’ voor het maken van een landschapsplan. Ook zijn er voorzieningen voor uitwisseling tussen en scholing van landschapsdeskundigen.

Nederland zou van het buitenland kunnen leren door in het landschapsbeleid meer regelgeving in te voeren (bijv. via ruimtelijke algemene regels) en een kennisbasis over landschapsanalyse (met databanken, gereedschapskisten, uitwisselingen, scholingen) op te zetten.

1 Inleiding

Probleemstelling

LNV Directie Platteland, Kees Verbogt, heeft als Helpdeskvraag gesteld: hoe kunnen beleidsvoorbereiders gebruik maken van ervaringen in het buitenland voor het opstellen van een nieuwe Nederlandse regeling voor Landschapsontwikkelingsplannen?

Achtergrond is de Agenda Landschap die streeft naar integratie van landschap in de ruimtelijke planvorming: landschappelijke waarden moeten in alle plannen worden meegenomen. Genoemd worden integrale ruimtelijke plannen (structuurvisies en bestemmingsplannen) en plannen van ‘gebiedsontwikkeling’ voor inrichting en investeringen (pag.16). De huidige subsidieregeling Landschapsontwikkelingsplannen zou vernieuwd moeten worden naar een meer op uitvoering en integratie gerichte ‘stimuleringsregeling landschappelijke kwaliteit’ gericht op gemeenten (pag. 17). Bovendien streeft de Agenda Landschap naar grotere betrokkenheid van burgers bij het landschap en bij de planvorming.

Doelstelling

Deze studie heeft tot doel om informatie te leveren aan deskundige beleidsambtenaren over nationaal beleid rondom landschapsplannen in enkele Europese landen. Hoe is in de betreffende landen het aspect landschap geïntegreerd in het planningssysteem? Hoe wordt het maken van landschapsplannen gestimuleerd?

De uitgewerkte vraagstelling is als volgt:

- Hoe is in het buitenland de integrale ruimtelijke planning geregeld via wetgeving of richtlijnen? (Als achtergrond wordt een toelichting op bestuurlijke verhoudingen gegeven.) Hoe wordt ‘landschap’ geïntegreerd in de ruimtelijke planning?
- Wat is in het buitenland geregeld voor investeringen in ‘landschap’ of in landelijke gebieden?
- Wat is in het buitenland de functie van vrijwillige Landschapsplannen van lokale / regionale schaal? Hoe passen ze in het planningssysteem?
- Welke stimulerende regelingen voor Landschapsplannen zijn er op nationaal / deelstaat niveau? Welke financiële, communicatieve en kennisinstrumenten zijn er?

Keuze landen

Er is een overzicht beschikbaar van de praktijk van landschapsplannen in 7 landen in Europa, die is voortgekomen uit een internationale workshop (Marschall 2008). http://www.bfn.de/0312_workshopberichte.html Hieruit is af te leiden welke landen inspiratie zouden kunnen leveren voor een Nederlandse beleidsvernieuwing. Het betreft landen waar landschapsplannen als vrijwillige planvorm worden toegepast

door lokale en regionale overheden. (In sommige landen zijn landschapsplannen verplicht.)

Frankrijk is interessant omdat:

- er een landschapswet en daarop gebaseerde richtlijnen bestaan, die verwijzen naar de ELC;
- er interessante, uitvoeringsgerichte instrumenten worden toegepast: de 'landschapsovereenkomst' (charte de paysage), het landschapsplan (plan de paysage) en het 'landschapscontract' (contrat de paysage);
- de plannen in samenwerking met diverse actoren worden opgesteld.

Oostenrijk en Zwitserland hebben een verwant planningssysteem en zijn interessant vanwege:

- de vergaande decentralisering van landschapsbeleid en
- de grote mate van burgerparticipatie bij het maken van 'landschapsonwikkelingsconcepten'.

Als eerste stap in dit onderzoek is nadere informatie ingewonnen over Oostenrijk en Zwitserland. Op grond daarvan is gekozen voor het laatste land, omdat er een duidelijker nationaal landschapsbeleid aanwezig is en een centrale methodiek en kennisbasis voor landschapsplannen.

2 Landschap en planning in Frankrijk

Bestuurlijke verhoudingen

Frankrijk is een groot land met 4 bestuurslagen: natie, regio, departement en gemeente. Er bestaan erg veel (36.700) gemeenten, waaronder zeer kleine, waardoor gemeentelijke samenwerking in bestuurlijke kringen erg belangrijk wordt gevonden.

Frankrijk kent de laatste decennia een opmerkelijk decentralisatieproces in het openbaar bestuur. Was tot in de jaren negentig nog de erfenis van een langdurig centralistisch bestuur zichtbaar, op de overgang naar de 21^{ste} eeuw is het roer omgegaan, niet in het minst als gevolg van invloeden vanuit de EU. Vooral de wetgeving op het gebied van ruimtelijke ordening, stedelijke ontwikkeling, landelijk gebied, landschap en participatie heeft in korte tijd een stevige modernisering doorgemaakt. Dit komt o.a. tot uitdrukking in de vergaande decentralisatie vanuit 'Parijs' naar de regio's, departementen en gemeenten.

Vanwege het groot aantal gemeenten is er een dubbele tendens in Frankrijk. Enerzijds een versterking van het centraal bestuur om grote projecten voor elkaar te krijgen, anderzijds een onmiskenbare emancipatie van het lokaal bestuur, dat vergaande invloed heeft op de uitvoering van het regionale en nationaal beleid.

Wettelijk kader

Vier belangrijke wetten:

- De Loi Paysages (1993-1994). Deze wet regelt het verkeer tussen de sectorale bescherming van waardevolle landschappen en de wetten op het gebied van ruimtelijke ordening. De wet verplicht de opname van een landschapsparagraaf in ruimtelijke plannen.
- De Loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire (Wet op de duurzame ruimtelijke inrichting LOADDT, 1999).
- De Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (Wet op de intergemeentelijke samenwerking, 1999).
- De Loi Solidarité et renouvellement urbain (Wet op de stedelijke vernieuwing, Loi SRU, 2000).

Deze wetten bieden ruimte aan samenwerkende lokale en stadsgewestelijke besturen voor wat wij in Nederland ontwikkelingsplanologie noemen. De naamgeving verwoordt de ambitie: solidariteit tussen uiteenlopende belangengroepen en duurzame ruimtelijke kwaliteit.

De figuur van het 'Contrat de plan' is ook een bestuurlijke cultuur. Het gaat om de uitvoering in de vorm van een plancontract. Dit juridisch element regelt de uitvoering en de financiële relaties tussen overheden. Het plancontract kan ook de vorm hebben van 'Charte', vooral in het geval van de landschapsplannen.

‘Contrat de plan’

Het plancontract is te beschouwen als een bestuursackoord tussen partners (in principe tussen bestuurslagen, bijvoorbeeld staat–regio–département–gemeente) met een beperkte tijd, vaak 7 jaar in de Franse bestuurscultuur. De contracten regelen de uitvoeringsprestaties, de financiering en de bevoegdheden.

Opmerking: er is enige onduidelijkheid over het verschil tussen Contrat en Charte. De Charte lijkt een principe accoord (een convenant in het Nederlands) en een bestuurlijk kader voor het maken van een plan. Het contrat lijkt de exacte regeling van bevoegdheden en instrumenten voor de uitvoering van een vastgesteld plan.

Nationaal landschapsbeleid

Het nationale generieke landschapsbeleid is gefocuseerd op het duurzame behoud van de diversiteit aan landschappen in Frankrijk. Daartoe zijn drie speerpunten vastgelegd:

Ontwikkelen van kennis van het landschap

Een nationaal project van kennisontwikkeling is de Atlas du paysage, dat samen met het ondersteunende Observatoire photographique du paysage, de huidige en potentiële kwaliteiten van het landschap in beeld brengt. Doel is het opbouwen van een gemeenschappelijk referentiekader, waaraan lokale plannen getoetst kunnen worden. Aansluitend zijn twee lang lopende onderzoeksprogramma’s gelanceerd die de vakkennis vertalen naar handvatten voor beleid: het programma Politiques Publiques et Paysages (tot 2005) en het programma Paysages et Développement Durable (vanaf 2005).

Samenhang (cohérence) en integratie in ruimtelijke planning

Hier gaat het om de afstemming met andere beleidssectoren. Het territoriale / ruimtelijke aspect van het beleid zal als integratiekader moeten dienen. Het instrument van de Plan de paysage krijgt daarin een centrale positie. En daarmee ook een hoog opgeschroefde ambitie: zowel medium voor landschapsontwikkeling als integratiekader. In de reguliere ruimtelijke instrumenten zoals het Plan local d’urbanisme (PLU) en de Schémas de cohérence territoriale (SCOT) is de link aangegeven met de Plans de paysage, met het doel stedenbouwkundige en landschappelijke ontwerpers samen te laten werken.

Ondersteuning van het opdrachtgeverschap

Een nieuw aspect is de ondersteuning bij de ontwikkeling van goed opdrachtgeverschap van gemeenten. Opgaven zijn: uitwisseling van kennis, verbetering van opleidingen en de koppeling met opgaven vanuit andere sectoren (water, natuurontwikkeling, afvalverwerking, energie, risicomanagement). Onderdeel van dit speerpunt is de instelling van een stimulerende driejaarlijkse Prix du Paysage voor opdrachtgever en ontwerper.

Ruimtelijke plannen

Twee belangrijke planfiguren spelen de hoofdrol: het grootschalige Schéma de Cohérence Territoriale SCOT en het lokale Plan Local d'Urbanisme PLU.

Wat is een SCOT: Schéma de Cohérence Territoriale?

- * een wettelijk RO instrument (van de kaderwet Loi Solidarité et Renouvellement Urbain SRU 2000),

- * een strategisch en gebiedsgericht ('bassin de vie') planningsinstrument met een horizon van 15 à 20 jaar,

- * richtinggevend voor zowel de gemeentelijke stedenbouwkundige plannen (Plan Local d'Urbanisme, Plan d'Occupation des Sols, Carte communale) als de sectorale plannen (m.n. verkeer, wonen),

- * een set spelregels voor alle actoren rond wonen, verkeer, milieu, landschap,

- * een platform voor uitwisseling van ideeën over de ruimtelijke inrichting van de leefomgeving ('un espace de dialogue et de réflexion')

Het SCOT schept vooral een beleidskader waarin samenwerkende gemeenten (binnen eenzelfde 'bassin de vie') hun beleid afstemmen op het gebied van stedelijke ontwikkeling, wonen, bedrijfsontwikkeling, mobiliteit en milieu, op basis van het subsidiariteitsprincipe. Ook faciliteert het SCOT het uitvoeren van gemeenschappelijk onderzoek ter voorbereiding van bestemmingsplannen (, PLU).

Wat is een PLU: Plans local d'Urbanisme?

Het PLU is deel uit van het uitvoeringsinstrumentarium van de kaderwet Loi SRU. Het is het belangrijkste instrument voor uitvoering van het ruimtelijk beleid op gemeentelijke schaal. Het levert een coherent juridisch kader voor de operationele afstemming van publieke en private actoren, gericht op functionele differentiatie en rechtszekerheid. Het PLU bevat onder meer een hoofdstuk over duurzame inrichting en ontwikkeling (Projet d'Aménagement et de Développement Durable, PADD) gebaseerd op onderzoek op de schaal van het plan.

Beide instrumenten zijn niet echt te vergelijken met de Nederlandse Structuurplannen en Bestemmingsplannen, die veel specifiek het ruimtegebruik regelen en de rechtsgevolgen daarvan. Wel gaat de huidige ontwikkeling van de Structuurvisies (provinciaal en gemeentelijk) naar een breder 'omgevingsplan', al een heel eind in de richting van een SCOT.

De inbedding van het Plan de paysage in het regionale plan SCOT is opmerkelijk vanuit de Nederlandse situatie, waar tot nu geen relatie is voorzien tussen LOP en structuurvisie.

Landschapsplannen

Beleidscontext

Het landschapsplan (Plan de paysage) is in de huidige praktijk een vrijwillig en informeel plan. Eind jaren 80 gelanceerd door het toenmalige milieuministerie zijn de Plans de paysage vooral in procedure genomen door (samenwerkende) gemeenten, die daartoe vaak zijn aangezet door lokale 'associations', actieve belangenverenigingen en informele actiegroepen, die bij de reguliere planvorming zijn betrokken. In de meeste gevallen ging het om het bereiken van een stevige positie voor deze associations bij de opstelling van ruimtelijke plannen zoals het SCOT en

de PLU. De verplichting vanuit de Landschapswet om een landschapsparagraaf op te nemen in ruimtelijke plannen gaf een forse push. In de praktijk spelen de Plannen de Paysage een rol bij participatie, want zij stellen bewoners en organisaties in staat de impact van ruimtelijke plannen beter bespreekbaar te maken. Zij brengen kennis op tafel die anders moeilijk in beeld zou komen.

Het Plan de Paysage werkt inmiddels ook als katalysator voor de gemeentelijke samenwerking. Samenwerkende gemeenten krijgen eerder financiële steun om zo'n plan op te stellen.

Inhoud en werking

Initiatiefnemers: een gemeente, een groep van samenwerkende gemeenten, een overheidsdienst (staat, regio of département), aangestuurd door een stuurgroep met brede samenstelling (overheden, diensten, maatschappelijke organisaties). De landschapsplannen worden in eigen beheer gemaakt of uitbesteed aan bureaus.

Belangrijkste doelstelling: ondersteuning bieden bij besluiten over het ruimtelijk beleid.

Het Plan bevat doorgaans de onderdelen:

- Analyse en beschrijving van het landschap
- Aangeven van een ontwikkelingsperspectief
- Vaststellen van een actie-programma
- Uitvoeringsproces

Het uitvoeringskader is de 'Charte paysagère' met een uitgesproken 'moreel' karakter: het is in feite een beroep op de partners om zich aan het plan te houden. De Charte is ook het moment waarop bestuurders een handtekening zetten en de aandacht trekken voor het plan.

De financiering van de uitvoering van het plan wordt geregeld via plancontracten met o.a. financiële verdeelsleutel (vgl. wettelijk kader).

Een landschapsplan dient door te werken in

- formele ruimtelijke plannen,
- uitvoeringsplannen voor inrichting, bouw of beheer en
- communicatieve en educatieve producten (zie schema 1 in bijlage).

Een eerste evaluatie laat zien dat dit aardig lukt. Uit een onderzoek (Folinois 2007) blijkt dat van de 120 geïnventariseerde plannen er 1/3 geen zichtbare doorwerking heeft gehad, 2/3 had dat wel.

Kennisbasis landschap: gids en atlas

Het ministerie voor Ruimte en Milieu (Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement) bracht in 2001 een gids uit (Guide des plans de paysage, des chartes et des contrats) bedoeld als format voor de lokale overheden en particuliere partijen om tot een zekere harmonisatie van de onderscheiden plannen te komen.

De toelevering van kennis vanuit de Atlas du Paysage heeft gezorgd voor de bundeling van nodige informatie op professioneel niveau, vooral landschaps-architecten (zie schema 2 in bijlage). De kennis over landschappelijke, bodemkundige

en ecologische structuren wordt in de Atlas gepresenteerd en toegankelijk gemaakt voor brede toepassing.

Knelpunten liggen tot nu in de vertaalslag van plan naar beleid. Dit heeft van het Plan de paysage een beetje een papieren tijger gemaakt. Praktijkmensen verwachten veel van de steeds meer voorkomende toepassing van het landschapsplan in het beleid van de Parcs Naturels Régionaux (PNR). Deze maken vrijwel allen gebruik van de opgebouwde ervaring met de procedures van het Plan de paysage. (Bijvoorbeeld de PNR Oise-Pays de France nabij Parijs.) Ook de bewoners, al of niet verenigd in ‘associations’, vragen bestuurders steeds meer om hun beleid te funderen op degelijke kennis. Het Plan de paysage biedt daarvoor een voor de hand liggend kader. Het komt dan ook steeds meer voor dat het plan gemaakt wordt door hoog gekwalificeerde bureaus, in tegenstelling tot in de beginfase, waarin de plannen werden gemaakt door de lokale overheden zelf.

Overige instrumenten ter stimulering van landschapsplannen

Naast de wetgeving en de kennisbasis zet de nationale overheid geen instrumenten in ter stimulering van landschapsplannen. Wel is er de tendens dat landschapsplannen worden toegepast in ‘bijzondere’ landschappen, zoals de Parcs Naturels Régionaux (PNR). Dat is eerder een ontwikkeling vanuit de praktijk, dan vanuit het beleid.

Regionale parken Parcs Naturels Régionaux (PNR)

Het belangrijkste instrument voor gebiedsgericht landschapsbeleid wordt gevormd door het PNR. Het is meer dan een gebied met bijzondere bestemming en beheer. De parken spelen een ook belangrijke rol bij de regionale gebiedsontwikkeling resp. duurzame ontwikkeling.

Het doel van een PNR is de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed en bovendien een duurzame economische en sociale ontwikkeling, die is gebaseerd op dit erfgoed. Verder dient de bevolking te worden geïnformeerd en gestimuleerd tot participatie en wordt het kader geboden voor (bestuurlijke en beheersmatige) experimenten op deze terreinen. De parken komen tot stand op initiatief van de regionale overheden, in samenwerking met lokale overheden, instanties en belangenverenigingen. De samenwerking wordt in een ‘charte’ vastgelegd, die is voorzien van een plankaart – Plan de Parc – en het contract dat de lokale partners aan elkaar bindt.

Gemeenten maken veel gebruik van de expertise van de Parkautoriteit. De organisatievorm is de ‘syndicat mixte’, een projectbureau waarin overheden en belangenorganisaties in een organisatorische eenheid zijn ondergebracht. De Parkautoriteit adviseert op het gebied van planvorming, toetsing en inpassing en op gebieden als duurzaam bouwen, duurzame economische ontwikkeling, waterbeheer en ecologisch beheer. Deze ondersteunende functie leidt tot aanzienlijke verbetering van de kwaliteit van het openbaar bestuur in de landelijke gebieden. De Parken vormen volgens een evaluatie van het ministerie van Duurzame Ontwikkeling het ‘publieke laboratorium voor de duurzame ontwikkeling’.

Belangrijk element is de tijdelijkheid van het charte: een park is een programma van 10 jaar. Verlenging is mogelijk, maar uitstappen kan ook. Dit schept een kader voor voortdurende onderhandelingen over doelen en middelen, waardoor beleid en beheer in een dynamisch – en politiek - perspectief komen te staan. Vooral in de fase van evaluatie en de bijstelling van het Plan de parc spelen landschapsplannen een rol.

Nieuwe opgave voor de parken is die van motor voor de verbetering van de relatie tussen stad en landschap. Voor de Parken is de relatie met de verstedelijking een centrale zorg. Er lijkt een verlies van grip op te treden op stedelijke uitbreiding en infrastructuur. De praktijk van grootschalig bouwen, wonen, mobiliteit en energieconsumptie staat de duurzame ontwikkeling van de Parken stevig in de weg. De Parken pleiten dan ook voor versterking van de betrekkingen met grote steden. Zij ambiëren de rol van adviesinstituut voor de deelnemende steden op het gebied van de integratie stads-, natuur- en landschapsontwikkeling.

Good practices

De regio Nord Pas de Calais is als een voorloper te beschouwen in de samenwerking tussen bestuurslagen en tussen parken onderling. De Espaces Naturels Régionaux ENR is een samenwerkingsverband tussen drie parken.

Het PNR Oise-Pays-de-France (ten noorden van Parijs) biedt een goed voorbeeld van integratie van Plan de paysage en Parc Naturel Régional.

3 Landschap en planning in Zwitserland

Bestuurlijke verhoudingen

Zwitserland is traditioneel een vergaand gedecentraliseerd land met grote autonomie van de regio's ('Kantone') en gemeenten. Het niveau van de natie wordt aangeduid als Verbond ('Bund') en de nationale verantwoordelijkheden worden zorgvuldig gemotiveerd. De Kantone zijn zeer divers en i.h.a. kleiner dan de Nederlandse provincies. Het lokale bestuursniveau is de gemeente ('Gemeinde'), die vergelijkbare bevoegdheden heeft als in Nederland. Er bestaan ook samenwerkingsverbanden van gemeenten: 'Regionale Planungsverbände'.

'Landschap' (in brede zin) en regionale ruimtelijke ordening vallen onder de verantwoordelijkheid van de regio's. Gemeenten gaan over lokale plannen en vergunningen. Het nationale beleid kan indirect invloed uitoefenen via nationale visies, maar geen inhoudelijke voorschriften maken.

De 'Kantone' zijn verplicht een integraal, ruimtelijk plan op te stellen voor hun grondgebied, vergelijkbaar met het Nederlandse structuurplan. 'Landschap' is daarbinnen een verplicht thema. Daarmee is de ruimtelijke planning het belangrijkste juridische instrument voor het landschapsbeleid in de zin integrale benadering. Via wetgeving voor ruimtelijke ordening ('Raumplanungsgesetz') zijn nationale beleidsvelden verplicht tot onderlinge afstemming en tot samenwerking met de regionale overheden (zie verderop). Een 2^e centralistische element is de regel dat regionale plannen worden goedgekeurd door het nationale parlement.

Nationaal landschapsbeleid

Landschap is geïntegreerd in de ruimtelijke planning. Daarnaast is 'landschap' een nationaal beleidsveld met eigen instrumenten, vooral in de sfeer van beleidsafstemming en kennisverspreiding over beleid en methoden.

Landschapsplannen (of eigenlijk visies) op lokale / regionale schaal worden niet genoemd in de regelgeving en zijn een informeel instrument van lokale overheden. Wel wordt het maken van een visie op het landschap indirect gestimuleerd via sectorale instrumenten in de sfeer van natuur en recreatie (regionale parken) en van de landbouw (beheerovereenkomsten). Nationale subsidiëring van landschapsplannen komt niet voor.

Op nationaal niveau is er binnen het (huidige) Milieuministerie ('Bundesamt für Umwelt') een afdeling voor Natuur en Landschap.

Het nationale landschapsbeleid is gebaseerd op:

- een nationale landschapsvisie ('Landschaftskonzept') uit 1997 en een richtinggevend beeld ('Leitbild Landschaft 2020') uit 2003;
- samenwerking met de RO in de vorm van het meedenken met nationale plannen en het goedkeuren van regionale plannen;
- verlening van een 'label' aan Regionale Parken, die van onderop worden aangemeld en
- oprichten en onderhouden van een 'helpdesk' voor Landschapsplannen.

De nationale visie Landschap 2020 is expliciet gebaseerd op de ELC en gaat in op de wisselwerking tussen mens en ruimte in brede zin. Het is een onderbouwde visie met definities van begrippen en verwijzingen naar beleidsstukken. De doelen van de oudere landschapsvisie zijn getoetst en bijgesteld, met als resultaat 32 'kwaliteitsdoelen' voor o.a. natuurlandschappen, cultuurlandschappen, steden, identiteit van de plek, bewustzijn van mensen, etc. (Het beleidsstuk lijkt meer op de Nederlandse 'nota's' uit de jaren 1990 dan de huidige 'agenda's'.)

Kern van Landschap 2020 is een strategie van het ministerie met 8 actievelden, waaronder:

- duurzaam gebruik van het landschap voor voeding, recreatie en ruimtelijke identificatie (aan de plek aangepaste land- en bosbouw);
- groene metropolen (geconcentreerde verstedelijking, natuurnetwerk nabij de stad, groene oasen in de woonomgeving);
- water is leven (natuurlijke en schone waterlopen);
- groen netwerk van natuurgebieden;
- beleefbaar landschap (mooie en gevarieerde landschappen die vrij toegankelijk zijn);
- mensen geven vorm aan het landschap (participatie in ruimtelijke 'doelvinding', planning en uitvoering; veranderingen van landschappen die rekening houden met mensen, dieren en planten).

Met deze visie is het accent van het ministerie verschoven van gebiedsgerichte bescherming van natuur naar 'integrale ontwikkelingsplanning' van het landschap (zie ruimtelijke planning verderop).

Ruimtelijke planning

De regio's of 'Kantone' zijn verplicht een omvattend / integraal ruimtelijk plan voor hun gebied op te stellen dat wordt goedgekeurd door de 'Bund'. Het richtinggevende ruimtelijke plan ('Richtplan') gaat over ruimtelijk werkzame activiteiten van de overheden voor een periode van 10 jaar, die gevolgen hebben voor ruimte, milieu en ontsluiting en waar een bijzondere coördinatie nodig is.

Weliswaar bestaan er formeel geen regionale landschapsplannen, maar i.v.m. het debat over de nationale Landschapsvisie zijn rond 2003 enkele bestaande regionale plannen aangevuld met regionale landschapsvisies, die tot (gedeeltelijke) aanpassingen van het formele plan hebben geleid.

De nationale overheid kan ruimtelijke visies ('Konzepte') en plannen ('Sachpläne') opstellen. Een visie gaat over doelen (sectoraal en integraal) en over generieke richtlijnen in de sfeer van instrumenten / middelen en prioriteiten. Een plan omvat bovendien concrete, ruimtelijke aanwijzingen en werkprogramma's. (Een plan bevat waarschijnlijk ook altijd een kaart.) De mate van detail is op nationaal niveau gering. De precieze lokalisering gebeurt in het regionale 'Richtplan' (zeg structuurvisie) en het lokale bestemmingsplan ('Bodennutzungsplan').

Voor het landschap relevante visies en plannen van de 'Bund' zijn o.a.:

- Landschaftskonzept Schweiz (hierboven besproken);
- Sachplan Fruchtfolgeflächen / Landwirtschaft (Bescherming vruchtbare bodems vanwege voedselzekerheid);
- Sachplan Wasserstrassen;
- Bundesinventar (inventarisatie / kartering) Landschaften und Naturdenkmäler nationaler Bedeutung.
- Bundesinventar schützenswerter Ortsbilder / Kultur

Via dergelijke nationale visies / richtlijnen heeft landschap een belangrijke positie in de ruimtelijke planning op regionale en lokale schaal (Stalder 2006).

Centraal in de ruimtelijke wetgeving staat de verplichting tot onderlinge afstemming tussen alle overheden. Dit werkt door in de 'planningscultuur'. Zo wordt op dit moment het 'Raumkonzept' uit 1996 geactualiseerd tot een visie op duurzame, ruimtelijke ontwikkeling in een project waarin overheden van alle lagen samenwerken, op basis van een contract ('Vereinbarung').

Landinrichting en rurale ontwikkeling

We hebben enkel via internet gezocht naar investeringsprogramma's voor landschap resp. landelijke gebieden. Onder de noemers 'Flurbereinigung' (ruilverkaveling), 'Landschaftspflege' (landschapsbeheer) en 'Entwicklung ländlicher Raum' (platte-landsontwikkeling) hebben we niets gevonden. Ws. ook omdat Zwitserland geen EU subsidies rurale ontwikkeling krijgt.

Wel bestaat er een landbouwstructuurbeleid ('Strukturverbesserungen') als onderdeel van het beleid voor regionale ontwikkeling ('Regionalentwicklung') onder het ministerie voor economie. Het regionale beleid (vernieuwd in 2006) richt zich vooral op concurrentievermogen, ondernemerschap en innovatie via subsidiering van investeringsprojecten. Het betreft vooral berg- en rurale gebieden. Ook grensgebieden krijgen subsidies i.v.m. territoriale samenwerking (Interreg) met EU regio's. De 'Kantone' zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het regionale beleid.

Op het eerste gezicht zijn deze programma's niet direct gericht op het landschap. Meer gericht is het subsidiebeleid voor de landbouw (zie verderop).

Kennisbasis landschapsplannen: gereedschapskist en uitwisseling

Op lokale / regionale schaal bestaat het instrument van landschapsontwikkelingsvisies ('Landschaftsentwicklungskonzepte' LEK). Een LEK is een informele planfiguur: het staat in geen nationale wet of richtlijn. Het is de voorbereiding van de formele planning en wordt gemaakt wanneer lokale beleidsmakers behoefte hebben aan inhoudelijke ontwikkelingsdoelen en beoordelingscriteria. Bijv. bij vernieuwing van ruimtelijke plannen of beheerplannen en bij inrichtingsprojecten buiten de bebouwde kom. In de Zwitserse terminologie heet het een 'Konzept' en is dus meer een 'visie' dan een 'plan'.

Via een LEK beschrijft een gemeente of samenwerking van gemeenten een bepaald landschap met het oog op duurzaam gebruik en ecologische en esthetische verbetering.

LEKs worden meestal door commerciële bureaus gemaakt.

De nationale overheid ondersteunt de kwaliteit van de planvorming via een centrale methode ('gereedchapskist') en via kennisuitwisseling.

In opdracht van diverse ministeries heeft de Hogeschool Rapperswil (HSR) een gereedchapskist ('Werkzeugkasten') gemaakt voor LEK.

Via de website LEK Forum wisselen deskundigen uit praktijk, onderzoek en beleid onderling hun kennis uit. www.lek-forum.ch

Via internet en via een handboek worden allerhande aanbevelingen gedaan voor inhoud en proces van het maken van een LEK. Ook is er een bibliotheek van voorbeeldplannen, een 'beurs van ideeën' en een scholingsprogramma.

Overige instrumenten ter stimulering van landschapsvisies

Een landschapsvisie (LEK) is meer een methode dan een formeel proces. De nationale overheid heeft naast de kennisbasis meer indirecte instrumenten om het opstellen ervan te stimuleren.

Natuur / biodiversiteit

De nationale overheid heeft belangrijke (sectorale) bevoegdheden in het natuurbeleid: aanwijzing/bestemming van natuurreservaten en ecologische verbindingen ('Vernetzungen') en bevordering van biodiversiteit, ook op landbouwgronden.

De Kantone zijn via een ecologische kwaliteitsrichtlijn ('Öko-Qualitätsverordnung') verplicht om regionaal specifieke doelstellingen ('Standards') voor ecologische verbindingen op te stellen. In deze gebieden kunnen boeren nationale subsidies voor natuurbeheer krijgen (zie verderop). Voor dergelijke gebieden is zinvol dat lokale overheden een landschapsvisie (LEK) maken als kennisbasis en vorming van draagvlak.

Regionale parken

Lagere overheden kunnen regionale parken ('Regionalparke') oprichten die enerzijds behoud van natuur en landschap garanderen en anderzijds duurzame economische ontwikkeling stimuleren. Bovendien moet er aandacht zijn voor milieueducatie. Het 'parkproject' moet gedragen zijn door de bevolking. (Het concept lijkt veel op de Franse 'Parc Naturel Regional' en enigszins op het Nationaal Landschap.)

Een subcategorie is een natuurbelevingspark ('Naturerlebnispark') in de nabijheid van dicht bevolkte gebieden, waar de recreatie van stedelingen centraal staat.

Een park kan van het milieuministerie een 'label' krijgen als landschap van 'nationale betekenis' en in het verlengde hiervan een stimuleringsbijdrage. Het label is een instrument van de vermarkting van het park voor o.a. natuurgericht toerisme. Voor de kandidatuur voor het label 'park van nationale betekenis' moet een plan van aanpak worden gemaakt, waarbij het nuttig is om een landschapsvisie op te stellen.

Landschapsprestaties landbouw

Zwitserland als niet-EU land heeft een afwijkend landbouwbeleid, maar gaat in toenemende mate in de richting van het EU landbouwbeleid. Belangrijkste instrumenten zijn de 'directe subsidies' aan boeren ('Direktzahlungen'), te onderscheiden naar algemene en ecologische toeslagen. De ecologische toeslagen zijn beloning voor prestaties van agrariërs in de sfeer van biodiversiteit, gebruik van

hulpstoffen en dierenwelzijn. Voorbeelden zijn: extensieve weiden, akkerranden, hoogstamfruitbomen en heggen & hekken.

Interessant is de recente vernieuwing ('Weiterentwicklung') van het subsidiesysteem (mei 2009). Het nationale parlement heeft een voorstel ontwikkeld (dat nog niet is goedgekeurd) voor een herziening van het systeem, vooral om de toeslagen meer 'doelgericht' te definiëren. Er worden nieuwe toeslagen voorgesteld voor o.a. landschapskwaliteit in de zin van 'specifieke regionale identiteiten'. Deze doelen voor landschapskwaliteit dienen op regionaal niveau met participatie van burgers te worden vastgesteld en ingebouwd in regionale beheerovereenkomsten. Voor het ontwikkelen van deze landschapsdoelen kan het LEK worden toegepast.

Good practices

Volgens onze contactpersonen wordt er in het dicht bevolkte en laag gelegen Noorden van Zwitserland veel gedaan aan landschapsplannen. Ook zijn daar landschappelijke aanvullingen gemaakt op regionale ruimtelijke plannen. Een eerste indruk:

- De Kanton Zürich (1,3 milj. Inwoners, 750 inw/km²) geeft subsidies en gratis informatie (o.a. internet-GIS data) aan gemeenten die een LEK maken.
- Zürich heeft in 2002 een aanvulling ('Ergänzung') landschap op zijn ruimtelijk plan ('Richtplan') gemaakt met het oog op ecologische verbindingen en recreatie. Er zijn voor landschap 'beschermings- resp. stimuleringsgebieden' aangewezen en LEK's aangekondigd. (Op internet is niet na te gaan of die visies ook zijn gemaakt.)
- De Kanton Thurgau (240.000 inw., 240 inw/km²) heeft rond 2002 een uitgebreid project 'landschapsontwikkeling' gemaakt, waarbij via een 'werkplaats van ideeën' met stakeholders is gewerkt. In 2003 is een aanvulling op het ruimtelijk plan gemaakt.
- De Kanton Basel-Stadt (5000 inw/km²) heeft in 2001 met buurgemeenten een grensoverschrijdend plan voor een 'landschapspark' gemaakt.
- De regio Thun-Innertport (Kanton onbekend) heeft in 2008 een 'landschaps-richtplan' gemaakt.

Via literatuur en internet is niet na te gaan hoe deze landschapsvisies eruit zien en wat hun 'impact' is. Daartoe zijn de onderzoekers van de hogeschool en het LEK Forum in te schakelen.

4 Conclusies en aanbevelingen

Vergelijking Frankrijk – Zwitserland – Nederland

Er zijn grote verschillen tussen Frankrijk en Zwitserland qua grootte en bestuurscultuur. Zo heeft Frankrijk – ondanks de doorzettende decentralisatie – nog steeds een veel centralistischer beleid dan Zwitserland. Desondanks zijn er enkele overeenkomsten in landschapsbeleid te onderkennen.

1. Landschap als thema en ambitie is in beide landen opgenomen in wetgeving (apart of in de ruimtelijke planning), waardoor het een verplicht aandachtspunt is in ruimtelijke plannen.
2. Landschapsbeleid is in beide landen een vorm van ‘facetbeleid’ dat in meerdere beleidsterreinen wordt ingebracht. Een planningscultuur van samenwerking tussen sectoren resp. integrale beleidsvorming (zoals in Zwitserland dominant is) is bevorderlijk voor zo’n landschapsbeleid.
3. Interlocale samenwerking tussen gemeenten is in beide landen een belangrijk aandachtspunt. Frankrijk zet een accent op bestuurlijke samenwerking via de figuur van geformaliseerde ‘chartes’.
4. Landschapsplannen / visies op interlocale schaal worden in beide landen ingezet aan het begin van planningsproces. Het zijn voorbereidingen van formele plannen in de sfeer van bestemming (integrale RO plannen), inrichting en beheer (vooral van ‘speciale’ gebieden). Hun belangrijkste functie is het vergaren van kennis van het landschap (afkomstig van zowel nationale als lokale schaal), het mobiliseren van draagvlak in het plangebied en de vorming van een (gedragen) visie.
5. Uitvoeringsplannen bestaan ook in beide landen, maar die zijn gekoppeld aan geldstromen en worden niet als ‘landschapsplannen’ betiteld. Er is nader onderzoek nodig om deze planvormen te analyseren.

De nadruk op uitvoeringsgerichte landschapsplannen in Nederland lijkt in ieder geval ‘afwijkend’, want ook in Duitsland worden landschapsplannen gemaakt als voorbereiding van integrale ruimtelijke plannen.

- Nederland zou van het buitenland kunnen leren dat:
 - regelgeving (via een landschapswet of via ruimtelijke algemene regels) een effectief instrument is om het thema landschap in alle plannen mee te nemen;
 - een kennisbasis over landschapsanalyse (met gidsen, atlanten, gereedschapskisten, uitwisselingen, scholingen) een belangrijk instrument is voor de kwaliteit van planvorming;
 - er (ook in Duitsland en Groot Brittannië) geen subsidieregelingen zijn voor het opstellen van landschapsplannen, wat doet vermoeden dat men daar de plankosten niet als probleem ziet.

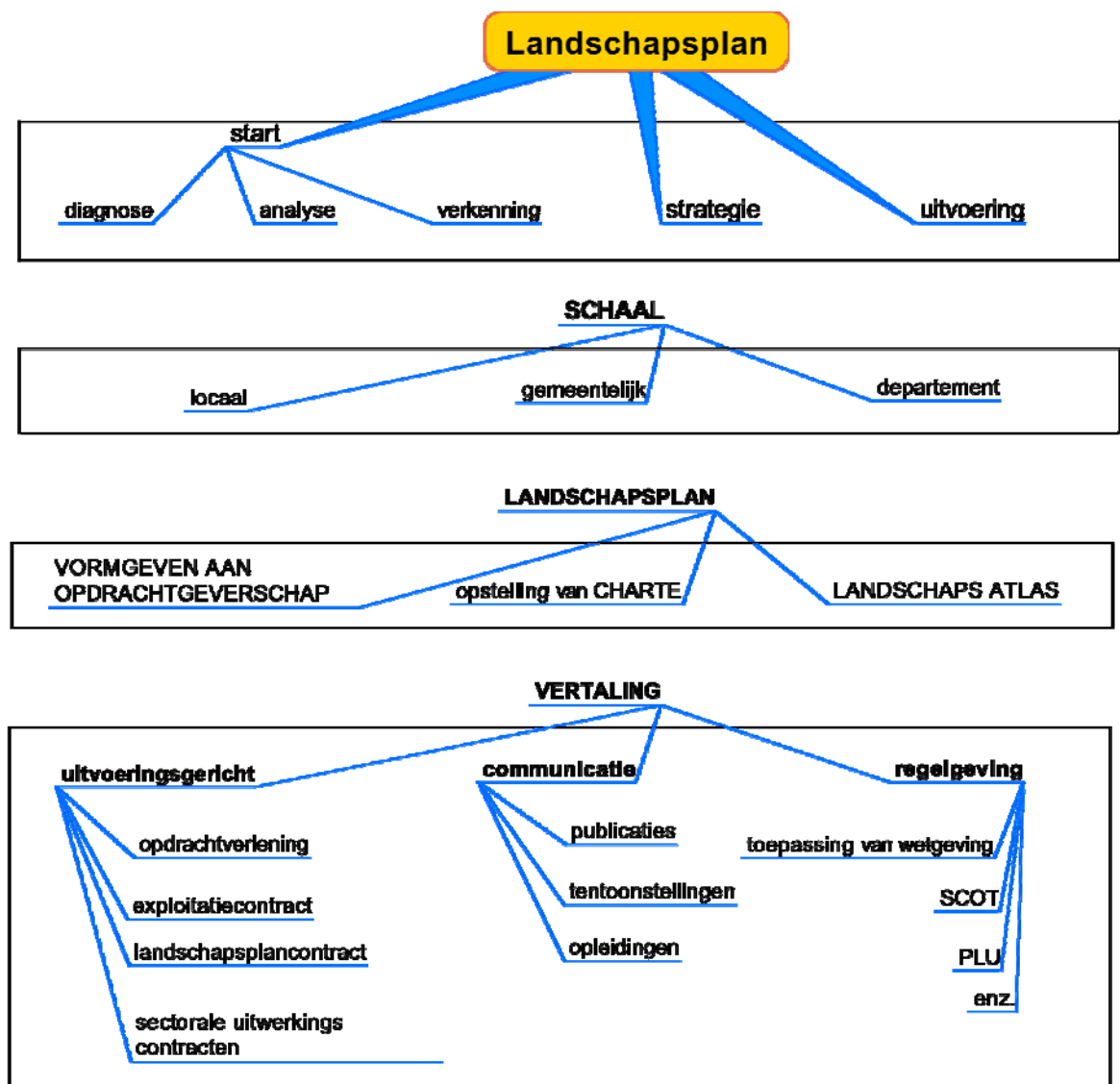
Conclusies en aanbevelingen Frankrijk

1. Landschap is in Frankrijk vergaand geïntegreerd in de ruimtelijke planning via wetgeving en verplichting tot samenhang van beleidsectoren (landschapswet en wet op duurzame ruimtelijke ontwikkeling).
 - Wat betreft 'planningssysteem' zou Nederland van Frankrijk kunnen leren over stroomlijning. In Nederland staan plannen naast elkaar en 'concurreren' om bestuurlijke aandacht, terwijl plannen in Frankrijk meer in een hiërarchie zijn geplaatst.
 - Nederland zou kunnen leren van Frankrijk door voor enkele cases na te gaan hoe landschap/landschappelijke kwaliteit is ingevuld in zowel een landschapsplan (Plan de paysage) als een regionaal ruimtelijk plan (SCOT). Ons beeld is dat landschapsplannen vooral fungeren als bestuurlijk integratiekader. Dit beeld kan op locatie getoetst worden.
2. Het informele karakter van de Plans de paysage heeft als voordeel dat ze niet leiden tot ambtelijke strijdtonelen en zijn gebaseerd op de overtuiging dat er problemen moeten worden opgelost. Nadeel is de matige waardevermindering van de plannen. Ze spelen geen sterke rol in onderhandelingen rond zwaardere procedures.
 - Nederland zou vanuit de Franse ervaring kunnen overwegen om het LOP een informele, voorbereidende karakteristiek mee te geven. Het krijgt dan een agenderende functie voor de 'sterkere' (RO) plannen.
3. Het landschapsplan werkt het beste in combinatie met reguliere planningsprocessen, met name in de Parcs Naturels Régionaux.
 - Nederland kan van Frankrijk leren dat het zinrijk is een LOP te koppelen aan reguliere planprocessen. Bijv. voor het op- en bijstellen van uitvoeringsplannen van Nationale Landschappen.
4. Frankrijk geeft met de Atlas de paysage de basis voor de kwaliteit van het landschapsplan. De Atlas is de kennisbank en het archief voor het landschap. Het Plan is flexibel en aangepast aan nieuwe inzichten.
 - Nederland zou kunnen leren van Frankrijk door voor cases na te gaan hoe de Atlas doorwerkt in de praktijk van planvorming.
 - Zou Nederland ook een centrale kennisbank moeten overwegen? De meeste provincies hebben eigen deskundigheid en databanken over landschap in huis, die ook gemeenten kunnen gebruiken. Intussen kopen steeds meer provincies de kennis in bij commerciële bureaus. De behoefte aan betrouwbare gegevens neemt daardoor toe. Dan heeft een 'integrerende' kennisbasis voordelen. (Zie bijv. de integrerende werking van het DURP-proces rond bestemmingsplannen.)
5. Frankrijk heeft een traditie in stimulering van goed opdrachtgeverschap in de vorm van de Prix de paysage.
 - Het verdient aanbeveling bij LOP's ook goed te kijken naar het opdrachtgeverschap en criteria voor kwaliteit van landschappelijke analyse en ontwerp te ontwikkelen.

Conclusies en aanbevelingen Zwitserland

1. Landschap is in Zwitserland vergaand geïntegreerd in de ruimtelijke planning via wetgeving en via nationale visies. Via de verplichte afstemming tussen overheden en via de goedkeuring van regionale ruimtelijke plannen oefent de nationale overheid (de 'Bund') in beperkte mate invloed uit op lagere overheden, m.n. de 'Kantone'.
 - Nederland zou kunnen leren van de 'visionaire' Zwitserse Landschapsvisie 2020. Aan de nationale beleidsmakers kan gevraagd worden hoe deze visie doorwerkt in regionale en lokale ruimtelijke plannen. Welke rol speelt de nationale goedkeuring van regionale plannen?
2. Gemeenten zijn alleen verplicht tot bestemmingsplannen binnen de bebouwde kom ('Baugebiet'). Landschapsplannen resp. visies (LEKs) zijn vrijwillige instrumenten van (samenwerkingen van) gemeenten wanneer men wil inspelen op grootschalige kwesties en projecten. Bijv. regionale, ruimtelijke plannen, regionale parken en in de toekomst grondslagen voor prestatiesubsidies aan agrariërs.
 - Nederland zou kunnen leren van Zwitserland in de sfeer van beheer-overeenkomsten voor regionale landschapskwaliteit met agrariërs.
3. De nationale overheid geeft geen subsidies voor het maken van landschapsvisies. Sommige Kantone doen dat wel. Een verdiepende verkenning zou zich op die Kantone kunnen richten.
4. De nationale overheid heeft zorg gedragen voor een methodiek en een netwerk van kennisuitwisseling voor het maken van landschapsvisies.
 - Nederland zou kunnen leren van Zwitserland door voor 1 of 2 cases na te gaan hoe de methodiek van LEK wordt toegepast qua inhoud en proces van participatie. Voor 1 case (in een situatie van stedelijke druk) kan worden onderzocht welke sturende kracht een ruimtelijk plan en een LEK in de praktijk hebben.
 - Verder kan worden nagegaan hoe de kennisuitwisseling rondom LEKs functioneert.

Bijlage 1 Frankrijk



Schema 1: opstelling van een Plan de Paysage, naar B.Folléa en C.Gauthier. Guide des plans de Paysage, des Chartes et des Contrats. MATE, Parijs, 2001.

Landschapsatlas en landschapsplan	
ATLAS	PLAN
Gedeeld instrument voor kennisopbouw: Referentiebeeld op departementaal schaalniveau voor definitie van landschapsbeeld en karakteristiek	Gedeeld ontwikkelingproject gericht op objectivering van landschappelijke kwaliteit
Overleg op alle processtappen	
Thema: alle aspecten van het landschap	
Gebiedssamenhang	
Op gebied van kennis	Op gebied van uitvoering
Schaal: departement 1/100.000	Schaal: landschappelijke eenheid (intergemeentelijk) 1/25.000
1. definitie van landschappelijke eenheden / biofysiske kenmerken	1. diagnose op basis van informatie van de ATLAS
2. kenmerken van sociale percepties	2. definitie van oriëntaties en richtlijnen
3. evaluatie van ruimtelijke dynamiek	3. uitwerking van uitvoeringsprogramma
4. update na 10 jaar	4. monitoring / evaluatie zo nodig update

Schema 2: relatie tussen Atlas en Plan de paysage

BRONNEN

- www.parc-oise-paysdefrance.fr
- Cécile FOLINAIS MEDD. Plans de paysage, Éléments de bilan, 2006
- <http://www.ecologie.gouv.fr/The-landscapes-policy-of-the.html>
- Ilke Marschall, Dezember 2008. Landschaftspläne in Europa, Eine Einführung in die Begrifflichkeiten sowie den derzeitigen „State of Art“ in den am Workshop beteiligten Ländern
- Ann-Caroll Werquin, june 2002., in coordination with Bernard Duhem. In France, a restarting for coherence and balance within the renewed spatial planning.
- MEEDDAT, 2005. La politique des paysages : entre culture partagée et cohérence territoriale
- Gesprek met Ann-Caroll Werquin, Advies bureau THALES, Parijs.

Bijlage 2 Zwitserland

www.bafu.admin.ch

www.are.admin.de

www.regiosuisse.ch/regionalpolitik

www.lek-forum.ch

www.swissinfo.ch

Contactpersonen:

Margit Moennecke
Hochschule Rapperswil
+41 55 222 4 996
mmoennec@hsr.ch

Andreas Stalder
Bundesamt für Umwelt
+ 41 31 322 93 75
andreas.stalder@bafu.admin.ch

Bijlage 3 Inleiding op een workshop over stimuleringsregeling landschapsplannen

Landschapsplannen in Frankrijk en Zwitserland

Rob Schröder m.m.v. Jos Jonkhof
30-11-2009



Helpdesk vraag LNV

- Frankrijk en Zwitserland hebben
 - vrijwillige landschapsplannen en
 - verplichte ruimtelijke plannen
- Wat kan NL leren van buitenland?
- Hoe is landschap geïntegreerd in planning systeem?
- Hoe wordt het maken van landschapsplannen gestimuleerd?



Landschap in ruimtelijke plannen

- Landschap is verplicht thema in ruimtelijke plannen (landschapswet in F, wet RO in CH)
- Samenwerking tussen gemeenten is belangrijk item

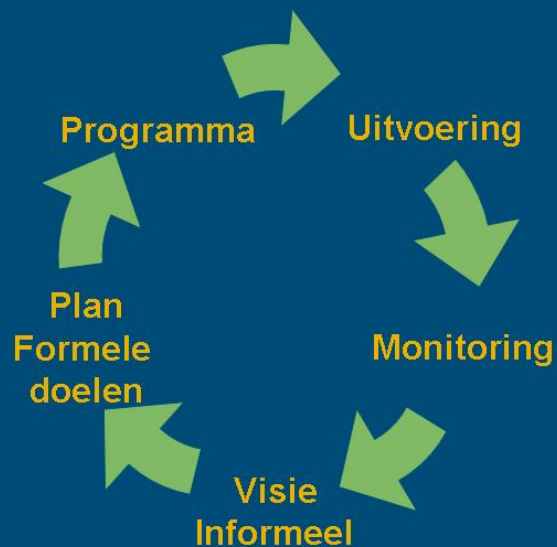


Functie van landschapsplannen

- Interlokaal (meerdere gemeenten)
- Informeel 'visieplan' aan begin nieuwe planning cyclus
 - Analyse: gegevens en kennis (nationaal en lokaal)
 - Draagvlak (interlokaal)
 - Integrale visie
- Uitvoeringsplannen niet onder noemer 'landschap'



Planning Cyclus



Stimuleren van gemeenten: hoe?

- Instrumentenmix van nationale overheid
 - Regels
 - Geld
 - Communicatie (kennis)
- Conclusies uit verkenning nationaal beleid F & CH

Verplichtende regels (duwen)

- Landschap verplicht thema in ruimtelijke plannen
- Verplichte afstemming van nationale sectoren (CH)
- Voorbereiding op regionale / nationale projecten:
 - Regionale parken (voorloper duurzame ontwikkeling, label duurzaam toerisme)
 - Regionale beheerovereenkomsten met agrariërs in 'bijzondere' landschappen (CH)



Geld (lokken)

- Geen nationale subsidieregeling voor het maken van plannen
 - Wel enkele regio's in CH
- Wel geld voor 'bijzondere' landschappen (gebiedsgericht landschapsbeleid)



Communicatie (overreden, helpen)

- Nationale visie op landschap (CH)
- Landschapsprijs voor ontwerper / opdrachtgever (F)
- Nationale databank ('Atlas' in F, website in CH)
- Gereedschapskist / gids landschapsplannen (centrale methode)
- Uitwisseling & scholing deskundigen (in F ook grensoverschrijdend)



Discussie

- Nederland is afwijkend in Europees perspectief:
 - Weinig gebruik van regels / wetten
 - Nadruk op subsidie voor maken van plannen
- Aanbeveling leren van buitenland
 - Regels (AMvB RO)
 - Centrale kennisbasis: centrale methode, kwaliteitsbevordering, scholing (onderzoek)
 - Inhoud & effect landschapsplannen (case studies)



