

6 Zorgen of passie? Betrokkenheid van burgers bij het Nederlandse landschap

Landschap krijgt steeds meer belangstelling. De bestuurlijke aandacht voor landschap is nog nooit zo groot geweest als nu. De instelling van Nationale Landschappen, maatschappelijke aandacht voor verrommeling en onderzoek naar de kosten en baten van het landschap zijn hier voorbeelden van. De ministeries van LNV en VROM hebben de Agenda Landschap gepresenteerd en willen onder het motto “Het wordt mooier als u meedoet” duidelijk maken dat iedereen een steentje aan het landschap kan bijdragen (LNV & VROM, 2008). De vraag is welke belangstelling burgers voor landschap tonen. Gaat het om hun zorgen voor landschap of speelt eerder hun passie om ermee aan de slag te gaan?

In dit hoofdstuk beantwoorden we deze vraag aan de hand van de resultaten van eerder onderzoek. Allereerst is gebruik gemaakt van een door het LEI opgestelde en geanalyseerde enquête onder 1.070 Nederlanders tussen 20 en 75 jaar. De dataverzameling is verricht door TNS NIPO in juni 2007. De respons bedroeg 79%, voldoende hoog om van een representatieve samenstelling te spreken (Overbeek & Vader, 2008). Hierbij is onder andere ingegaan op de activiteiten van burgers en hun binding met het landschap in en rond hun gemeente, hun mening over de gevolgen van ruimtelijke veranderingen in het landschap en de wijze waarop overheden het landschap beschermen. Ten tweede hebben we een onderzoek gebruikt waarin 43 interviews zijn afgenomen met actieve bewoners in Overijssel (Hof van Twente en Raalte) en in Zeeland (Borssele en Schouwen-Duiveland) (Overbeek *et al.*, 2008). Het gaat hierbij om niet-agrarische bewoners die ofwel een kavel of een grote tuin in

het buitengebied hebben of daar als vrijwilliger actief zijn. In de volgende paragrafen bespreken we de resultaten van deze onderzoeksprojecten. Tot slot bespreken we de implicaties van de analyse voor het landschapsbeleid.

Actief in landschap? Over Doeners, Betalers en Passieven

Om de (potentiële) bijdrage van burgers aan landschap te peilen, onderscheiden we drie domeinen waarbinnen burgers actief kunnen zijn: beschermer, consument en kiezer (Overbeek & Vader, 2008). Wij gebruiken hier ietwat andere begrippen dan in hoofdstuk 5 en 7 om de activiteiten van burgers voor landschap te duiden. Bij burgerparticipatie in openbaar bestuur, gaande van het primaat bij de overheid naar burgers, kunnen burgers inspreken, meedenken en (mee) beslissen (Edelenbos, 2000). Aangezien de twee gebruikte studies zich hoofdzakelijk op het accepteren en protesteren van burgers richten en niet op het (mee)beslissen in beleid, is gekozen voor het begrip kiezer en niet voor het begrip beslisser. Verder is bij de betalingsbereidheid een onderscheid tussen individueel en maatschappelijk belang gemaakt. ‘Consumenten’ verrichten activiteiten die erop gericht zijn om zelf voordeel te behalen, terwijl ‘beschermers’ en ‘kiezeraars’ ook het maatschappelijk of collectief belang beogen. Waar ‘consumenten’ in principe alleen financieel zullen bijdragen als zij zelf een product of dienst gebruiken, geldt dit voor ‘beschermers’ en ‘kiezeraars’ minder. Zij zullen ook anderszins bijdragen.

Elk van deze drie domeinen hebben we vertaald in concrete activiteiten die burgers kunnen verrichten met betrekking tot het landschap

M.M.M. Overbeek en
J. Vader

Tabel 1: Clusters van burgers en hun participatie in domeinen van activiteiten voor landschap (in procenten)

Domein	Totaal	Betalers	Doeners	Passieven
Beschermer				
Lid of doneert aan organisaties voor landschap	39	52	54	22
Doet activiteiten voor landschap	34	41	49	21
- op eigen erf	27	32	38	17
- als vrijwilliger elders	9	14	17	5
Consument				
Vindt landschap een belangrijk woonmotief	62	76	78	42
Recreëert wekelijks in het landschap in de gemeente	38	44	72	16
Wil bewoners in een landschappelijk aantrekkelijke omgeving mee laten betalen aan het onderhoud ervan	15	38	2	5
Kiezer				
Verkiest nieuwe groene functies boven rode functies	83	88	86	78
Bereid om extra belasting te betalen voor landschap	25	41	27	11
Wil meedenken of meebeslissen over de lokale plannen voor landschap	25	43	30	10

¹⁴ Quick clusteranalyse op basis van:

- aantal lidmaatschappen/donaties, huidige activiteiten, nieuwe activiteiten en gebruikte informatiebronnen
- mate van belang landschap als woonmotief, recreatie in en rond de gemeente, meebetalen bewoners
- mate van voorkeur voor groene functies, bereidheid extra belasting te betalen, actie te voeren voor landschap en minimaal meedenken over de lokale plannen voor landschap

¹⁵ De verschillen tussen Doeners, Betalers en Passieven zijn statistisch significant. Dit geldt voor alle tabellen.

(tabel 1). Burgers leveren als ‘beschermer’ een vrijwillige financiële bijdrage aan landschap (39%) en zetten zich hiervoor fysiek in (34%). Als ‘consument’ vinden ze landschap een belangrijk woonmotief (62%), recreëren wekelijks in het landschap in hun gemeente (38%) en als ‘kiezer’ prefereren ze nieuwe groene functies boven rode functies (83%). Tegelijkertijd valt op dat de betalingsbereidheid voor landschap laag is. Slechts 15% vindt dat bewoners in een landschappelijk aantrekkelijke omgeving moeten meebetalen aan het onderhoud ervan en maar 25% is bereid om extra belasting te betalen voor landschap. Tenslotte is het opvallend dat slechts een kwart van de respondenten wil meedenken of meebeslissen over lokale landschapsplannen.

Een burger kan in elk van de drie domeinen actief zijn. De vraag is of er groepen van burgers

te onderscheiden zijn die bepaalde activiteiten veel of weinig doen. Clustering leidt tot drie verschillende gedragspraktijken, namelijk burgers die opvallen als Betalers (33%), als Doeners (23%) en als Passieven (44%) ¹⁴. De labels van deze segmenten zeggen alleen iets over een kenmerk waarmee zij opvallen en niet of zij vooral op dit kenmerk zijn gericht. Zo zijn Passieven minder vaak financieel en fysiek actief dan de Betalers en Doeners (tabel 1) ¹⁵. Doeners zijn als ‘beschermer’ en ‘consument’ het meest fysiek actief in en rond hun gemeente, maar willen bewoners en andere private actoren (horeca- en recreatieondernemers, toeristen, projectontwikkelaars en andere bedrijven) in een landschappelijk aantrekkelijke omgeving niet mee laten betalen aan het onderhoud. Betalers zijn niet alleen fysiek actief, maar vinden ook het meebetalen van bewoners en andere private

Kenmerk	Totaal	Betalers	Doeners	Passieven
Tenminste HBO-opleiding (%)	29	32	34	23
Huishouden verdient meer dan 34.000 euro (%)	53	57	53	44
Gemiddelde leeftijd	46	46	50	43
In drie grote steden (%)	31	34	27	31
In gemeenten < 50.000 inwoners (%)	47	47	54	43
In buitengebied (%)	7	6	11	5

Tabel 2: Clusters van burgers en hun sociaal-demografische kenmerken

actoren vaker wenselijk (van de vijf genoemde private actoren noemt men er gemiddeld 3,9 tegenover Doeners slechts 1,1 en Passieven 1,7). Verder zijn ze als 'kiezer' ook eerder dan de andere clusters bereid om extra belasting te betalen voor landschap en mee te denken over de lokale plannen. Uit deze resultaten blijkt dus dat er vooral fysiek actieve Doeners en zowel financieel als fysiek actieve Betalers zijn. Er is geen cluster gevonden met burgers die zich alleen financieel aan landschap verbinden.

Op grond van enkele sociaal-demografische kenmerken blijkt dat Passieven minder hoog opgeleid zijn, jonger zijn en minder verdienen dan Betalers en Doeners (tabel 2). Betalers en Doeners lijken in dit opzicht op elkaar; wel wonen Betalers vaker dan gemiddeld in grote steden en Doeners in (landelijke) gemeenten met minder dan 50.000 inwoners en in het buitengebied.

Maatschappelijke perspectieven van Betalers, Doeners en Passieven

Sociaal-cultureel gezien kunnen burgers vanuit verschillende maatschappelijke perspectieven bij landschap betrokken zijn. Om deze te duiden, worden in sociaalwetenschappelijk onderzoek verschillende dimensies gehanteerd (Holbrook,

1999; Dagevos *et al.*, 2000; Meeusen *et al.*, 2003). De belangrijkste drie zijn (1) de gerichtheid van burgers op zichzelf versus de ander, (2) stilstand versus ontwikkeling en (3) materiële zaken versus immateriële. De eerste twee dimensies hebben tot matrices geleid met gevalideerde indelingen voor de maatschappelijke betrokkenheid van burgers. Dit zijn Mentality van Motivaction en het Waarden In Nederland model (WIN-model) van TNS NIPO ¹⁶.

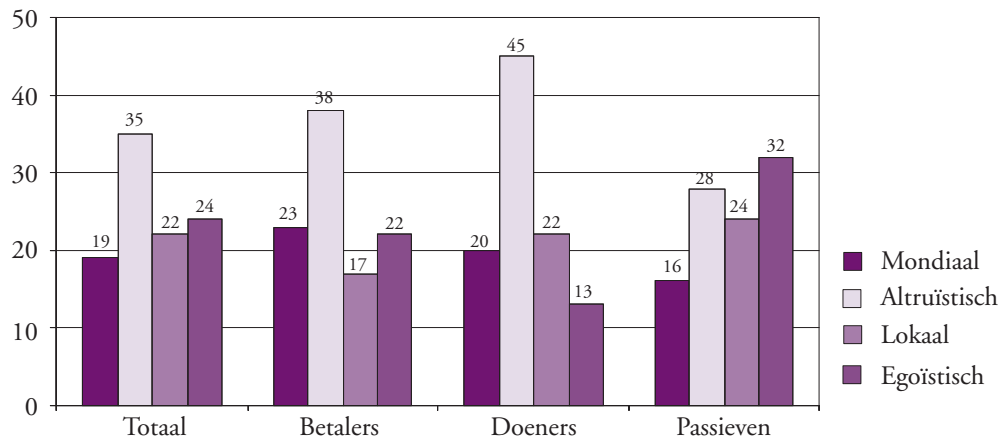
Voor de maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij landschap zijn deze dimensies als volgt te vertalen (Overbeek & Vader, 2008):

1. *zelf - ander*: betrokkenheid bij landschap voor eigen belang of voor het collectief belang
2. *stilstand - ontwikkeling*: landschap handhaven of verder ontwikkelen
3. *materieel - immaterieel*: landschap als gebruiks- of als intrinsieke waarde

Uit empirisch onderzoek ten behoeve van het WIN-model is duidelijk geworden dat de eerste dimensie *zelf - ander* wel correleert met een bijdrage aan natuur en landschap, maar de tweede dimensie *stilstand - ontwikkeling* niet (De Bakker *et al.*, 2007; Overbeek & Vader, 2008). Het bestaan van de derde dimensie *materieel -*

¹⁶ Het WIN-model is ook gebruikt in het onderzoek van De Bakker *et al.* (2007)

Figuur 1: Clusters van burgers en hun vier maatschappelijke perspectieven (in procenten)



immaterieel als een soort grondhouding is aan de hand van natuurbeelden wel gesuggereerd (zie bijvoorbeeld De Bakker *et al.*, 2007), maar deze constructen blijken zwak en bij herhaling onder representatieve steekproeven sterk te fluctueren (Overbeek & Vader, 2008).

Als we de maatschappelijke perspectieven van Betalers, Doeners en Passieven volgens combinaties van de dimensies *zelf–ander* en *stilstand–ontwikkeling* van het WIN-model (Hessing *et al.*, 2004) analyseren, dan kunnen we de burgers in vier verschillende segmenten groeperen¹⁷:

- mondiaal perspectief (ander/ontwikkeling)
- altruïstisch perspectief (ander/stilstand)
- lokaal perspectief (zelf/stilstand)
- egoïstisch perspectief (zelf/ontwikkeling)

Uit ons onderzoek blijkt dat de indeling in Betalers, Doeners en Passieven samenhangt met hun maatschappelijke perspectief (figuur 1). Betalers behoren vaker tot de segmenten die op *anderen* zijn gericht, zowel op ontwikkeling

(mondiaal) als op stilstand (altruïstisch). Ze staan kritisch tegenover de (communicatie met de) overheid, zijn goed geïnformeerd en tonen een sterk sociaal en maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef. Non-conformisme is hier het sleutelwoord. Doeners behoren vooral tot de segmenten die op *stilstand* zijn gericht, zowel op anderen (altruïstisch) als op zichzelf (lokaal). Zij tonen een sterk lokaal sociaal en maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, maar zien deze meer vanuit harmonie en rust dan de Betalers doen. Passieven behoren vooral tot de segmenten die op *zichzelf* zijn gericht. Zij staan argwanend, negatief en onverschillig tegenover de overheid en zijn lastig te bereiken voor mondiale zaken. Als zij aan te spreken zijn, is dat eerder voor maatschappelijke belangen dichtbij huis gericht op behoud.

Actieve bewoners in Overijssel en Zeeland

Bewoners zijn geïnterviewd vanwege hun activiteiten op hun eigen erf of als vrijwilliger in het buitengebied. Bij de activiteiten maken we een onderscheid tussen individueel en collectief

¹⁷ De vier perspectieven zijn gebaseerd op zeven WIN-segmenten. De achtergrond van deze WIN-segmenten en hun relatie met Betalers, Doeners en Passieven is eerder al beschreven in Overbeek (2008).

belang: dragen burgers primair bij ten behoeve van hun eigen individuele voordeel en opbrengsten, vaak op hun eigen erf, of dragen ze ook bij ten behoeve van collectieve opbrengsten en voordelen, die in het algemeen belang zijn? De verrichte activiteiten betreffen vooral activiteiten in het domein van de Beschermer. Het gaat om 27 mannen en 16 vrouwen, veelal tussen 40 en 60 jaar oud. Drieëntwintig respondenten hebben een kavel, acht personen zijn vooral als vrijwilliger in het buitengebied actief en twaalf respondenten zijn op hun eigen kavel en elders als vrijwilliger actief. Bewoners met een huiskavel wonen vooral in het buitengebied. De anderen kunnen ook in de dorpskern gevestigd zijn.

Er zijn geen bewoners geïnterviewd die tot de Passieven behoren. De geïnterviewden lijken verder naar verhouding vaker als Doener en minder als Betaler getypeerd te kunnen worden. Dat blijkt ook uit de activiteiten die deze bewoners verrichten. Waar het hun individuele opbrengsten betreft, leggen zij op hun huiskavel streekeigen erfbeplanting aan met hoogstamfruitbomen, hagen, heggen, kastanjes, leilindes, knotwilgen, windsingels (in Zeeland) en houtwallen en kikkerpoelen (in Overijssel). Sommige bewoners hebben een drinkput of een hooiberg. Veel bewoners hebben hun huis, vaak een voormalige kleine boerderij, opgeknapt in een traditionele stijl, zoals de gepotdekselde schuren met de karakteristieke zwartgeteerde planken in Zeeland. In de Overijsselse gemeenten proberen bewoners hun huis en opstallen in de stijl van het naburige landgoed te herstellen. Als Consument maken veel bewoners graag ommetjes en fietstochten rond hun dorp. Politieke bijdragen voor

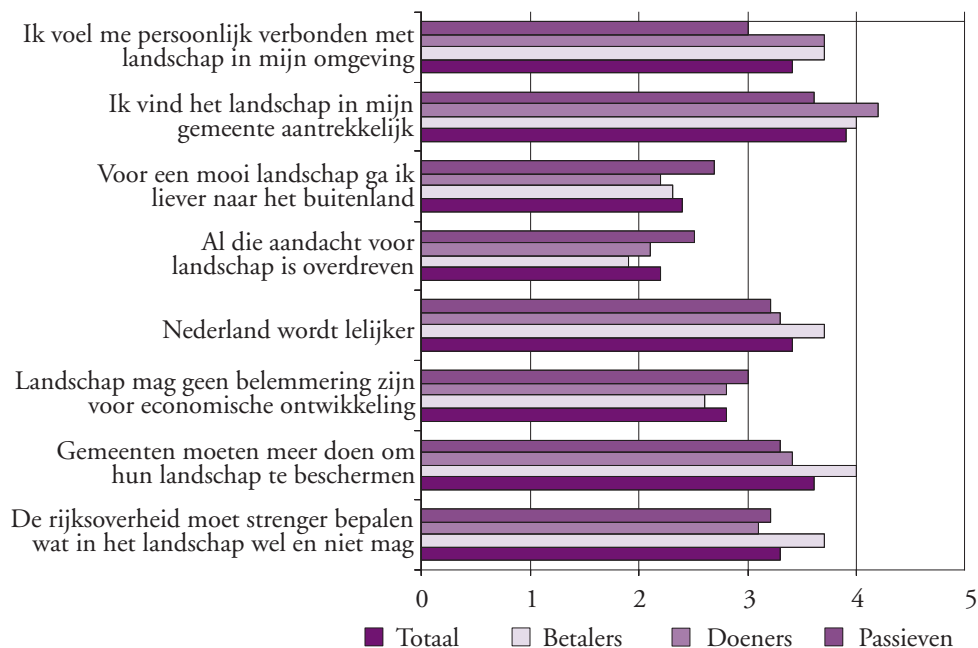
landschap zijn bijvoorbeeld de protesten tegen de landbouwontwikkelingsgebieden in Overijssel en de hagelkanonnen in de fruitteelt van Borssele geweest.

Veel bewoners zijn lid van lokale organisaties zoals Behoud de Zak van Zuid-Beveland (Borssele), de Vogelwacht (Schouwen-Duiveland) en Agrarische Natuurverenigingen (Hof van Twente en Raalte). Als vrijwilliger verrichten ze tellingen van flora en fauna, knotten en snoeien ze of helpen ze bij het hoeden van een schaapskudde. Bewoners zijn verder betrokken bij bestuurlijke activiteiten, voorlichting en advies en het bemensen van een bezoekerscentrum. Verder zijn sommigen lid van de dorpsraad, organiseren ze protesten tegen ontwikkelingen die natuur of landschap kunnen aantasten en zetten ze zich in voor lokale groepen die de leefbaarheid van het platteland willen verbeteren.

De betalingsbereidheid voor collectieve doelen bleek bij de geïnterviewden nog lager dan bij de geënquêteerden (tabel 1). De meeste bewoners willen geen toeslag betalen voor hun huis in het groen of extra belasting voor behoud en onderhoud van het landschap. Zij zien er de noodzaak niet van in of vinden dat ze al genoeg doen doordat ze tijd en geld in hun erf en woning investeren. Sommige bewoners willen alleen extra betalen voor bepaalde activiteiten als ze daar individueel van kunnen profiteren, buurtverbetering, meer bermbeheer en de inzet van lokale ondernemers hierbij.

Veel bewoners hebben hun huis, vaak een voormalige kleine boerderij, opgeknapt in een traditionele stijl, zoals de gepotdekselde schuren met de karakteristieke zwartgeteerde planken in Zeeland

Figuur 2: Clusters van burgers en hun oordeel over binding met, veranderingen in en beleid voor hvt landschap (van 1 = zeer negatief / weinig / oneens tot en met 5 = zeer positief / veel / eens)



Motieven van bewoners

Als bewoners met landschap aan de slag gaan, is het de vraag of zij dit vanuit een passie doen of dat hun betrokkenheid eerder vanuit een probleem-besef ontstaat. Betrokkenheid vanwege passie voor natuur en landschap is vrij autonoom ten opzichte van beleid, terwijl betrokkenheid vanuit een bepaald probleembesef afhankelijk is van het behalen van resultaten en dus niet autonoom is ten opzichte van beleid (Van Bommel *et al.*, 2006).

Uit de interviews blijkt dat bewoners bij activiteiten met een individueel belang vooral voordelen noemen die zij elders missen (woongenot, nostalgie, fysiek bezig zijn). Economische motieven zijn latent aanwezig in de zin dat bijdragen aan

natuur en landschap wordt gezien als een lange termijn investering. Vaak is er ook aandacht voor waarde-expressieve motieven (Van Woerkom, 2006), zoals een ecologische verbetering van het landschap, het in streekeigen stijl aankleden van huis en erf en verbetering van de leefbaarheid en landschappelijke inpassing. Passie voert de boventoon en kritische commentaren komen minder voor.

Bij activiteiten met een collectief belang treden waarde-expressieve motieven meer op de voorgrond, zoals een ecologische verbetering van het landschap, behoud van het streekeigen karakter en verbetering van de leefbaarheid. Daarnaast spelen sociale motieven (gezelligheid, ervaringen

Maatregel	Totaal	Betalers	Doeners	Passieven
Voorzieningen om aan landschapsbeheer bij te dragen	27	23	33	27
Burgers betrekken bij de plannen voor landschap	28	25	34	26
Onderhoud landschapselementen	49	47	55	48
Paden, routes, bankjes, informatiepanelen ed.	52	53	57	48

Tabel 3: Clusters van burgers en hun mate van tevredenheid over een aantal overheidsmaatregelen. (in procenten)

delen). Hierbij is sprake van zowel probleemgerichtheid als van passie. Ten opzichte van de bevindingen van Van Bommel *et al.* (2006), is er bij dergelijke activiteiten geen sprake van betrokkenheid die afhankelijk is van het behalen van resultaten en speelt eerder een continue zorg over landschap en het gevoerde beleid.

Betrokkenheid bij landschap en landschapsbeleid

Gemiddeld genomen, vinden veel burgers het landschap in hun gemeente aantrekkelijk, voelen ze zich hiermee verbonden, maar vinden ze ook dat zowel de landelijke als de lokale overheid actiever landschapsbeleid moeten voeren (figuur 2). Zowel de resultaten uit de enquête als uit de interviews laten een samenhang zien tussen de betrokkenheid van de bewoners bij landschap en hun bijdrage.

Zo blijkt uit het LEI-onderzoek dat Betalers en Doeners zich meer met het landschap in en rond hun gemeente verbonden voelen en dit aantrekkelijk vinden dan Passieven. Betalers vinden vaker dat Nederland lelijker wordt, dat landschap belangrijker is dan economische ontwikkeling en zijn minder tevreden over het landschapsbeleid. Dit in tegenstelling tot de Passieven. Opvallend is dat Doeners het vaker oneens zijn met een actiever ingrijpen door zowel de gemeente als de rijksoverheid.

In het onderzoek uit Overijssel en Zeeland laten de meeste bewoners zich positief uit over het landschap in hun gemeente. Daarbij noemen ze kwaliteiten waarvan ze denken dat die in veel gebieden in Nederland zijn verdwenen zoals rust, ruimte, groen, nachtelijke duisternis en stilte. De geïnterviewde bewoners spreken zich echter minder - dan de geënquêteerden - uit over de vraag of hun gemeente meer moet doen om hun landschap te beschermen. Vaak blijken zij weinig van het lokale landschapsbeleid te weten, behalve als zij met juridische maatregelen (aanvragen van vergunningen) in aanraking zijn geweest. Voor zover zij verbeteringen in de overheidsinstrumenten wensen, gaat het vooral om communicatieve (informatie) en juridische (vergunningen) maatregelen.

De geënquêteerden in het LEI-onderzoek is ook gevraagd hun oordeel te geven over een aantal overheidsmaatregelen voor het landschap (tabel 3). Het valt op dat een grote groep tevreden is over de voorzieningen in het landschap, zoals paden en bankjes, en het onderhoud aan cultuurhistorische monumenten. Daarentegen is slechts ruim een kwart tevreden over de mate waarin burgers worden betrokken bij landschapsplannen en de voorzieningen om bij te kunnen dragen aan landschapsbeheer. Zoals eerder al in figuur 2 opviel, zijn Betalers ook hier minder tevreden over de mate waarin beleidsmaatregelen plaats

Het is belangrijk na te denken over de instrumenten waarmee burgers het onderhoud van het landschap in de praktijk financieren

vinden. Daarentegen zijn Doeners en Passieven die minder vaak een actief ingrijpen van de overheden verlangen vaker tevreden over de door de gemeente en provincie gerealiseerde maatregelen.

Opvallend uit het LEI-onderzoek is dus dat slechts 27% van de respondenten de voorzieningen voor bewoners voldoende achten om aan landschapsbeheer te doen.

Uit de interviews van het andere onderzoek blijkt echter dat de aangeboden communicatieve en economische voorzieningen voor de actieve bewoners van minder doorslaggevend belang zijn om aan landschapsbeheer te gaan doen. Bewoners die actief willen zijn in landschapsbeheer, vinden hun weg toch wel. Analoog aan de bevinding van Van Bommel *et al.* (2006) gaan ze gewoon zelf aan de slag. Zij wekken niet de indruk dat een subsidie noodzakelijk was, maar dit leidt wel tot meer vraag.

Implicaties voor overheidsbeleid

Burgers blijken verschillend aan landschap bij te dragen. Betalers zijn gericht op financiële bijdragen en willen hun handen uit de mouwen steken. Doeners verrichten hoofdzakelijk fysieke bijdragen. De betrokkenheid van Betalers is zowel financieel als fysiek van aard en wordt geïnspireerd door hun zorg over hoe landschap wordt beschermd. Doeners worden vooral door hun gehechtheid aan en liefde voor het landschap geïnspireerd en minder vanuit hun zorgen om het beleid hiervoor. Zij staan niet afzijdig van het beleid, al spelen ze door hun welwillendheid of tevredenheid mogelijk een minder opvallende rol. De bijdragen aan landschap gebeuren dus zowel vanuit een zorgelijke en kritische blik als vanuit een harmonieuze en tevreden blik van burgers op de samenleving en de overheid. Gezien deze

verschillen, wat kunnen beleid en voorzieningen doen om de bijdrage van burgers te vergroten?

Ten eerste is het belangrijk om burgers duidelijk te maken waarom hun bijdrage nodig is en wie men wil bereiken. Overheid en natuurorganisaties moeten zich dus afvragen of de communicatie moet aansluiten bij burgers die zich zorgen maken over de toekomst van het landschap of bij burgers die iets moois van het landschap willen maken? In ieder geval kunnen burgers aangesproken worden op hun binding met het landschap in hun gemeente. Ten tweede is het zaak om burgers meer mogelijkheden te bieden om aan landschap bij te dragen. Tot nu toe blijkt slechts een beperkte groep burgers bereid tot het betalen van extra belasting voor het landschap. De meeste bijdragen gebeuren vrijwillig door middel van een lidmaatschap of een donatie aan natuur- en landschapsorganisaties. Het is belangrijk na te denken over de instrumenten waarmee burgers het onderhoud van het landschap in de praktijk financieren. Blijft landschap een gezamenlijke zorg waaraan iedereen bijdraagt of gebeurt dit individueel waarbij alleen de private gebruiker van diensten of goederen betaalt? Een andere vraag is of er vooral verplichte bijdragen of ook vrijwillige bijdragen worden beoogd.

Samenwerking tussen gemeente en burgers

In dit hoofdstuk hebben wij de betrokkenheid van burgers en hun bijdrage aan landschap zichtbaar willen maken. Veel burgers zijn nu nog onbekend met het belang van landschap, het beleid hiervoor en weten niet dat landschap actief onderhoud nodig heeft. Herhalingsonderzoek zal moeten uitwijzen of deze onbekendheid vermindert en of dan dezelfde bijdragen en betrokken-

heid worden waargenomen. Daarbij is ook de dataverzameling belangrijk. Zo komen er ten opzichte van de representatieve enquête onder de geïnterviewde actieve bewoners minder Betalers en meer Doeners voor. Ook in de interviews gehouden door Van Bommel *et al.* (2006) blijken Doeners oververtegenwoordigd en worden de minder actieve bewoners gemist. Hoewel Doeners wat vaker in kleinere gemeenten en in het buitengebied wonen, speelt mogelijk ook dat in een enquête burgers een zonniger beeld schetsen van hun betrokkenheid bij landschapsbeleid en betalingsbereidheid voor landschap dan wanneer zij hier direct naar worden gevraagd.

In het inleidende hoofdstuk van deze WOt-studie staat dat draagvlak voor natuur en landschap samen kan gaan met draagvlak voor het beleid hiervoor, maar dat dit geenszins het geval hoeft te zijn. Dit kunnen wij onderschrijven. Gedurende de interviews in Overijssel en Zeeland hebben wij bewoners gesproken die zeer betrokken zijn bij het lokale landschap, maar het lokale landschapsbeleid niet ondersteunen. Wij hebben echter ook mensen gesproken die aan de slag gaan en tegelijkertijd duurzaam betrokken zijn bij het beleid voor landschap. Zo blijken Betalers actief bij zowel het beheer als het beleid voor landschap, Doeners vooral bij het beheer en Passieven bij geen van beiden. Betalers maken zich vaker zorgen over het beleid voor landschap, Doeners minder. De uitdaging lijkt ons dan ook om deze diversiteit te stimuleren en vanuit het draagvlak voor zowel landschap als voor het landschapsbeleid te denken en te communiceren met zowel Betalers als Doeners. Dit lijkt aan te sluiten bij de huidige decentralisatiefilosofie van de rijksoverheid. Als gevolg van de decentralisatie van het

landschapsbeleid, komt er meer aandacht voor het lokale en regionale niveau. Lokale en regionale beleidsmakers zouden zich meer moeten richten op het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid, zowel voor allerlei activiteiten om het landschap te beschermen als voor het landschapsbeleid.

De samenwerking tussen gemeente en burgers bij het lokale landschapsbeleid loopt echter vaak moeizaam (zie ook Trouw, 10 maart 2009). Uit ander onderzoek, waarin de samenwerking tussen burgers en overheid met betrekking tot landschap nader wordt beschouwd (Overbeek *et al.*, 2009) blijkt dat het om een groeiproces gaat, waar na een vorstperiode een gedeelde visie ontstaat over het probleem en de oplossingsrichting, men vanuit elkaars belangen gaat denken, regelmatig overlegt en elkaar proactief op de hoogte houdt. Dit vraagt van burgers niet alleen betrokkenheid, maar ook bestuurlijke vaardigheden, tijd en geduld. Het is niet te verwachten dat deze vorm van coproductie een grote vlucht zal nemen. Wel kunnen gemeenten hun interne organisatie meer op de externe vraag afstemmen door de samen met burgers genomen besluiten die het beleid raken (Betalers) ook uit te voeren en zelf georganiseerde initiatieven van burgers die binnen het beleid passen (Doeners) beter te ondersteunen. Verder weet een grote groep burgers (Passieven) weinig van landschap, of hiervoor beleid bestaat, wat nodig is om het landschap te onderhouden en voelen zij zich niet op landschap aangesproken. Hoewel het te hoog gegrepen is om iedereen bij landschap te betrekken, vormt het feit dat veel burgers weinig van landschap en het beleid in hun gemeente weten wel een uitdaging om hierover meer met hen te communiceren.

Dit vraagt van burgers niet alleen betrokkenheid, maar ook bestuurlijke vaardigheden, tijd en geduld