

Landschap ontwikkelen met kwaliteit

Een methode voor het evalueren van de rijksbijdrage aan een beleidsstrategie

A.L. Gerritsen
A.J.M. Koomen
J. Kruit

r a p p o r t e n



wot
Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu



WAGENINGENUR

For quality of life

Landschap ontwikkelen met kwaliteit

Dit rapport is gemaakt conform het Kwaliteitshandboek van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.

De reeks 'WOt-rapporten' bevat onderzoeksresultaten van projecten die kennisorganisaties voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu hebben uitgevoerd.

Landschap ontwikkelen met kwaliteit

Een methode voor het evalueren van de
rijksbijdrage aan een beleidsstrategie

A.L. Gerritsen

A.J.M. Koomen

J. Kruit

Rapport 37

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Wageningen, maart 2007

Referaat

Gerritsen, A.L., A.J.M. Koomen & J. Kruit, 2007. *Landschap ontwikkelen met kwaliteit; een methode voor het evalueren van de rijksbijdrage aan een beleidsstrategie*. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-Rapport 37. 45 blz. 4 fig.; 4 tab.; 17 ref.; 2 bijl.

Het rapport betreft een voorstel voor een beleidsevaluatie van de beleidsstrategie Landschap ontwikkelen met kwaliteit (LOK). De voorgestelde methode richt zich op de rijksbijdrage in LOK en op procesdoelen. Met de methode is het niet mogelijk te beoordelen of het Nederlandse landschap zich in positieve of negatieve zin ontwikkelt, maar wel in hoeverre de beleidstheorie van LOK (Rijk) werkelijkheid wordt. Er wordt nadrukkelijk ruimte geboden om verklaringen voor resultaten op te sporen. De kern van de methode is om de aandacht te richten op de doorwerking in beleid (verticaal en horizontaal) en op de doelbereiking in ontwikkelingen in het landschap, waarbij sprake is van een verandering van de fysieke ruimte.

Trefwoorden: Beleidsevaluatie, landschap, landschapsbeleid, landschap ontwikkelen met kwaliteit, ontwikkelingsplanologie

Abstract

Gerritsen, A.L., A.J.M. Koomen & J. Kruit, 2007. *High-Quality Landscape Development; a method to evaluate the role of the national government in policy strategy*. Wageningen, Statutory Research Tasks Unit for Nature and the Environment. WOt-Rapport 37. 45 p. 4 fig.; 4 tab.; 17 ref.; 2 annexes

The report proposes a policy evaluation method for the policy strategy called High-Quality Landscape Development (LOK). The proposed method focuses on national goals and actions. Although the method cannot be used to assess the way the physical landscape is developing, it can evaluate the level of success in terms of process goals. The method also allows explanations to be given for the results. At the core of the method lies the way policy strategy is implemented by local governments and, by central government agencies. Secondly, it proposes to study individual developments in the physical landscape to assess whether the LOK policy strategy is being implemented.

Key words: Policy evaluation, landscape, landscape policy, development planning

ISSN 1871-028X

©2007 **Alterra**

Postbus 47, 6700 AA Wageningen.

Tel: (0317) 47 47 00; fax: (0317) 41 90 00; e-mail: info.alterra@wur.nl

De reeks WOt-rapporten is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Dit rapport is verkrijgbaar bij het secretariaat . **Het rapport is ook te downloaden via www.wotnatuurenmilieu.wur.nl**.

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 47 78 44; Fax: (0317) 42 49 88; e-mail: info.wnm@wur.nl; Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever 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
Summary	9
1 Inleiding	11
2 Achtergronden	13
2.1 Landschap ontwikkelen met kwaliteit	13
2.2 Aanbevelingen voorstudie 2005	15
2.3 Theoretische achtergronden	16
2.4 Onderzoeksmethode	16
2.4.1 Doorwerking	17
2.4.2 Doelbereiking in ontwikkelingen	17
3 Drie casussen	21
3.1 Verkeerspost Nijmegen	21
3.2 Nieuw landgoed 't Broekmaatje	22
3.3 Hoeve Springendal	23
3.4 Overwegingen uit de casussen	25
4 Methode voor een evaluatie	27
4.1 Evaluatiecriteria	27
4.1.1 Doelbereiking in ontwikkelingen	27
4.1.2 Doorwerking in beleid	32
4.2 Gebruik van de criteria	34
5 Slot	37
Literatuur	39
Bijlage 1 Deelnemers Workshop	41
Bijlage 2 Samenvatting werkdocument 2005	43

Samenvatting

In dit rapport wordt, in opdracht van het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP), een methode voorgesteld waarmee de bijdrage van het Rijk aan de rijksbeleidstrategie 'Landschap ontwikkelen met kwaliteit' (LOK) kan worden geëvalueerd. Een opvallende eigenschap van deze beleidsstrategie is dat er feitelijk geen sprake is van concrete landschapsdoelen. De meeste aandacht gaat uit naar de rolverdeling tussen overheden. Vooral gemeenten en provincies moeten LOK uitwerken en er voor zorgen dat ruimtelijke ontwikkelingen gepaard gaan met landschapskwaliteit. Voor het Rijk is vooral een faciliterende en stimulerende rol voorzien. De grootste betrokkenheid van het Rijk richt zich op de Ruimtelijke Hoofdstructuur, waaronder de Nationale Landschappen (Ministerie van VROM, 2004), die geen onderdeel uitmaken van LOK.

De voorgestelde evaluatiecriteria richten zich dan ook op de procesaspecten. Het gaat hierbij vooral om de beleidstheorie, die LOK kenmerkt (de sturingsfilosofie). Er is voor gekozen niet in te gaan op de te bereiken verbetering of verslechtering van de landschapskwaliteit van Nederland, omdat het Rijk hier geen evalueerbare doelen voor geformuleerd heeft. Provincies en gemeenten worden geacht dit te doen. Het is dus wel mogelijk het Rijk te confronteren met de vaststelling dat provincies en gemeenten LOK daadwerkelijk oppakken (of niet), maar niet of het eindresultaat een positieve of negatieve bijdrage levert aan het landschap.

In dit rapport zijn twee evaluatielijnen uitgewerkt waar het Rijk wél duidelijke doelen voor heeft geformuleerd. Het gaat hierbij voornamelijk om de rolverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten. De gepresenteerde methodiek gaat uit van twee kijkrichtingen:

1. Van individuele ontwikkelingen naar 'boven' kijken, naar wat de invloed is van de beleidsstrategie LOK: *doelbereiking in ontwikkelingen*. Deze evaluatielijne heeft de vorm van casestudies, waarin individuele ruimtelijke ontwikkelingen onderzocht worden op de mate waarin LOK hier gerealiseerd wordt. In 2006 zijn drie casussen bestudeerd om tot evaluatiecriteria te kunnen komen: Verkeerspost Nijmegen, Nieuw Landgoed 't Broekmaatje (Warnsveld) en Hoeve Springendal (Tubbergen). In deze casussen zijn criteria 'uitgetest' die uit de studie van Gerritsen et al. (2005) naar voren kwamen. In een workshop zijn de criteria bediscussieerd en aangepast. Onder de doelbereikingsevaluatielijne worden de volgende evaluatiecriteria benoemd:

- a. Benoemen bestaande landschapskwaliteiten;
- b. Afweging van landschapsdoelen;
- c. Gebruik van de vier kernkwaliteiten;
- d. Oordeel over de bereikte kwaliteit;
- e. Mogelijkheden om LOK in de praktijk te kunnen brengen;
- f. Aanjaagfunctie van organisaties;
- g. De rol van het rijksinstrumentarium.

2. Vanaf het beleid naar 'beneden' (en naar opzij) kijken, naar hoe decentrale overheden en andere organisaties LOK implementeren: *doorwerking in beleid*. Hieronder worden de volgende criteria benoemd:

- a. Decentrale visies op het landschap;
- b. Verankering van landschapskwaliteit in de ruimtelijke ordening;
- c. Draagvlak voor LOK;
- d. Stimulerende en faciliterende rol provincies;

- e. Decentrale uitwerking kernkwaliteiten;
- f. Bekendheid, gebruik en passendheid rijksinstrumenten;
- g. Horizontale doorwerking

Deze criteria zijn het resultaat van de studie van Gerritsen et al. (2005) en van de discussie in een workshop.

Deze twee lijnen hebben vooral potentie in hun combinatie. Elke evaluatielijijn heeft op zichzelf beperkingen. De combinatie van beide kijkrichtingen pretendeert een relatief volledig beeld te schetsen. Dit temeer doordat er niet enkel criteria geselecteerd zijn, die vaststellen of er wel of geen effecten optreden, maar ook door criteria te benoemen die verklaringen kunnen bieden. Er zijn met opzet geen pogingen gedaan om tot een scoring te komen. Door middel van de stoplichtkleurenmethode van Pleijte et al. (2000) is een vergelijking van de beleidsprestaties echter wel mogelijk. Een evaluatie moet vooral inzicht geven in wat goed gaat en in wat beter zou kunnen, zodat hier van geleerd kan worden voor toekomstig beleid. Dat kan met behulp van de hier gepresenteerde evaluatiemethode. Bovendien is het hierdoor mogelijk om specifiek de rol van het Rijk in LOK te evalueren.

Summary

This report presents a proposal for a policy evaluation method for the Dutch national policy strategy on High-Quality Landscape Development (LOK). This method allows the Netherlands Environmental Assessment Agency to evaluate the results of the policy goals and actions of the Dutch central government. It is not possible to evaluate the effect of LOK on the way the physical landscape is developing, because the central government has formulated very abstract landscape goals. It is up to the provincial and municipal authorities to define more concrete landscape values and landscape goals. What the method *can* evaluate is the level of success in terms of process goals. At the core of the policy strategy is the assumption that municipal and provincial authorities should feel responsible for the landscape. Questions that need to be answered are whether this is becoming a reality and whether the intended distribution of roles and tasks is working out in practice.

At the core of the method lies the way in which the policy strategy is being implemented by local and provincial governments and by central government agencies. Secondly, it proposes to study individual developments in the physical landscape to assess whether the LOK policy strategy is being implemented. These two themes have been worked out in evaluation criteria.

Goal accomplishment in terms of developments

This group of criteria is intended to assess the influence of LOK on the role played by landscape qualities in spatial development processes. Three development projects have been studied to explore which criteria should be used. These criteria have been discussed in a workshop. The following criteria are proposed:

- a. Defining existing landscape qualities.
- b. Weighting landscape goals.
- c. Using the four core qualities of landscapes.
- d. Judging the qualities achieved.
- e. Empowering actors to implement LOK.
- f. Identifying the stimulating role that organisations can play.
- g. Identifying the role of the central government's policy instruments.

Implementation of LOK by local, provincial and central government bodies and agencies

This group of criteria is intended to assess how and to what extent LOK is being implemented in policies by municipal and provincial authorities, central government agencies and other actors.

The following criteria are defined:

- a. Decentralised long-term planning strategies for the landscape.
- b. Landscape qualities in spatial planning.
- c. Support for LOK.
- d. Stimulation and facilitation of the role of the provincial authorities.
- e. Decentralised use of the core qualities of the landscape.
- f. Knowledge, use and usability of the national government's policy instruments.
- g. Implementation by central government bodies and agencies.

The potential of these two methods to evaluate High-Quality Landscape Development can be maximised by combining them. The two methods together can produce a relatively complete evaluation, which can serve as a starting point for debate and learning processes. The choice of criteria focuses on ways to assess the reasons behind success or failure. A method using the traffic-light colours red, yellow and blue (Pleijte et al, 2000) can be used to compare the results in qualitative terms. These criteria should not be scored in quantitative terms, since such scores would be meaningless. A strong point of the proposed method is that it allows the distinct role and goals of one actor – the national government – to be evaluated.

1 Inleiding

Het landschap van Nederland is een onderwerp waarover de gemoederen hoog kunnen oplopen. Landschap wordt in eerst instantie geassocieerd met landelijk, met datgene buiten de stad. Het gaat dan vaak over het agrarische landschap, over het cultuurhistorische landschap, over het recreatielandschap, over het natuurlijke landschap en over landschappen om in te wonen. De geringe economische betekenis van 'landschap' maakt dat ruimtelijke ontwikkelingen het bestaande landschap kunnen beschadigen. Uit onderzoek van het MNP blijkt dat het landschap zich niet in positieve zin aan het ontwikkelen is. Onder druk van het uitbreiden van het bebouwde oppervlak (woningen, bedrijventerreinen, kantorenparken, glastuinbouw) verdwijnen kenmerkende landschapselementen (Koomen et al, 2004), en vindt nivellering en verrommeling van het landschap plaats (Veeneklaas et al., 2006; MNP, 2006).

Met de Nota Ruimte (VROM, 2004) en de Agenda Vitaal Platteland (LNV, 2004) is de beleidsstrategie 'Landschap ontwikkelen met kwaliteit' (LOK) geformuleerd. Het gaat om een relatief nieuwe beleidsstrategie waarmee het generieke landschapsbeleid vorm en inhoud gegeven wordt en is daarmee de opvolger van de Ontwikkelingsgerichte Landschapsstrategie (OLS), die in het Tweede Structuurschema Groene Ruimte (LNV, 2001) gepresenteerd werd. Het grote verschil tussen OLS en LOK is de mate waarin er inhoudelijke landschapsdoelen geformuleerd worden. In LOK is men hier bijna volledig van afgestapt. Naast een generiek landschapsbeleid is er ook een specifiek landschapsbeleid geformuleerd. Hieronder vallen de Nationale Landschappen. Het generieke landschapsbeleid is ook van toepassing op deze gebieden, maar richt zich hier niet in het bijzonder op.

De beleidsstrategie LOK kenmerkt zich door een concentratie op procesdoelen, met de nadruk op de rolverdeling tussen overheden. Over landschapskwaliteit wil het Rijk bovendien geen dwingend standpunt meer hebben. Alles is erop gericht provincies, gemeenten, waterschappen en particulieren te verleiden of uit te dagen een mening te vormen over wat landschapskwaliteit is en hier naar te handelen bij het beïnvloeden van ruimtelijke ontwikkelingen. Het Rijk wil dit stimuleren en faciliteren en niet zozeer financieren. De moeilijkheid is dat door de rolopvatting van het Rijk kwantitatief toetsbare kwaliteitsdoelen ontbreken. Wat landschapskwaliteit is, is de taak van provincies, gemeenten, waterschappen, non-gouvernementele organisaties en particulieren.

In 2005 is in het kader van het onderbouwend onderzoek van het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) de studie 'Ontwikkelen met kwaliteit' (Gerritsen et al, 2006) uitgevoerd. Hierin is verkend wat belanghebbenden onder de beleidsstrategie verstaan en is enig zicht verkregen op hoe het in de praktijk vorm krijgt. Het bleek dat het om een op decentraal niveau relatief onbekende beleidsstrategie gaat, die bovendien niet te scheiden is van onderwerpen als plattelandontwikkeling en ontwikkelingsplanologie. Op het niveau van projecten en gemeenten wordt pas echt concreet hoe de landschappelijke kwaliteit ingevuld wordt.

In 2005 is een aanzet gedaan tot een evaluatiemethodiek (Gerritsen et al., 2005). In 2006 is dit nader uitgewerkt, vooral voor het niveau van concrete ruimtelijke ontwikkelingen. Dit rapport is hier het verslag van. In hoofdstuk 2 wordt dieper ingegaan op wat de beleidsstrategie Landschap ontwikkelen met kwaliteit inhoudt en welke conclusies het onderzoek van 2005 heeft opgeleverd ten aanzien van een toekomstige evaluatie. In hoofdstuk 2 wordt bovendien uitgewerkt waar het onderzoek in 2006 uit bestaat heeft. In hoofdstuk drie worden kort drie casussen behandeld. In hoofdstuk 4 worden de conclusies van het onderzoek uit 2006 gepresenteerd. Enerzijds gaat het hierbij om de te gebruiken criteria. Anderzijds wordt ingegaan op welke meer algemene lessen voor een evaluatie er genoemd kunnen worden. Hoofdstuk 5 sluit af met een discussie.

2 Achtergronden

2.1 Landschap ontwikkelen met kwaliteit

Landschap ontwikkelen met kwaliteit (LOK) is de door het Rijk benoemde strategie voor het generieke landschapsbeleid, zoals verwoord in de Nota Ruimte (Ministerie van VROM, 2004), de Agenda Vitaal Platteland (ministerie van LNV, 2004) en de Handreiking Kwaliteit Landschap (ministerie van LNV en ministerie van VROM, 2006). Bij Landschap ontwikkelen met kwaliteit staat de combinatie van ontwikkeling en het realiseren van (landschaps)kwaliteit centraal. De beleidsstrategie LOK is relatief nieuw en de precieze invulling is nog in beweging. In de Agenda Vitaal Platteland wordt ontwikkelen met kwaliteit als volgt beschreven:

'De overheid heeft naast haar specifieke verantwoordelijkheid voor bepaalde gebieden en objecten van bijzondere waarde, ook een generieke verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de kwaliteit van het landschap meegroeit met veranderingen. Ontwikkelingen in het landelijk gebied dienen zodanig begeleid te worden dat kwaliteit ontstaat, gebaseerd op een goed evenwicht tussen ecologische, economische en esthetische aspecten van het landschap. Het Rijk vraagt provincies en gemeenten bij de inrichting en beheer condities te scheppen om ontwikkelingen gepaard te laten gaan met toename van landschappelijke kwaliteit en daarbij de onderstaande kernkwaliteiten te betrekken en nader uit te werken.' (Ministerie van LNV, 2004)

Onder deze kernkwaliteiten worden verstaan:

- de *natuurlijke kwaliteit*, waaronder kenmerken met betrekking tot bodem, water, reliëf, aardkunde, flora en fauna;
- de *culturele kwaliteit*, waaronder kenmerken met betrekking tot cultuurhistorie, culturele vernieuwing en architectonische vormgeving;
- de *gebruiskwaliteit*, waaronder de (recreatieve) toegankelijkheid, bereikbaarheid, meervoudig ruimtegebruik en
- de *belevingskwaliteit*, waaronder begrepen ruimtelijke afwisseling, informatiewaarde, contrast met de stedelijke omgeving, groen karakter, rust, ruimte, stilte en donkerte.

In een bijlage bij de Handreiking Kwaliteit Landschap (ministerie van LNV en ministerie van VROM, 2006) worden deze kernkwaliteiten wat uitgebreider beschreven, maar het blijven relatief abstracte begrippen. Op het regionale en het gemeentelijke niveau moeten de kernkwaliteiten nader uitgewerkt worden.

In de Nota Ruimte wordt de volgende aanvullende beschrijving van ontwikkelen met kwaliteit gegeven:

'Het is belangrijk dat landschappelijke kwaliteit ook buiten de werelderfgoedgebieden en de nationale landschappen expliciet wordt meegenomen in ruimtelijke afwegingen. Het betreft hier zowel behoud, versterking en vernieuwing van de landschappelijke kwaliteit, als een adequate borging van de gewenste kwaliteiten. Meer aandacht voor het ontwerp is hier onlosmakelijk mee verbonden. Een goede doorwerking van het provinciale beleid en een bijbehorende adequate borging is essentieel, omdat ruimtelijke afwegingen op gemeentelijk niveau een zeer grote invloed hebben op de kwaliteit van het landschap. Het rijk stimuleert "ontwikkelen met

kwiteit" door een "kwaliteitsagenda"¹ te publiceren als uitwerking van de kernkwaliteiten waarop kan worden gelet. (Ministerie van VROM, 2004)

De uitvoering en de nadere uitwerking van de doelen van Landschap ontwikkelen met kwaliteit is vooral de verantwoordelijkheid van provincies, gemeenten en private actoren. Op het niveau van het Rijk is de Directie Platteland van het ministerie van LNV verantwoordelijk, maar voor provincies en gemeenten is een zeer belangrijke rol weggelegd:

'De verantwoordelijkheid voor de basiskwaliteit van het landschap ligt bij provincies en gemeenten. Voor ruimtelijke plannen is één van de doelen om te "ontwikkelen met kwaliteit". Het rijk heeft hierbij een stimulerende en faciliterende rol. Het rijk toetst of de provincies in de streekplannen aandacht hebben besteed aan de landschappelijke kwaliteit.' (Ministerie van VROM, 2004)

In de Handreiking Kwaliteit Landschap (ministerie van LNV en ministerie van VROM, 2006), dat beschouwd kan worden als een uitwerking van LOK op basis van vragen die de provincies gesteld hebben, wordt gesteld dat het Rijk voor het algemene landschapsbeleid (en daarmee buiten de Nationale Landschappen) *systeemverantwoordelijk* is, in plaats van eindverantwoordelijk. Het is niet geheel duidelijk wat hiermee bedoeld wordt, maar het lijkt er op te duiden dat het Rijk zich niet wil laten beoordelen op de gerealiseerde landschapskwaliteiten, maar op hoe verschillende partijen zich hier sterk voor maken, door er voor te zorgen dat het onderwerp landschapskwaliteit op de agenda staat en blijft staan. Provincies en gemeenten zouden voldoende toegerust moeten zijn om zelf zorg te dragen voor de basiskwaliteit van het landschap.

In de Handreiking Kwaliteit Landschap (ministerie van LNV en ministerie van VROM, 2006) wordt veel aandacht geschonken aan de rol van de provincie:

'Het Rijk verwacht dat provincies in hun streekplannen volgens de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wro) en structuurvisies volgens nieuwe Wro aandacht besteden aan de landschappelijke kwaliteit (inhoudelijke beschrijving van bestaande en gewenste kernkwaliteiten van gebieden).'

En verder:

'Het Rijk gaat ervan uit dat de provincies de landschappelijke kwaliteiten opnemen en gebruiken in het hen ter beschikking staande instrumentarium. En wel op zodanige wijze dat deze een toetsbaar en handhaafbaar kader vormen voor de doorwerking in en beoordeling van de bestemmingsplannen. Het Rijk verwacht tevens dat provincies landschappelijke kwaliteiten integreren in processen en procedures rond nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Daarbij is het belangrijk om gemeenten, maatschappelijke organisaties en burgers te betrekken bij provinciale planvorming en uitwerking.'

Hiermee wordt voor de provincies een toetsende rol voorzien. Daarnaast wordt de provincie een stimulerende en faciliterende rol toebedeeld. Om ervoor te zorgen dat gemeenten ontwikkelingen gepaard laten gaan met verhoging van kwaliteit.

¹ In 2006 is de Handreiking Kwaliteit Landschap (LNV, 2006) uitgekomen

2.2 Aanbevelingen voorstudie 2005

In 2005 is een voorstudie gedaan naar mogelijke evaluatiecriteria voor Landschap ontwikkelen met kwaliteit (Gerritsen et al., 2005). In bijlage 2 is de samenvatting opgenomen. In deze studie is, aanvullend op een bronnenstudie, met 23 betrokkenen een open interview gehouden. Deze gesprekken hadden als doel vast te stellen wat er door hen wordt verstaan onder LOK en om ideeën over mogelijke evaluatiecriteria op te sporen. Er is gesproken met betrokkenen op rijksniveau, op provinciaal en op gemeentelijk niveau.

In deze studie werd geconcludeerd dat landschapskwaliteiten in LOK alleen in zeer algemene termen zijn geformuleerd. Een evaluatie op basis van uitsluitend nationale criteria kan daardoor alleen de procesdoelen betreffen. Een belangrijk kenmerk van LOK is dat de inhoudelijke landschapsdoelen nader uitgewerkt moeten worden door provincies en gemeenten. Bij een evaluatie van de inhoudelijke doelen moeten daardoor niet alleen de rijksdoelen worden bekeken, maar juist ook de provinciale en gemeentelijke beleidsdoelen. Het uitsluitend uitgaan van rijksdoelen is dan te beperkt. Bij de totstandkoming van het vervolgonderzoek is door het Milieu- en Natuurplanbureau echter gesteld dat men alleen het *rijks*beleid wilde evalueren. Met als doel vast te stellen waarom de rijksdoelen wel of geen realiteit zijn geworden.

Door Gerritsen et al. (2005) zijn twee denkbare hoofdlijnen voor een evaluatie beschreven:

- *De signalerende evaluatielijijn:* dit betreft het behaalde (ruimtelijke of landschappelijke) kwaliteitsresultaat van ontwikkelingen. Dit is, in termen van Dunn (1994), te benoemen als de 'Policy impact'. Complicerende factor bij deze benadering is dat je het Rijk niet kunt confronteren met de resultaten, aangezien er nauwelijks inhoudelijke doelen gesteld zijn.
- *De procesevaluatielijijn:* hierin kan vastgesteld worden of de procesdoelen die het Rijk zich gesteld heeft ook realiteit worden en welke knelpunten hierbij optreden. Hierbij zijn te noemen: de rolverdeling die in de nationale nota's wordt beschreven (en in de Handreiking Kwaliteit Landschap nader uitgewerkt wordt) en de instrumenten die het Rijk benoemd heeft. Dunn (1994) benoemt 'Policy output' en 'Policy outcome' als criteria voor succesvol beleid. Output betreft de plannen, ideeën en regels die door een beleidsproces geproduceerd worden. Outcome betreft de gedragsveranderingen van mensen als gevolg van de output van een beleidsproces.

Dit rapport richt zich *niet* op de signalerende evaluatielijijn. Het Milieu- en Natuurplanbureau heeft andere onderzoeksprojecten opgezet waarin vastgesteld wordt hoe deze lijn uitwerkt kan worden zodat er uitspraken gedaan kunnen worden over hoe het Nederlandse landschap zich ontwikkelt (zie: Koomen et al., 2006). Dit rapport richt zich alleen op de procesevaluatielijijn.

Gerritsen et al. (2005) hebben aanbevolen de procesevaluatielijijn op twee manieren uit te werken:

- De *doorwerking* vanuit het Rijk bezien (top down) in beleid. Dit gaat van Nota Ruimte tot aan gemeentelijke visies en het bestemmingsplan, maar ook horizontaal binnen het Rijk en binnen provincies, gemeenten en andere organisaties (waterschappen bijvoorbeeld). Uiteindelijk zou het beleid moeten doordringen tot aan individuele projecten met een effect op het landschap. Het gaat hierbij vooral om output, maar ook om outcome (Dunn, 1994).
- De *doelbereiking* kan geëvalueerd worden, door individuele ontwikkelingen te bestuderen en van daaruit te onderzoeken in hoeverre de doelen van het Rijk en de beleidsinstrumenten die hiervoor dienen een rol spelen op het niveau waar het aanzien van het landschap uiteindelijk bepaald wordt. Het betreft hier de mate waarin en de manier

waarop de geschetste rollen en taken door decentrale actoren en door rijksagentschappen (Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer, DLG) opgepakt worden. Worden er bij ontwikkelingen doelen geformuleerd voor landschapskwaliteit en hoe zwaarwegend zijn deze in het besluitvormingsproces? Zijn decentrale actoren in staat om verder invulling te geven aan LOK? Is er überhaupt nog iets te merken van LOK op het niveau van concrete ontwikkelingen? Dit evalueren naar doelbereiking in concrete ontwikkelingen betreft vooral outcome (Dunn, 1994), maar output zal ook een beperkte rol spelen.

Het onderzoek waar dit rapport verslag van doet heeft zich vooral op deze doelbereikingslijn gericht. Er worden ook doorwerkingscriteria benoemd, maar dit betreft vooral een nadere uitwerking van de resultaten van de studie uit 2005.

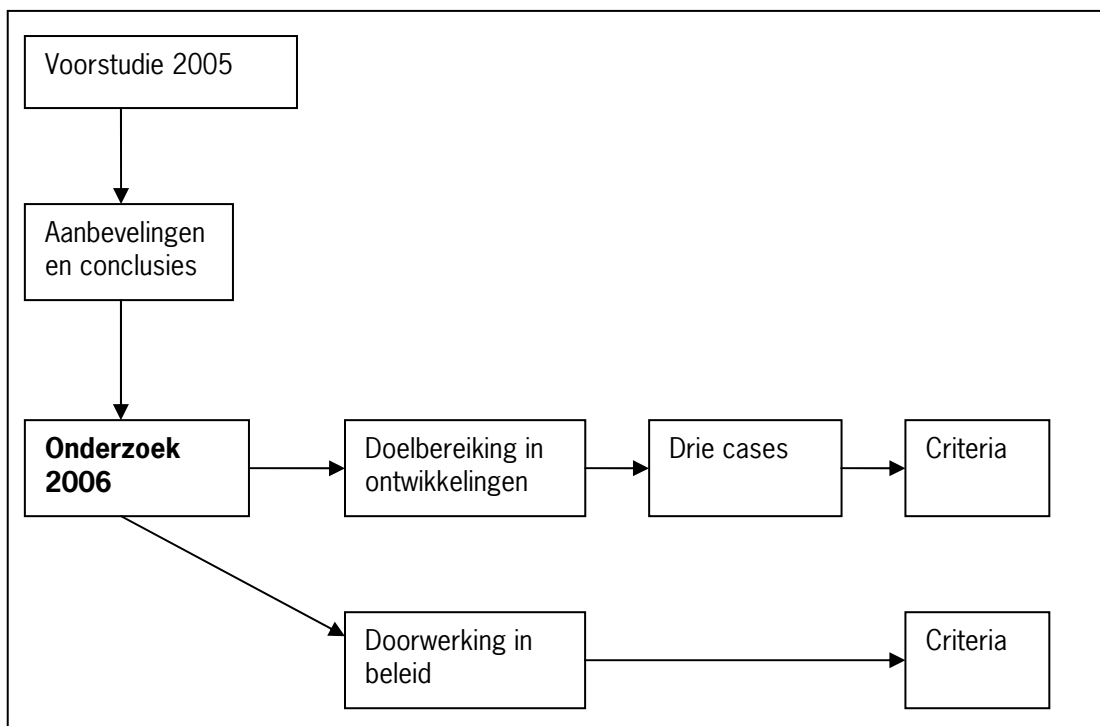
2.3 Theoretische achtergronden

In het vooronderzoek van 2005 (Gerritsen et al., 2005) is gebruik gemaakt van een methode van een sociaal-constructivistische benadering van beleidsevaluaties. Inspiratie is geput uit de *responsieve benadering* (Abma, 1996). Bij de uitwerking van de interviewguideline en in het kiezen van te interviewen personen is er van uitgegaan dat het Rijk niet als enige bepaalt wat LOK inhoudt. Deze aanpak was gekoppeld aan een verkenning naar mogelijkheden voor *lerende evaluaties* voor het Milieu- en Natuurplanbureau (Kuindersma et al. 2006).

Het Milieu- en Natuurplanbureau heeft bij de formulering van het onderzoek uit 2006 aangegeven niet op deze weg verder te willen, maar zich juist te willen richten op de rijksdoelen voor Landschap Ontwikkelen met Kwaliteit. Doel van een evaluatie moest zijn om ontwikkelingen in het landschap te kunnen plaatsen in het licht van de rijksdoelen, zoals geformuleerd in de Nota Ruimte (ministerie van VROM, 2004) en de Agenda Vitaal Platteland (ministerie van LNV, 2004). Op deze manier kan het rijksbeleid gespiegeld worden aan wat er plaatsvindt. In de terminologie van Kuindersma en Boonstra (2005) betreft het in grote lijnen een *klassieke evaluatie*. Er wordt voorgesteld te evalueren in hoeverre de *beleidstheorie* (Hoogerwerf, 1989) van LOK realiteit wordt. Klassieke beleidsevaluaties hebben vaak als benadering het beoordelen of beleid tot voldoende resultaten leidt (in termen van effectiviteit en efficiency). Het is echter van groot belang dat er in een beleidsevaluatie ruimte geboden wordt om verklaringen voor het wel of niet halen van doelen te kunnen benoemen. Doel, naar de mening van de auteurs, van de evaluatie is vooral het bevorderen van een leerproces binnen het Rijk.

2.4 Onderzoeksmethode

Het onderzoek uit 2006, waar dit rapport van doet bouwt voort op het vooronderzoek uit 2005. Op basis van de aanbevelingen in het verslag uit 2005 is het onderzoek van 2006 vormgegeven. De twee evaluatielijnen, doelbereiking en doorwerking, zijn nader uitgewerkt. De doelbereikingslijn richt zich op concrete ruimtelijke ontwikkelingen. Om tot criteria te komen zijn drie casussen bestudeerd, waarin de eerdere ideeën uitgetest konden worden. Voor beide evaluatielijnen geldt dat de criteria in een workshop (zie bijlage 1) besproken zijn en naar aanleiding hiervan nog aangepast. De werkwijze is te schematiseren als in figuur 1.



Figuur 1 Schematisatie methode formulering evaluatiecriteria

2.4.1 Doorwerking

Met de doorwerkingslijn kan geëvalueerd worden in welke mate het nationale beleid doorwerkt naar decentrale overheden (provincies, gemeenten en waterschappen), naar rijksagentschappen (zoals Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer en DLG) en naar andere ministeries van het Rijk (horizontale doorwerking). Het gaat vooral om doorwerking in plannen en maatregelen. Uiteindelijk zal beleid ook moeten doordringen tot het laagste schaalniveau. In deze evaluatielijst ligt de nadruk op de doorwerking in beleid. Deze criteria rusten zwaar op het onderzoek van 2005. De conclusies van 2005 zijn echter wel verder uitgewerkt en besproken in een workshop (zie bijlage 1).

2.4.2 Doelbereiking in ontwikkelingen

In het onderzoek in 2006 lag de hoofdfocus bij de doelbereikingslijn. Deze betreft het niveau van individuele ontwikkelingen in het Nederlandse landschap. Het kan een agrarische onderneming betreffen die overschakelt naar een manege en witte hekken plaatst, maar ook om de aanleg van woningen in het buitengebied of de realisatie van een natuurgebied. Soms zijn ontwikkelingen heel kleinschalig, soms heel grootschalig. Door individuele ontwikkelingen te bestuderen is het vast te stellen in hoeverre de beleidsstrategie LOK doordringt op dit niveau. Uiteindelijk zijn het de kleinere en grotere ontwikkelingen die gezamenlijk een landschap doen veranderen. Bij de doorwerkingslijn wordt van boven naar onderen gekeken. Bij de doelbereikingslijn van onderen naar boven.

In 2005 is al kennis gemaakt met het niveau van concrete ruimtelijke ontwikkelingen. Er zijn gesprekken gevoerd met provincies, gemeenten en organisaties die op dit niveau actief zijn. Er is gesproken over wat LOK in hun beleidspraktijk zou kunnen betekenen en er is gevraagd aan welke evaluatiecriteria zij zelf zouden denken. Op basis hiervan zijn mogelijke evaluatiecriteria geformuleerd.

Vervolgens is er voor gekozen om deze ideeën, die in 2006 nog wat verder uitgewerkt zijn, 'uit te proberen' in drie casussen. Complicerende factor hierbij was dat er eigenlijk nog niet van voorbeelden van LOK gesproken kan worden (vanuit het perspectief van doorwerking van rijksbeleid). Pas in juni 2006 is er een Handreiking Kwaliteit Landschap (ministerie van LNV en ministerie van VROM, 2006) gepubliceerd waarin nader uitgewerkt wordt wat LOK zal betekenen voor provincies en gemeenten. Tijdens de studie uit 2005 waren er ook nog belanghebbenden die nog niet goed wisten van wat LOK is en wat het voor hen zou kunnen betekenen. Er is hen wel gevraagd welke ontwikkelingen uit hun praktijk goed passen bij het beleidsconcept LOK. De casussen uit de studie van 2006 hebben hun basis in deze door geïnterviewden genoemde voorbeelden. Er zijn drie casussen geselecteerd op basis van de volgende criteria:

- Ruimtelijke verscheidenheid: de casussen mogen niet allemaal in dezelfde gemeente of provincie liggen en bij voorkeur een verschillend schaalniveau hebben;
- Verscheidenheid in actoren: de initiatiefnemers van de ontwikkeling moeten andere typen actoren zijn;
- Verscheidenheid in ruimtelijke dynamiek: het mogen geen casussen zijn die dezelfde ruimtelijke dynamiek en grondgebruiksfuncties betreffen;
- Gerealiseerde ontwikkeling: de ontwikkeling moest gerealiseerd zijn of zich in een zo ver gevorderd stadium bevinden dat het duidelijk is wat het eindresultaat zal zijn. Plannen zonder concrete fysieke ingreep zijn niet overwogen, omdat anders een belangrijk deel van het proces gemist wordt;
- Duidelijke relatie met LOK: het moet om een voorbeeld gaan, dat past bij LOK. Dit is geoperationaliseerd door uit te gaan van casussen die door respondenten in 2005 genoemd zijn of op de website www.minlnv.nl/lok genoemd zijn en een ruimtelijke ontwikkeling betreffen.

Dit heeft geleid tot de volgende drie casussen:

- Verkeerspost Nijmegen
- Nieuw Landgoed 't Broekmaatje
- Hoeve Springendal

In hoofdstuk 3 worden de casussen nader beschreven. In de casussen zijn interviews gehouden met 3 tot 4 betrokken personen, zoals de initiatiefnemer, een ambtenaar van een gemeente die de ontwikkeling begeleidt, een landschapsarchitect of een beleidsmedewerker van de provincie. Aanvullend op de gesprekken heeft een beperkte bronnenanalyse plaatsgevonden. Op basis van de conclusies van Gerritsen et al. (2005) is een interview guideline opgesteld, die gebruikt is in de analyse van de casussen:

Gebruikte interview guideline:

1. Wat is er precies ontwikkeld? Wanneer begonnen en wanneer gerealiseerd?
2. Wie was de initiatiefnemer?
3. In hoeverre spelen nationale, provinciale en gemeentelijke beleidsplannen een rol bij de totstandkoming van plannen en ontwerp?
4. Op welk moment hebben discussies over de kwaliteit van het ontwerp plaatsgevonden? Wie namen daar deel aan?
5. Was er sprake van een toets vooraf?
6. In welke termen is deze landschappelijke kwaliteit benoemd? (4 kernkwaliteiten; inclusief de bestaande kwaliteiten)?
7. Op welke wijze is in de planvorming van de ontwikkeling omgegaan met de gevolgen van de plannen voor de landschappelijke kwaliteit. Hoe belangrijk was dit? Maakte het plan onderdeel uit van een bredere visie naar de toekomst van het gebied waarin de ontwikkeling plaatsgevonden heeft?
8. Wie maakten zich hier sterk voor?
9. Wat was de rol van overheden hierin. Werd er invloed uitgeoefend om de kwaliteit van de ontwikkeling te verhogen?
10. In hoeverre was bekend of het rijk, provincies en gemeenten instrumentarium beschikbaar hadden waarmee de kwaliteit van de plannen verwezenlijkt of verbeterd konden worden?
11. Welke instrumenten hebben een rol gespeeld in de planvorming? Hoe precies? Had men hierbij ondersteuning van het bestemmingsplan of van andere plannen (LOP, welstandsvisie, bouwvergunningen, etc.).
12. Werd het bereikte resultaat ook getoetst? Wat is het oordeel? Wie heeft deze toets uitgevoerd en wanneer? Welke expertises zijn meegenomen?

Naar aanleiding van de bestudeerde casussen is bekeken in hoeverre er aan de hand van bovenstaande vragenlijst een goed beeld geschetst kon worden van de mate waarin de beleidstheorie achter LOK (de sturingsfilosofie) realiteit wordt en waarom en of het beschikbare instrumentarium van het Rijk een rol speelt op het niveau van individuele ontwikkelingen. Deze analyse heeft geleid tot een nieuwe lijst met indicatoren en criteria, die in een workshop zijn voorgelegd aan praktijkdeskundigen (zie bijlage 1 voor de aanwezigen) en naar aanleiding daarvan enigszins bijgesteld is. Hoofdstuk 3 gaat in op de voorgestelde evaluatiecriteria.

3 Drie casussen

In deze paragraaf worden kort de drie casussen beschreven. Deze beschrijvingen dienen vooral om een beeld te geven om wat voor een ontwikkelingen het kan gaan bij Landschap Ontwikkelen met Kwaliteit, en niet om vast te stellen of in deze casussen gewerkt wordt volgens de LOK-gedachte. De beschrijvingen gaan in op de inhoud van de ontwikkelingen, maar gaan ook in op bijzonderheden in het planvormingsproces. Het hoofdstuk sluit af met een aantal observaties uit de casestudy, voor zover relevant voor het nadenken over evaluatiemethoden.

3.1 Verkeerspost Nijmegen

Tussen Nijmegen en Weurt is waar het Maas-Waalkanaal uitkomt in de Waal een verkeerspost gerealiseerd. Dit werd in een interview genoemd als een goed voorbeeld waar een ontwikkeling een nieuw, waardevol, element aan het landschap is toegevoegd (Gerritsen et al., 2005). Het gebouw is opvallend van ontwerp en gelegen in de uiterwaarden van de Waal. Op sommige trajecten van de Waal met veel bochten, zoals tussen Lobith en Nijmegen is extra begeleiding van de scheepvaart nodig, mede doordat de Waal een zeer druk bevaren rivier is. Door middel van 7 radarposten, een serie camera's langs het traject en een centrale verkeerspost kan het scheepvaartverkeer soepel en veilig plaatsvinden. Op de kruising van de Waal en het Maas-Waalkanaal staat een verkeerspost. De verkeerspost die er voorheen was, is vervangen door een nieuw gebouw. Rijkswaterstaat heeft de Bouwdienst (onderdeel van Rijkswaterstaat) ingeschakeld om het proces van ontwerp tot realisatie te verzorgen.



Figuur 2 Verkeerspost Nijmegen

In eerste instantie is er aan enkele architectenbureaus een aanvraag gedaan voor een eerste ontwerp. De keuze voor het bureau is vooral gemaakt op basis van gevoel, waarbij is gelet op de esthetiek en de vernieuwing in het ontwerp. Vooraf zijn er door de Bouwdienst, in samenwerking met de verkeersleiders, een aantal uitgangspunten geformuleerd:

- Eisen aan zichtassen en zichthoek vanuit het gebouw op het Maas-Waalkanaal en de Waal over een radius van bijna 270 graden (om het scheepvaartverkeer te kunnen zien); geen stijlen van ramen. Deze eis leidt automatisch tot een ronde vorm van de kop van het gebouw;
- Hoogwatervrij ontwerp en bereikbaarheid van het gebouw tijdens hoogwater, aangezien de seinpost in de uiterwaarden gelegen is. Deze eis leidt automatisch tot een gebouw op palen dat bij hoogwater door middel van een brug verbonden is met het hoogwatervrije land.

Er is in het ontwerptraject vooral inspraak geweest door medewerkers van de verkeerspost. De gemeentelijke welstand is in een zeer vroeg stadium bij de plannen betrokken geweest om te voorkomen dat bij de bouwvergunningsaanvraag deze bezwaar zou maken. Daarnaast heeft een milieugroep gereageerd op het ontwerp, en dan vooral op het gebruik van koper als bekledingsmateriaal van de buitenkant van het gebouw. Afstromend regenwater vanaf het gebouw kan kleine hoeveelheden koper meenemen waardoor er koper in het oppervlaktewater terecht kan komen. Men heeft een oplossing voor dit probleem gezocht. Uiteindelijk is er een oplossing bedacht om het regenwater van het gebouw op te vangen en te filtreren, maar dan bleef er in het opgevangen regenwater nog wat koper achter. Uiteindelijk heeft Rijkswaterstaat besloten om het gebouw met Titanium te bekleden zoals in het oorspronkelijke ontwerp was opgenomen. Deze oplossing was duurder, maar hiermee kon Rijkswaterstaat het goede voorbeeld geven.

De Bouwdienst van Rijkswaterstaat (een actor op Rijksniveau) heeft als de dominante partij gefunctioneerd. De beleidsstrategie Ontwikkelen met Kwaliteit is hier overigens, als principe, een bekend fenomeen. Er worden aan alle ontwikkelingen, vanuit een specifieke context en op basis van ervaring van de betrokken medewerkers van de Bouwdienst duidelijke kwaliteitseisen gesteld aan het ontwerp van een nieuw gebouw of infrastructureel werk. Door veranderingen bij de Bouwdienst is het de verwachting dat deze inhoudelijke rol minder zal worden.

Opvallend aan deze casus is dat een agentschap van het Rijk direct betrokken en dominant is in een ontwikkeling in het landschap. De rol van decentrale overheden is in deze casus beperkt. Het uiteindelijke ontwerp is sterk beïnvloed door praktische overwegingen. De zichtbaarheid is belangrijk en door de locatie in de uiterwaarden is het noodzakelijk geweest om een gebouw op palen te realiseren.

3.2 Nieuw landgoed 't Broekmaatje

Op de website van Landschap op Kwaliteit (www.minlnv.nl/lok) wordt de casus Nieuw landgoed 't Broekmaatje gepresenteerd. In de Achterhoek, tussen Zutphen en Vorden, in een stedelijk uitloopgebied, wordt dit nieuwe landgoed gerealiseerd. De landgoedontwikkeling draagt zorg voor een omvorming van 5 hectare landbouwgrond naar natuur en de realisatie van een monumentaal landhuis. De gunstige ligging van het landgoed heeft het verbinden van twee gescheiden natuurgebieden het Grote Veld en het Leestense Broek mogelijk gemaakt. Precies in een zone waar bedreigingen voor natuur en landschap, zoals steeds verder uitdijende lintbebouwing bestaan. Daarnaast voorziet het initiatief in de sloop van oude ontsierende kippenschuren waar niemand zich verantwoordelijk voor lijkt te voelen. Het landgoed is verder bijzonder omdat het landhuis maar uit één wooneenheid zal bestaan, wat bijdraagt aan de kwaliteit en de charme van het geheel. Door de al aanwezige volgroeide opgaande begroeiing is de hoofdstructuur nu al aanwezig.



Figuur 3 Impressies van het nieuwe landgoed 't Broekmaatje

Het nieuwe landgoed 't Broekmaatje is op initiatief van een particulier gesticht. Deze particulier is eigenaar van het gerevitaliseerde landgoed 'Het Bocheler' dat aan het nieuwe landgoed 't Broekmaatje grenst. Er kan in de toekomst familie van hem wonen. De belangrijkste ingrepen in het gebied zijn verandering van waterstanden en waterlopen en de beheerswijze gericht op verschraving. Het huis is landschappelijk zo gelegen dat, door gecreëerde zichtlijnen en zichtvelden, het mogelijk is het hele landgoed te overzien. Daarnaast wordt met de situering van het huis een ruimtelijke relatie gelegd met het voormalige buiten Hoekendaal, dat ooit zou kunnen worden teruggebouwd. Er is nu met het gerevitaliseerde landgoedje het Bocheler een kleine landgoederenzone ontstaan.

Ontwerper, initiatiefnemer, gemeente en provincie geven aan dat het nieuwe landgoed kwaliteiten toevoegt zonder bestaande kwaliteiten aan te tasten en goed uit de verf is gekomen. Het feit dat er maar twee bijeenkomsten met burens en andere geïnteresseerden nodig zijn geweest om het uiteindelijke plan zonder bezwaren goedgekeurd te krijgen, wijst erop dat burens en potentiële gebruikers ook tevreden zijn.

De gemeente heeft met de initiatiefnemer een landgoedovereenkomst opgesteld. In dit bindende juridische instrument zijn de rechten en de plichten ten aanzien van de gebouwen, het natuurbeheer en de sancties die gelden als niet aan de gemaakte afspraken wordt voldaan vastgelegd. Deze privaatrechterlijke overeenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer is uniek. Het combineren van zorgvuldigheid (bestuursrecht), redelijkheid en billijkheid (privaatrecht) bleek complex en de verantwoordelijke gemeente had hier nog weinig ervaring mee. Hierdoor is het niet vastgelegd wanneer de ontwikkeling gerealiseerd moet zijn. Dit had kunnen leiden tot problemen om tot realisatie te komen.

3.3 Hoeve Springendal

De gemeente Tubbergen, in Twente, is een gemeente die actief is in het denken over het combineren van ontwikkelingsperspectief voor ondernemers in combinatie met de zorg voor het waardevolle landschap binnen haar grenzen. Zo is, in het kader van het reconstructiebeleid, het Handboek ruimtelijk kwaliteitskader Hezingen - Mander (DLG en gemeente Tubbergen, 2005) opgesteld. De gemeente wordt als een voorloper beschouwd wat betreft Landschap Ontwikkelen met Kwaliteit (Gerritsen et al., 2005).



Figuur 4 Het herstelde bronnengebied bij Hoeve Springendal

Een deelgebied binnen de gemeente Tubbergen is het gebied Springendal en de Mosbeek. Hierin is Hoeve Springendal gelegen, zeer dicht bij de grens met Duitsland en nabij een natuurgebied (met Natura 2000-status). De ondernemer is gestopt met de agrarische bedrijfsvoering (op economische basis) en is overgestapt op toerisme. Op zijn bedrijf zijn een camping, appartementen en chalets gerealiseerd. Tegelijkertijd is een bronnengebied, dat gedraineerd en geëgaliseerd was, weer hersteld en is hier natuur ontwikkeld. Ook het erf heeft een gedaantewisseling ondergaan en ziet er weer meer uit zoals 50 jaar geleden (inclusief historische landbouwvoertuigen op het erf). De initiatiefnemer leeft nu van de aantrekkelijkheid van het landschap en heeft perspectief gekregen voor zijn kinderen die er willen blijven wonen.

Opmerkelijk is dat dit voorbeeld van LOK gerealiseerd is voordat er van LOK sprake was. OLS², de voorloper van LOK, is tijdens interviews niet genoemd. De bereikte kwaliteit (naar het oordeel van geïnterviewde) was niet het gevolg van weloverwogen en vastgelegde visies van overheden. Het initiatief kwam van de voormalige agrariër. Hij is als een pionier te beschouwen voor wat betreft het ontwikkelen van natuur en landschap door private partijen. Eerdere plannen om tot een meer grootschalige toeristisch bedrijf te komen, zijn bijgesteld toen bleek dat omwonenden hier sterke bezwaren tegen hadden. Overheden hebben vooral de rol gespeeld om de ontwikkeling mogelijk te maken. Het ging hierbij enerzijds om subsidies, waardoor het betaalbaar werd om landbouwgrond om te vormen in natuur (door de waardedaling te compenseren). Anderzijds moesten provincie en gemeenten de planologische mogelijkheden creëren. Het bestemmingsplan is uiteindelijk aangepast.

Na de veranderingen op Hoeve Springendal stonden mei 2006 twee nieuwe ontwikkelingen op stapel, aansluitend op Hoeve Springendal. Hiermee zal de gehele bovenloop van de Mosbeek een meer natuurlijk karakter hebben en daarmee aansluiten op de doelen van het reconstructiebeleid voor dit deel van Twente. Deze nieuwe ontwikkelingen hebben ook een eigen werkwijze kunnen ontwikkelen waarbij overheden en initiatiefnemer gezamenlijk de plannen maken. In tegenstelling tot de ontwikkeling van Hoeve Springendal hebben provincies en gemeenten nu duidelijker welke landschapsdoelen gehanteerd worden. Dit gebeurt in het kader van het Reconstructiebeleid. Landschap is hierin slechts één van de doelen.

² Ontwikkelingsgerichte Landschapsstrategie

3.4 Overwegingen uit de casussen

Dit hoofdstuk sluit af met een aantal constatering die tijdens het bestuderen van de casussen naar voren kwamen. Deze vaststellingen kunnen bij een daadwerkelijke doelbereikingsevaluatie ook naar voren komen.

- Op het niveau van concrete ontwikkelingen in het landschap zijn inhoud en proces slechts moeilijk te scheiden, aangezien juist op het projectenniveau de inhoud relevant is. Proces en inhoud hebben hier alles met elkaar te maken. Dit scheiden is wel nodig als er alleen naar de bijdrage van het Rijk gekeken moet worden.
- Een evaluatie die terugkijkt (ex post) krijgt onherroepelijk te maken met het korte geheugen van organisaties. Betrokken ambtenaren en bestuurders kunnen al lang bij een andere organisatie werken of gepensioneerd zijn.
- Enkele interviews volstaan niet om een volledig beeld van een ontwikkeling te krijgen. Het is in ieder geval nodig om zo veel mogelijk verschillende invalshoeken te betrekken. Hiervoor is het nodig om meer gesprekken te houden, dan de drie tot vier gesprekken die in de casussen gehouden zijn.
- De kans is aanwezig dat Landschap Ontwikkelen met Kwaliteit slechts een beperkte rol zal blijken te spelen op het niveau van individuele ontwikkelingen. Dit is niet per definitie een bewijs van falend beleid. Als de beleidstheorie van LOK in ander beleid een plaats krijgt en dat bij de ontwikkeling kaderstellend werkt voor landschapskwaliteit, dan is dat ook een effect. Het is typerend dat, in de drie bestudeerde casussen, LOK en OLS niet aan de orde zijn geweest. Wel heeft ander rijksbeleid een belangrijke rol gespeeld (Natuurschoonwet, Reconstructie van de zandgronden). In één casus (Verkeerspost Nijmegen) was de Bouwdienst van Rijkswaterstaat (een agentschap van het Rijk) de initiatiefnemer.
- Er wordt in LOK aan decentrale overheden veel beleidsvrijheid toebedeeld. Het is niet de bedoeling dat men precies uitvoert wat in de nota's staat (wat niet zo heel veel is), maar dat men hier juist zelf doelen van maakt en dat doelen toegevoegd worden. In de casussen is dit te herkennen doordat het feitelijk niet gaat om landschapskwaliteit alleen, maar om landschap in combinatie met natuur, waterbeheer, plattelandontwikkeling en ruimtelijke ordening. In het geval van de verkeerspost Nijmegen ging het in de eerste plaats om een functioneel gebouw dat ingezet zou moeten worden om het verkeer op de Waal en het Maas-Waal kanaal in de gaten te kunnen houden. De bereikte kwaliteiten van het ontwerp zijn hier het gevolg van en waren niet het doel.
- De vier kernkwaliteiten van het landschap zijn in zulke algemene termen beschreven, dat ze altijd te herleiden zullen zijn. Gaat het echter om bewuste conformiteit of is dit toevallig? In het geval van casus Nieuw landgoed 't Broekmaatje vertelde de betrokken landschapsarchitect dat de vier kernkwaliteiten voor hem niets nieuws toevoegden, maar dat ze tot het standaard instrumentarium van een landschapsarchitect behoren. *'Ik maak intuïtief gebruik van deze kernkwaliteiten.'*

4 Methode voor een evaluatie

4.1 Evaluatiecriteria

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven is, zijn er twee hoofdlijnen voor het evalueren van LOK: *doelbereiking in ontwikkelingen* en *doorwerking in beleid*. Hieronder moeten criteria benoemd worden. Deze worden in deze paragraaf nader uitgewerkt. De in hoofdstuk twee gepresenteerde interview guideline is te beschouwen als een eerste poging om tot de criteria voor doelbereiking in ontwikkelingen te komen. In 4.1.1 worden de uiteindelijke criteria benoemd. De criteria onder doorwerking in beleid waren in het voorbereidende rapport (Gerritsen et al., 2005) voor een deel al benoemd, maar worden in 4.1.2 nader uitgewerkt. In een workshop zijn de criteria besproken. Alleen de uiteindelijke criteria worden hier benoemd. Niet de versies die hier aan vooraf zijn gegaan. In 4.2 wordt ingegaan op het gebruik van de voorgestelde evaluatiecriteria.

4.1.1 Doelbereiking in ontwikkelingen

Bij de doelbereiking in ontwikkelingen gaat het in de eerste plaats om het vaststellen of de sturingsfilosofie, de beleidstheorie, zoals benoemd in de nationale nota's en de Handreiking Kwaliteit Landschap (LNV en VROM, 2006) strookt met de planvorming bij ruimtelijke ontwikkelingen?

a. De mate waarin bestaande landschapskwaliteiten benoemd worden in het proces van een ruimtelijk ontwikkeling

Uitgangspunt van LOK is dat er bij ontwikkelingen ook landschapskwaliteit ontstaat en dat decentrale overheden zich hiervoor verantwoordelijk voelen. Gebeurt dit bij een concrete ontwikkeling ook echt? Cruciaal hierbij is of er vastgesteld wordt wat de bestaande kwaliteiten van het landschap zijn. Als dit niet het geval is, dan is het ook niet te beoordelen of een landschap een positieve of een negatieve ontwikkeling doormaakt. Het benoemen van de uitgangssituatie is op meerdere schaalniveaus nodig. Dan is het mogelijk om een ontwikkeling in een bredere context te plaatsen.

b. Afweging van landschapsdoelen

Wil landschapskwaliteit echt een rol van betekenis spelen, dan moet er zo vroeg als mogelijk in het proces (gezamenlijk) nagedacht en gediscussieerd worden over wat de ontwikkeling kan toevoegen of veranderen aan het bestaande landschap. Dit punt kwam duidelijk naar voren in de studie van Gerritsen et al., (2005).

Het gaat echter niet uitsluitend om het begin van een proces. Gedurende het gehele ontwerp- en besluitvormingsproces zou de bijdrage aan landschapskwaliteiten een punt van aandacht moeten zijn en plaats moeten hebben in het afwegingsproces. Als het alleen meegenomen wordt bij het formuleren van een beleidsopgave, maar verder geen invulling krijgt, dan is het niet te verwachten dat de ontwikkeling ook daadwerkelijk met landschapskwaliteit gerealiseerd zal worden. In dit verband wordt gewezen op het *Barrièremodel* van Bachrach en Baratz (1970). Zij gaan ervan uit dat er groepen en personen zijn die iets willen veranderen (bijvoorbeeld kwaliteitsontwikkeling) en groepen en personen die dat juist niet willen. De kern van de benadering is dat je gedurende het hele proces, tot aan de uiteindelijke realisatie barrières moet overwinnen. Het nemen van een

besluit is niet voldoende. Ook in het implementatieproces kan er nog van alles plaatsvinden.

c. Gebruik van de vier kernkwaliteiten

Het betreft hier de mate waarin de begrippen die worden gebruikt om landschapskwaliteiten te benoemen en te beoordelen (bij de criteria a en b), gekoppeld kunnen worden aan de vier kernkwaliteiten van het landschap.

Wordt de bestaande en de bereikte (of te bereiken) landschapskwaliteit aan de hand van de vier kernkwaliteiten benoemd en komen ze alle vier aan de orde? Wat hierbij tevens aan de orde moet komen is of er sprake van bewust of toevallige conformiteit. In 3.4 werd een landschapsarchitect geciteerd die stelde dat de vier kernkwaliteiten tot de basisprincipes horen waar landschapsarchitecten mee werken. Als dit klopt, dan zullen de kernkwaliteiten bij vrijwel elke ontwikkeling aangetroffen worden, maar is dit geen resultaat van LOK.

d. Oordeel over de bereikte kwaliteit

Om vast te stellen dat een ontwikkeling een positief effect heeft op het landschap is het nodig dat dit in het proces vastgesteld wordt. Zijn er voor, na en tijdens het proces toetsingsmomenten waarin beoordeeld wordt of de bijdrage van de ontwikkeling aan de landschapskwaliteit positief is? Dit criterium is bedoeld om duidelijk te krijgen of betrokken actoren vinden dat er met kwaliteit ontwikkeld is. Het gaat er om of dit oordeel positief of negatief is. Er is een tweedeling te maken in subcriteria:

- De vaststelling of de partijen die bij een ontwikkeling betrokken waren tot een positief oordeel komen over de gevolgen voor het landschap.
- De mate waarin dit oordeel gedeeld wordt door de samenleving (beroepsprocedures) en door deskundigen op het gebied van landschapskwaliteit. In de workshop die in het kader van dit onderzoek gehouden werd, bleek dat dit criterium veel discussie uitlokte. Het is bij dit criterium niet de bedoeling om met behulp van enquêtes of interviews een breed onderzoek naar de waardering vanuit de samenleving vorm te geven. Het doel is om als er duidelijk sprake is van andere standpunten dan die van de direct betrokken actoren dit boven tafel te krijgen. Het gaat bijvoorbeeld om:
 - Inspraakreacties
 - Discussies in kranten, tijdschriften of op websites
 - Discussies in de politiek (gemeenteraad, Provinciale Staten)
 - Actieve weerstand van actiegroepen

Er wordt hier niet voorgesteld om na een ontwikkeling door middel van belevingsonderzoek te vragen wat 'de bevolking' vindt van een ontwikkeling. Dit is wel mogelijk, maar dan is een periode van ongeveer 10 jaar na realisatie gangbaar. Dan heeft men aan een nieuwe ontwikkeling kunnen wennen en spelen directe belangen in mindere mate nog een rol.

e. Mogelijkheden om LOK in de praktijk te kunnen brengen

De mate waarin het mogelijk is gebleken voor gemeenten, provincies en netwerken van actoren om LOK te kunnen realiseren. In het geval van nieuw landgoed 't Broekmaatje bleek de gemeente Zutphen nagelaten te hebben een opleverdatum vast te leggen in de overeenkomst (zie 3.2). Dit kwam voort uit onervarenheid met het opstellen van dergelijke complexe overeenkomsten waarin een overheid (publiekrecht) en een particulier (privaatrecht) een verbintenis aangaan. Men had de expertise om dit soort contracten op te stellen kennelijk onvoldoende in huis. Een ander voorbeeld is dat de realisatie van

natuur en het herstellen van de 'natuurlijke' hydrologische situatie (in het geval van de casus Hoeve Springendal) zonder subsidies van het rijk en de provincie niet mogelijk zou zijn geweest. Het verlies aan waarde van de grond zou te groot zijn geworden om de ontwikkeling met kwaliteit te kunnen realiseren.

Onder dit criterium zijn de volgende subcriteria te noemen:

- mobilisatie expertise (over procesmanagement, het opstellen van juridische contracten, wetgeving, landschap, geschiedenis, ecologie, hydrologie, etc.);
- menskracht (voldoende mensen met de juiste expertise);
- financiële middelen, wettelijke bevoegdheden en beleidsinstrumenten;
- de machtsbalans binnen organisaties voor verschillende onderwerpen, zoals landschapskwaliteit;
- de mate waarin de ruimtelijke dynamiek bepaalde gewenste ontwikkelingen beïnvloed (bijvoorbeeld de hoogte van de grondprijzen).

f. Aanjaagfunctie van organisatie

Uitgaande van de nota's en de Handreiking Kwaliteit Landschap zouden gemeenten de positieve bijdragen van ontwikkelingen aan het landschap moeten aanjagen of stimuleren. Gebeurt dit ook? Zijn er samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en andere partijen die hier een belangrijke rol in spelen? Ook hier is het van belang vast te stellen in hoeverre er discussies zijn binnen organisaties en binnen samenwerkingsverbanden en hoe de machtsverhoudingen liggen. Een voorbeeld is de gemeente Tubbergen, waar een wethouder zich sterk maakt voor een ontwikkelingsgerichte benadering in combinatie met behoud en ontwikkeling van het waardevolle landschap. De inzet van de wethouder maakt het ook mogelijk dat medewerkers van de gemeente dit kunnen stimuleren. Dit hangt dus sterk op de persoon.

Uit de bestudeerde casussen is het eerder de verwachting dat initiatiefnemers en provincies deze rol op zich zullen nemen. Bovendien kunnen *agentschappen* van het Rijk (zoals DLG, Staatsbosbeheer en Rijkswaterstaat) hier ook een belangrijke rol in spelen. Zoals de verkeerspost bij Nijmegen waar het de Bouwdienst van Rijkswaterstaat was die bepaald heeft wat er ontwikkeld zou worden. Provincies hebben mogelijkheden om landschapsbeleid vast te leggen in de ruimtelijke ordening. Gebeurt dit? Spelen provinciale beleidskaders een rol? In het geval van de casus nieuw landgoed 't Broekmaatje speelt het provinciale beleid voor nieuwe landgoederen bijvoorbeeld een duidelijke rol. Men heeft de kwaliteitscriteria echter alleen in enkele kwantitatieve normen benoemd, waardoor dit onvoldoende richting biedt om bij het ontwerp van een nieuw landgoederen een belangrijke rol te spelen.

g. De rol van het Rijksinstrumentarium

Uit het onderzoek uit 2005 (Gerritsen et al., 2005) en uit het Handboek Kwaliteit Landschap (LNV, 2006) kwam naar voor voren welke faciliterende en stimulerende instrumenten het Rijk heeft. Vanuit individuele ontwikkelingen kan bekeken worden in hoeverre deze instrumenten (zie bovenstaand kader) nog herkenbaar zijn op dit niveau. Op het moment dat dit niet het geval is, hoeft dat niet per definitie tot een negatief oordeel te leiden. Verwacht zou in ieder geval mogen worden dat mensen die op regionaal (provinciaal) niveau werkzaam zijn de LOK-instrumenten wel kennen. Dat is immers de schakel tussen het nationale en het lokale niveau. Bij dit criterium zijn de volgende subcriteria te gebruiken:

- Bekendheid met het rijksinstrumentarium;
- Gebruik van het rijksinstrumentarium (of en hoe);

- Passendheid van het rijksinstrumentarium (is het toegesneden op de partijen die er gebruik van zouden moeten maken).

In onderstaand kader is opgenomen welke instrumenten het Rijk benoemd heeft:

Faciliterend en stimulerend rijksinstrumentarium (LNV, 2004; LNV en VROM, 2006; Gerritsen et al., 2005):

- Subsidie opstellen Landschapsonwikkelingsplan (BOL-regeling)³
- Handreiking Kwaliteit Landschap
- Rijksadviseur voor het landschap
- Faciliteren ontwerpateliers
- Website LOK
- Het monitoren van het landschap
- Countryside Exchange
- Kennisontwikkeling (Beleidsondersteunend Onderzoek)
- Voorbeeldprojecten van het Rijk (bijvoorbeeld Routeontwerp A12)
- Ondersteuning organisaties voor architectuur, natuur en landschap
- Debatten in Kasteel Groeneveld (agenderen)

³ Op de workshop op 19 oktober werd gesteld dat deze subsidie stopgezet gaat worden. Daarmee zou dit instrument vervallen.

De benoemde criteria om de doelbereiking in ontwikkelingen te kunnen vaststellen, kunnen als volgt samengevat worden:

Tabel 1 Samenvatting voorgestelde criteria voor doelbereiking in ruimtelijke ontwikkelingen

1. Doelbereiking in ontwikkelingen	
Criteria	Subcriteria
a. Benoemen bestaande landschapskwaliteiten	Gebeurt dit? Op alle relevante schaalniveaus?
b. Afweging van landschapsdoelen	Heeft landschap gedurende het gehele proces een belangrijke rol in de afweging van belangen?
c. Gebruik van de vier kernkwaliteiten	Worden bestaande en te bereiken landschapskwaliteiten benoemd in termen die te herleiden zijn tot de vier kernkwaliteiten van het landschap? Is dit het gevolg van bewuste conformiteit of van toeval?
d. Oordeel over de bereikte kwaliteit	- Wordt er vooraf getoetst op de bijdrage van de ontwikkeling aan de landschapskwaliteit? - Gebeurt dit tijdens het proces? - Gebeurt dit na realisatie? - Wat luidt het oordeel van direct betrokkenen op deze momenten? Komen er uit de samenleving (leken en deskundigen) andere signalen naar voren?
e. Mogelijkheden om LOK in de praktijk te kunnen brengen	- mobilisatie expertise in proces - menskracht - financiële middelen - wettelijke bevoegdheden en beleidsinstrumenten - de machtsbalans binnen organisaties voor landschapskwaliteit de invloed van ruimtelijke dynamiek
f. Aanjaagfunctie van organisaties	- Nemen gemeenten de rol van aanjager van de bijdrage van de ontwikkeling aan de landschapskwaliteit op zich? - Wordt er samengewerkt tussen gemeenten? - Nemen andere organisaties de rol van aanjager op zich? (provincies, rijksagentschappen, waterschappen, particulieren, etc.) Hoeveel discussie bestaat er binnen organisaties over het belang van landschapskwaliteit? Hoe machtig staat landschap in de ruimtelijke ordening?
g. De rol van het rijksinstrumentarium	- Bekendheid - Gebruik - Passendheid

4.1.2 Doorwerking in beleid

De beleidsstrategie LOK is in de eerste plaats gericht op wat provincies en, in mindere mate gemeenten, moeten doen. Doorwerking vindt niet alleen plaats in het uiteindelijke fysieke eindresultaat, maar ook in beleidskaders, die een grote rol kunnen spelen bij de beleidsruimte bij concrete ontwikkelingen. De auteurs interpreteren LOK ook als een standpunt over rolverdelingen tussen overheden. Beleidsambities liggen in de eerste plaats op dat niveau. Er wordt door beleidsmedewerkers van het Rijk wel steeds gezegd dat het uiteindelijk om het landschap gaat (Gerritsen et al., 2005), maar dit onderdeel is slechts in algemene termen uitgewerkt in de rijksnota's. Dit zou opgevat kunnen worden als een zwakte, maar wordt hier verstaan als een bewuste keuze omdat gevonden wordt dat decentrale overheden landschapskwaliteiten beter kunnen benoemen. Deze beleidstheorie die in LOK geformuleerd is kan getoetst worden op de mate waarin dit realiteit wordt. Vindt de geschetste rolverdeling ook daadwerkelijk plaats? In hoeverre wordt LOK opgepakt door decentrale overheden? Dit leidt tot de volgende criteria:

a. Decentrale visies op het landschap

Bij dit criterium wordt ingegaan op de mate waarin er (inter)gemeentelijke en provinciale visies ten aanzien van landschap opgesteld worden. Hierbij is te denken aan landschapsontwikkelingsplannen, maar ook aan provinciale landschapsvisies. Het hoeft ook niet enkel provincies en gemeenten te betreffen. Waterschappen en samenwerkingsverbanden van verschillende soorten overheden zouden dit ook kunnen doen. Bovendien zouden belangenorganisaties en bouwondernemingen landschapsvisies kunnen opstellen. In de nota's staat beschreven dat de gemeenten zich verantwoordelijk moeten voelen en zorg moeten dragen voor een positieve impuls voor het landschap bij ruimtelijke ontwikkelingen? Benoemen zij wat er zou moeten verbeteren?

b. Verankering van landschapskwaliteit in de ruimtelijke ordening

De mate waarin visies op het landschap verankerd worden in het instrumentarium van de ruimtelijke ordening (bestemmingsplannen en streekplannen, bouwvoorschriften) geeft uitwerking aan LOK. In de Nota Ruimte wordt ook aan provincies gevraagd landschapskwaliteiten vast te leggen in strekkenplannen. Worden landschapsdoelen, na implementatie van de Nieuwe wet op de ruimtelijke ordening⁴, geformuleerd in ruimtelijke structuurvisies? Wordt naleving hiervan, indien nodig, ook afgedwongen door Rijk en Provincies?

Met dit criterium kan onderzocht worden hoe zwaarwegend de visies zijn en daarmee hoe zwaar LOK weegt voor provincies en gemeenten. Krijgt landschapskwaliteit een verankering in de ruimtelijke ordening?

c. Draagvlak voor LOK

Uit criteria a en b volgt voor een deel de mate van gedragenheid bij decentrale overheden. Zien bestuurders en medewerkers van deze overheden LOK als iets wat moet en lastig is of wordt hier positieve waarde aan toegekend? Wat zijn de onderwerpen van de debatten? Bij welke onderwerpen bestaat bestuurlijke drukte en bij welke niet? Welk discours domineert? Met dit criterium is het mogelijk om te toetsen in hoeverre decentrale overheden zich daadwerkelijk verantwoordelijk voelen voor het landschap of dat het om een beleidsvoornemen gaat dat niet gedragen wordt binnen de netwerken van actoren dat zich bezig houden met ruimtelijke ontwikkelingen.

⁴ Zie voor meer informatie hierover Kersten et al., 2005

d. Provincies als stimulator en facilitator

In de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland wordt veel aandacht besteed aan de mate waarin provincies gemeenten stimuleren en faciliteren om te ontwikkelen met kwaliteit. Voorbeelden van stimulerende en faciliterende activiteiten van provincies uit het Handboek Kwaliteit Landschap (LNV, 2006) zijn:

- Provinciale bouwmeester
- Ontwerpateliers
- Regionale visies
- Provinciale verordeningen (bijvoorbeeld een verplicht beeldkwaliteitsplan)
- Inzet kwaliteitsteams
- Stimuleren van de uitwisseling van kennis en ervaringen
- Provinciale landschapsprijs

Uiteraard zijn er ook andere voorbeelden te noemen. Met het criterium kan vastgesteld worden in hoeverre de provincies de rol op zich nemen, die zij toebedeeld hebben gekregen.

e. Decentrale uitwerking kernkwaliteiten

De vier kernkwaliteiten van het landschap zijn bewust niet nader uitgewerkt door het Rijk. Provincies en gemeenten moeten dat doen. In welke mate wordt dit realiteit? Met dit criterium is vast te stellen in hoeverre provincies en gemeenten doen wat het Rijk bewust niet doet, namelijk het concretiseren van wat kwaliteit is. Doet men dit aan de hand van de vier kernkwaliteiten of worden eigen typologieën gehanteerd? In de nota's staat dat het Rijk in ieder geval wil dat provincies de kernkwaliteiten uitwerken en gebruiken in hun streekplannen.

f. Bekendheid, gebruik en passendheid Rijksinstrumentarium

In de Rijksnota's worden instrumenten benoemd waarmee het Rijk LOK wil stimuleren en faciliteren (zie 4.1.1 voor een overzicht hiervan). Met dit criterium kan vastgesteld worden of deze instrumenten bekend zijn bij decentrale overheden, door hen gebruikt worden en als passend worden ervaren. De betekenis van het rijksinstrumentarium is zeker niet alleen vast te stellen door hier naar te kijken vanuit individuele ontwikkelingen. Veel van de instrumenten zullen eerder effect hebben op beleidsniveau. Het Rijksinstrumentarium is in de eerste plaats gericht op de provincies. Zo is de Handreiking Kwaliteit Landschap (LNV en VROM, 2006) vooral bedoeld om de provincies nader inzicht te geven in wat er van hen verwacht wordt. Als de betreffende beleidsmedewerkers bijvoorbeeld niet weten dat deze handreiking bestaat, het nooit gebruiken of het toegesneden is op behoeften, dan is dat een belangrijk signaal dat de beleidstheorie die het Rijk hanteert, niet in voldoende mate werkt. Tegelijkertijd kan het zo zijn dat de website LOK juist heel intensief bezocht wordt en de voorbeeldprojecten constant vernieuwd worden en gebruikt worden door verschillende partijen.

g. Horizontale doorwerking

LOK is vooral beschreven in de verticale richting (van Rijk naar provincies en van provincies naar gemeenten). Er worden rollen beschreven voor provincies en gemeenten. Tegelijkertijd stuurt het Rijk ook direct agentschappen aan (Staatsbosbeheer, Rijkswaterstaat, Dienst Landelijk Gebied), die in ontwikkelingen een belangrijke stem kunnen hebben. Wordt er door hen aandacht geschonken aan landschapskwaliteit? Bovendien is LOK in de eerste plaats LNV-beleid, hoewel het ministerie van VROM er ook bij betrokken is. Ondanks het ideaal van eenheid van bestuur blijkt dit soms in de praktijk anders te liggen. De ministeries van VROM, Verkeer en Waterstaat en Defensie hebben in ieder geval direct invloed op het landschap. Is LOK hier bekend en wordt hier naar gehandeld?

Tabel 2 Samenvatting voorgestelde doorwerkingscriteria

2. Doorwerking in beleid	
Criteria	Subcriteria
a. Decentrale visies op het landschap	▪ Worden er decentrale visies opgesteld? ▪ Door gemeenten? ▪ Door andere organisaties?
b. Verankering van landschapskwaliteit in de ruimtelijke ordening	▪ Wordt landschapskwaliteit benoemd in de in de Wro of de WRO beschreven planfiguren? ▪ Ook in juridisch geldende plannen? ▪ Wordt handhaving, indien nodig, ook afgedwongen?
c. Draagvlak voor LOK	▪ Is er bij gemeenten, provincies, waterschappen, Rijk en Rijksagentschappen draagvlak voor LOK? ▪ Rondom welke thema's bestaat de meeste bestuurlijke drukte?
d. Stimulerende en faciliterende rol provincies	▪ Nemen de provincies de rol op zich van stimulator en facilitator?
e. Decentrale uitwerking kernkwaliteiten	▪ Worden de kernkwaliteiten nader uitgewerkt door provincies en gemeenten? ▪ Gebruikt men hierbij de vier kernkwaliteiten of eigen typologieën?
f. Bekendheid, gebruik en passendheid rijksinstrumenten	▪ Bekendheid ▪ Gebruik ▪ Passendheid
g. Horizontale doorwerking	▪ Doorwerking naar organisaties die in opdracht van het Rijk werken (rijksagentschappen) ▪ Doorwerking naar andere ministeries

4.2 Gebruik van de criteria

De criteria voor de doelbereiking in ontwikkelingen en de doorwerking in beleid, die in tabel 1 en 2 zijn weergegeven, geven aan hoe wij denken dat LOK geëvalueerd kan worden. Maar hoe gaat het verder? Wanneer kun je deze criteria gebruiken en hoe precies? Aan de basis van de methodiek staat de constatering dat beide evaluatielijnen (doelbereiking en doorwerking) belangrijk zijn. Indien er één afvalt dan doet dit geen recht aan de methodiek. Dit wil niet zeggen dat de evaluatielijnen gelijktijdig uitgevoerd hoeven te worden.

Met de doorwerkingsevaluatie zou direct begonnen kunnen worden. LOK is als beleidsstrategie benoemd door het Rijk. Met de komst van de Handreiking Kwaliteit Landschap (ministerie van LNV en ministerie van VROM, 2006) is de beleidsstrategie ook nader

uitgewerkt. Er kan voor elk jaar bijgehouden worden wat er gebeurt naar aanleiding hiervan. De doelbereikingslijn zou ook direct kunnen starten, maar het zal dan een ex durante evaluatie⁵ betreffen. De meeste ontwikkelingen zijn ouder dan de beleidscategorie LOK. Daarmee mag het eindresultaat nog niet direct als een bewijs van slagen of falen van LOK geïnterpreteerd worden. Er kan wel vastgesteld worden of er iets aan het veranderen is. Voor een ex post evaluatie zou eerder aan een periode van 5 tot 10 jaar (of nog langer) gedacht moeten worden. Van planvorming tot aan realisatie is 10 jaar geen overdreven lange doorlooperperiode. Voor kleinere, minder complexe, ontwikkelingen kan een kortere periode voldoende zijn. Het is de vraag of hierop gewacht moet worden. Hoe groot kan het leereffect zijn als je alleen terug kijkt? Een ex post evaluatie kan nuttig zijn, maar voor het leereffect biedt een ex durante evaluatie betere aanknopingspunten. Waarbij opgemerkt dient te worden dat het aan het begin wel eens zo zou kunnen zijn, dat er nog niet op alles goed antwoord gegeven kan worden. Methodisch is dat geen probleem. Het zegt iets over de mate van doorwerking van de beleidsstrategie.

Pleijte et al. (2000)⁶ hebben in hun evaluatie van de Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL-gebieden) een methode ontwikkeld, die geschikt is om in kwalitatieve termen te kunnen evalueren en de criteria onderling vergelijkbaar te maken. Het gaat hier niet om het in kwantitatieve termen uit te drukken criteria of zelfs indicatoren. In deze methode worden aan criteria stoplichtkleuren toebedeeld; rood, oranje en groen. Voor de *doelbereikingslijn* hebben we in tabel 3 de drie bestudeerde casussen in een dergelijke tabel gezet. Deze casussen zijn ouder zijn dan de beleidsstrategie LOK. Onderstaande tabel is alleen bedoeld om aan te geven hoe een samenvattende tabel er uit zou *kunnen* komen te zien voor de casussen die in 2006 bestudeerd zijn, niet om deze drie ontwikkelingen te beoordelen.

Tabel 3 Mogelijke weergave van de doelbereiking LOK

Criteria	Verkeerspost Nijmegen	Nieuw Landgoed 't Broekmaatje	Hoeve Springendal
Doelbereiking			
a. Benoemen bestaande landschapskwaliteiten			
b. Afweging van landschapsdoelen			
c. Gebruik van de vier kernkwaliteiten			
d. Oordeel over de bereikte kwaliteit			
e. Mogelijkheden om LOK in de praktijk te kunnen brengen			
f. Aanjaagfunctie van organisaties			
g. De rol van het rijksinstrumentarium			

Achter een dergelijke weergave van een evaluatie zit altijd een verhaal. De tabel geeft een indruk en is een startpunt voor discussies, die hier bij horen. Het gevaar van deze methode is dat het lijkt alsof de ontwikkelingen zelf beoordeeld worden. Het moet heel duidelijk zijn dat

⁵ Niet voor of na, maar tijdens het proces

⁶ Deze wordt ook toegepast in het lopende onderzoek Nulmeting en benchmarking Nationale Parken dat voor Directie Natuur van LNV, in samenwerking met het Samenwerkingsverband Nationale Parken in 2005, 2006 en 2007 door Alterra wordt uitgevoerd.

het hier om LOK en het Rijk gaat en niet zozeer om hoe de actoren in een ontwikkeling 'het zelf gedaan hebben'. Met de door ons voorgestelde methodiek is immers alleen de bijdrage van het Rijk aan LOK te beoordelen.

Uiteraard is het wenselijk om veel casussen te kunnen beoordelen. Wil je een goed beeld krijgen van een casus, dan zijn drie interviews er weinig. Het is wenselijk om veel betrokkenen te spreken, waaronder de initiatiefnemer. Een vijftal interviews lijkt het absolute minimum te zijn. Het bestuderen van plannen en nota's is ook een waardevolle methode. Beide methoden vullen elkaar aan en kunnen niet zonder elkaar. Interviews zijn vooral waardevol om informatie op het spoor te komen, maar ook voor om gegevens te kunnen interpreteren. Bovendien is het bij het bestuderen van casussen vaak lastig om voldoende schriftelijke bronnen te vinden. Interviews zijn dan de manier om niet vastgelegde informatie toch te kunnen gebruiken.

Voor de *doorwerkingslijn* kan ook een dergelijke tabel opgesteld worden. Dit kan alleen niet per casus, aangezien het gaat om doorwerking in beleid. De doorwerkingsevaluatie zou wel per provincie of gemeente (of welke organisatie dan ook) georganiseerd kunnen worden. Uiteindelijk moet er wel sprake zijn van een landsdekkend beeld, als het de bedoeling is om het Rijk te kunnen confronteren met behaalde resultaten. In tabel 4 is een voorbeeld gegeven van hoe dit er uit zou *kunnen* zien. Het gaat enkel om een indruk over de tabel zou kunnen komen te zien. Het zegt niets over onze verwachtingen over de uitkomst. Ook voor deze tabel geldt dat er altijd een verhaal achter de beoordelingen zit. De tabel is enkel de manier om een eerste indruk te geven en als een startpunt voor discussies.

Tabel 4 Mogelijke weergave van de doorwerking LOK

Criteria	Oordeel
Doorwerking in beleid	
a. Decentrale visies op het landschap	
b. Verankering van landschapskwaliteit in de ruimtelijke ordening	
c. Draagvlak voor LOK	
d. Stimulerende en faciliterende rol provincies	
e. Decentrale uitwerking kernkwaliteiten	
f. Bekendheid, gebruik en passendheid rijksinstrumenten	
g. Horizontale doorwerking	

Het is mogelijk dat er verschillen optreden in de beoordeling van de doelbereiking in ontwikkelingen en de doorwerking in beleid. Het zou zo kunnen zijn dat de doorwerking niet goed van de grond komt, maar dat er een redelijk positief beeld naar voren komt voor wat betreft de doelbereiking in ontwikkelingen. Dan is het onwaarschijnlijk dat dit het gevolg is van de rijksinzet in de beleidsstrategie Landschap ontwikkelen met kwaliteit. Het is dan eerder een toevallig resultaat. Het omgekeerde is ook denkbaar. Als er op projectenniveau een negatief beeld ontstaat, maar de doorwerking wel positief is, dan zegt dat iets over de waarde van beleid. Dan bestaat er kennelijk maar een beperkte relatie tussen beleid en werkelijkheid, voor wat betreft Landschap ontwikkelen met kwaliteit.

5 Slot

In dit rapport is een methode voorgesteld waarmee de Rijksbijdrage aan de beleidstrategie Landschap Ontwikkelen met Kwaliteit (LOK) kan worden geëvalueerd. De nadruk van de criteria ligt op de procesdoelen van LOK. Het betreft vooral om de sturingsfilosofie, de beleidstheorie, die LOK kenmerkt. Er is voor gekozen niet in te gaan op de te bereiken verbetering of verslechtering van de landschapskwaliteit van Nederland, aangezien het Rijk hier geen evalueerbare doelen op formuleert. Provincies en gemeenten moeten dit doen. Het is dus wel mogelijk het Rijk te confronteren met de vaststelling dat provincies en gemeenten dit daadwerkelijk doen, maar niet of het eindresultaat een positieve of negatieve bijdrage levert aan het landschap.

In dit rapport zijn twee evaluatielijnen uitgewerkt waar het Rijk wél duidelijke doelen voor heeft geformuleerd. Het gaat hierbij voornamelijk om de rolverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten. De gepresenteerde methodiek gaat uit van twee kijkrichtingen:

- Van individuele ontwikkelingen naar 'boven' kijken, naar wat de invloed is van de beleidsstrategie LOK;
- Vanaf het beleid naar 'beneden' kijken (en van links naar rechts), naar hoe decentrale overheden en andere organisaties en overheden LOK implementeren.

Deze twee lijnen hebben vooral potentie in hun combinatie. Elke evaluatielijne heeft op zichzelf beperkingen. Als je individuele ontwikkelingen onderzoekt, dan zal de rijksbijdrage naar verwachting veelal niet al te zichtbaar zijn, aangezien provincies en gemeenten een belangrijke taak hebben en doordat op het lokale schaalniveau meerdere beleidsvelden samen komen. Bovendien zijn casussen altijd lastig generaliseerbaar. Het alleen kijken naar doorwerking heeft ook beperkingen. Deze hebben in het bijzonder betrekking op de verticale gerichtheid van het concept. Op provinciaal en gemeentelijk niveau vindt ook besluitvorming plaats. Provincies en gemeenten doen meer dan rijksbeleid uitvoeren. Bovendien gaat recente bestuurskundige literatuur, met het concept Governance, juist in op de verwevenheid van verschillende typen organisaties en van verschillende schaalniveaus (Van der Zouwen en Van Tatenhove, 2002). Een moeilijkheid is ook dat een tussentijdse bijstelling van rijksdoelen kan leiden tot consequenties voor de geselecteerde evaluatiecriteria.

De combinatie van beide kijkrichtingen pretendeert een relatief volledig beeld te schetsen. Dit temeer doordat er niet enkel criteria geselecteerd zijn, die vaststellen of er wel of geen effecten optreden, maar ook door criteria te benoemen die verklaringen kunnen bieden. Er zijn met opzet geen pogingen gedaan om tot een scoring te komen. Door middel van de stoplichtkleurenmethode van Pleijte et al. (2000) is een vergelijking van de beleidsprestaties echter wel mogelijk en kan hier van geleerd worden. Prioriteitsstellingen binnen en tussen beleid is immers dynamisch. Een evaluatie moet vooral inzicht geven in wat goed gaat en in wat beter zou kunnen. Dat kan met behulp van de hier gepresenteerde evaluatiemethode, doordat de methode de mogelijkheid biedt om achter oorzaken te komen van het wel of niet bereiken van resultaat. Bovendien is het hierdoor mogelijk om specifiek de rol van het Rijk in LOK te evalueren.

Literatuur

- Bachrach, P.M. en S. Baratz, 1970. *Power and Poverty. Theory and Practice*. New York/London/Toronto, Oxford University Press.
- Dunn, W.N., 1994. *Public policy analysis: an introduction*. Prentice Hall, New Jersey, London.
- Gerritsen, A.L., J. Kruit en W. Kuindersma, 2005. *Ontwikkelen met Kwaliteit. Een verkenning van evaluatiecriteria*. WOt Werkdocument 18, Wageningen.
- Hoogerwerf, A. (red.), 1989. *Overheidsbeleid*. Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Kersten, P.H. en A.L. Gerritsen, 2006. *Natuur in decentrale sturingsprocessen. Nieuwe regels voor besluitvorming: onderhandelen als instrument*. In preparatie. Alterra, Wageningen.
- Kersten, P.H., N. Aarts, R. During en R. Janmaat, 2005. *Een Nota Ruimte met nieuwe vergezichten. Maar kijk eens een andere kant uit...* Boundaries of Space. Wageningen UR, Wageningen.
- Koomen, A.J.M., J. Roos-Klein Lankhorst en W. Nieuwenhuizen, 2006. *Indicatoren voor landschapskwaliteit; advies over de uitwerking van de kernkwaliteiten uit de Nota Ruimte voor monitoring*. Alterra-rapport 1246. Alterra, Wageningen.
- Koomen, A.J.M., W. Nieuwenhuizen, D.J. Brus, L.J. Keunen, G. Maas, T. van der Maat en T. Weijsschede, 2004. Steekproef Landschap; Actuele Veranderingen in het Nederlandse Landschap. Alterra-rapport 1049. Alterra, Wageningen.
- Kuindersma, W., F.G. Boonstra, S. de Boer, A.L. Gerritsen, M. Pleijte en T.A. Selnes, 2006. *Evaluëren in interactie. De mogelijkheden van lerende evaluaties voor het Milieu- en Natuurplanbureau*. WOt-rapporten 19, Wageningen.
- Kuindersma, W. en F.G. Boonstra, 2005. *Methoden van beleidsevaluatie onder de loep. Een zoektocht naar nieuwe vormen van beleidsevaluatie voor het Milieu- en Natuurplanbureau*. Planbureau-rapporten 26, Wageningen.
- Milieu en Natuur Planbureau, 2006. *Natuurbalans 2006*, Bilthoven.
- Ministerie van LNV en Ministerie van VROM, 2006. *Handreiking Kwaliteit Landschap*. Den Haag.
- Ministerie van LNV, 2004. *Agenda Vitaal Platteland*. Den Haag.
- Ministerie van LNV, 2001. *Tweede Structuurschema Groene Ruimte*. Den Haag.
- Ministerie van VROM, 2004. *Nota Ruimte*. Den Haag.
- Pleijte, M., R.P. Kranendonk, F. Langers en Y. Hoogeveen, 2000. WCL's ingekleurd. Monitoring en evaluaties van het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen. Alterra - Wageningen UR.
- Veeneklaas, F.R., J.L.M. Donders en I.E. Salverda, 2006. *Verrommeling in Nederland*. WOT Natuur en Milieu, Wageningen.
- Zouwen, M. van der, en J.P.M. van Tatenhove, 2002. *Implementatie van Europees natuurbeleid in Nederland*. Planbureau studies nr. 1, Natuurplanbureau, vestiging Wageningen.

Bijlage 1 Deelnemers Workshop

Deelnemers workshop Indicatoren en criteria Landschap ontwikkelen met kwaliteit, 19 oktober 2006, te Wageningen:

Dhr. F.T.C. ten Cate - Federatie Welstand

Dhr. G.H.P. Dirkx, WOt Natuur en Milieu, Wageningen UR

Mw. P. Flu - Ministerie van LNV, Directie Platteland

Dhr. G.J. van Herwaarden - Landschapsbeheer Nederland

Dhr. R. Kuiper - Milieu- en Natuurplanbureau

Dhr. M. Pleijte - Alterra - Wageningen UR

Dhr. L.M. Fliervoet - Ministerie van LNV, Directie Kennis

Bijlage 2 Samenvatting werkdocument 2005

Gerritsen, A.L., J. Kruit en W. Kuindersma, 2005. Ontwikkelen met kwaliteit. Een verkenning van evaluatiecriteria. WOt Werkdocument 18, Wageningen.

In opdracht van het Milieu- en Natuurplanbureau is een onderzoek uitgevoerd naar de beleidsstrategie Ontwikkelen met kwaliteit. Deze strategie is gericht op het verbeteren van de landschappelijke kwaliteit wanneer er ruimtelijke ontwikkelingen (zoals woningbouw of landgoedontwikkeling) plaatsvinden en is benoemd in de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland. Decentrale overheden, non-gouvernementele organisaties en particulieren krijgen een belangrijke rol toegedacht bij het benoemen van wat kwaliteit is.

Door middel van het houden van interviews met belanghebbenden van ontwikkelen met kwaliteit, op het nationale, provinciale en gemeentelijke niveau is onderzocht welke criteria als basis kunnen dienen voor het opzetten van een beleidsevaluatie van ontwikkelen met kwaliteit. Dit in tegenstelling tot het als onderzoekers zelf benoemen van deze criteria. Een nevendoel van de studie is het leren over een op een explorerende en interactieve wijze, ten behoeve van de studie Evalueren van beleid in een context van 'governance' (Kuindersma et al. 2006). De centrale vraag van de studie Ontwikkelen met kwaliteit is:

Welke potentiële evaluatiecriteria worden door belanghebbenden van de beleidsstrategie ontwikkelen met kwaliteit onderscheiden en welke consequenties heeft dit voor het opzetten van een beleidsevaluatie?

In de studie Ontwikkelen met kwaliteit zijn eerst belanghebbenden geselecteerd en hebben deze personen weer andere belanghebbenden geïdentificeerd. Aangezien de beleidsstrategie 'ontwikkelen met kwaliteit' benoemd is in nationale nota's is op dat niveau begonnen met het houden van gesprekken. Na deze ronde zijn drie provincies geselecteerd (Limburg, Gelderland en Overijssel) en is daar gevraagd naar belanghebbenden bij gemeenten en andere organisaties. Op basis van deze gesprekken zijn drie gemeenten geselecteerd. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd bij drie adviesorganisaties (vanuit de welstandsadvisering en het landschapsbeheer). Aangezien er maar bij een beperkt aantal provincies (3) en gemeenten (3) gesprekken hebben kunnen voeren, kunnen op basis van de resultaten van het onderzoek geen generaliserende uitspraken gedaan worden over *de* provincies en *de* gemeenten in Nederland.

De volgende vragen stonden centraal in de gesprekken met belanghebbenden:

- 1) Wat wordt verstaan onder ontwikkelen met kwaliteit?
- 2) Welke toetsstenen worden er gebruikt om te kunnen beoordelen of ontwikkelen met kwaliteit een geslaagde beleidsstrategie is?
- 3) Wat zijn goede praktijkvoorbeelden van ontwikkelen met kwaliteit en welke argumenten worden hierbij gebruikt?

Conclusies over Ontwikkelen met kwaliteit

Ontwikkelen met kwaliteit is nog erg nieuw, waardoor de beleidsstrategie nog relatief onbekend is. Belanghebbenden weten soms niet goed wat er in de nationale nota's staat. Een beleidsstrategie die als voorloper van ontwikkelen met kwaliteit gezien kan worden, de 'ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie' (OLS), is nog aanwezig in de hoofden van de

belanghebbenden. Bovendien zijn er nog OLS-instrumenten in omloop. Het blijkt relatief vroeg te zijn om met belanghebbenden over evaluatiecriteria te praten. Afbakening ten opzichte van ander ruimtelijk beleid (in het bijzonder ontwikkelingsplanologie en plattelandsontwikkeling) blijkt nauwelijks te doen te zijn.

Het noemen van concrete voorbeelden die te bezoeken zijn 'in het veld' blijkt lastig te zijn. Gemeenten en organisaties zoals de provinciale welstands- en landschapsbeheerorganisaties kunnen deze concrete voorbeelden meestal wel noemen. Op het niveau van de provincies en de landelijke koepelorganisaties van de provinciale welstands- en landschapsbeheerorganisaties heeft men ideeën over waar interessante voorbeelden te vinden zijn.

Het Rijk legt sterk de nadruk op de procesaspecten, waarbij het vooral gaat om de rolverdeling tussen overheden. Het Rijk wil zich zoveel mogelijk beperken tot het faciliteren en inspireren van andere belanghebbenden. De gedachte staat centraal dat het Rijk zich niet moet bemoeien met wat landschappelijke en ruimtelijke kwaliteit is. Dat is iets wat provincies, gemeenten, non-gouvernementele organisaties en particulieren moeten benoemen. Zij moeten kwaliteitsdiscussies voeren en zich het lot van de kwaliteit van het landschap aantrekken, waardoor er met kwaliteit ontwikkeld gaat worden.

Uiteindelijk gaat Ontwikkelen met kwaliteit wel over landschappelijke en ruimtelijke kwaliteit. Bij alle belanghebbenden komt dit naar voren. Het Rijk stelt alleen wat dit betreft geen doelen die zo concreet zijn, dat een beleidsevaluatie zich hier op kan richten.

Aanbevelingen voor een evaluatie

Ontwikkelen met kwaliteit is zo algemeen geformuleerd dat een evaluatie op basis van nationale criteria alleen niet voldoende is. Bovendien heeft het Rijk het standpunt dat de decentrale overheden, in samenwerking met particulieren en organisaties, nader invulling moeten geven aan wat landschappelijke of ruimtelijke kwaliteit is. Het uitsluitend aandacht besteden aan de landelijke beleidsdoelen, doet geen recht aan dit aspect van ontwikkelen met kwaliteit. Dit betekent ook dat onderzoekers niet zelf moeten invullen wat het Rijk niet benoemd (wat ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit is).

Voorgesteld wordt om bij een evaluatie in ieder geval aandacht te besteden aan de procesdoelen die het Rijk stelt. Hier worden in de grote nota's duidelijke uitspraken over gedaan. Deze benadering van criteria heeft twee aspecten: de *doorwerking* en de *doelbereiking* van Ontwikkelen met kwaliteit. Bij doorwerking moet gedacht worden aan het gebruik van de vier kernkwaliteiten van het landschap door overheden in hun plannen. De benadering doelbereiking zou zich moeten richten op concrete *projecten* (ruimtelijke ontwikkelingen). Dan kan duidelijk worden hoe in de praktijk omgegaan wordt met Ontwikkelen met kwaliteit.

Vervolgens is het interessant of de *ruimtelijke of landschappelijke kwaliteit* ook daadwerkelijk verbetert bij de gekozen strategie van het Rijk. Op basis van de door het Rijk benoemde vier kernkwaliteiten is dit eigenlijk niet goed te beantwoorden. Het is mogelijk om deskundigen (waaronder wetenschappers) de vier kernkwaliteiten te laten uitwerken en een signalerende evaluatie op te zetten. Vaak kunnen zij (vanuit verschillende disciplines) aangeven wat kwaliteit is. Bovendien zijn er in het verleden al landschapsmonitoringssystemen ontwikkeld. Hiermee kan een beeld gegeven worden van wat het beeld voor Nederland als geheel is. De vraag hierbij is wel in hoeverre deze criteria ook geaccepteerd worden door bestuurders en beleidsmedewerkers. De kwaliteitscriteria zouden ook op het decentrale niveau benoemd kunnen worden. Als veranderingen op regionaal of lokaal niveau (de plek zelf) geduid moeten worden, is het aan te raden om gebruik te maken van criteria die op dat niveau benoemd zijn.

WOt-onderzoek

Verschenen documenten in de reeks Rapporten van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu – vanaf september 2005

WOt-rapporten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu te Wageningen. T 0317 – 47 78 44; F 0317 – 42 49 88; E info.wnm@wur.nl

WOt-rapporten zijn ook te downloaden via de WOt-website www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

- 1 *Wamelink, G.W.W., J.G.M. van der Grint van Rossum & R. Jochem* (2005)
Gevoeligheid van LARCH op vegetatieverandering gesimuleerd door SUMO
- 2 *Broek, J.A. van den* (2005)
Sturing van stikstof- en fosforverliezen in de Nederlandse landbouw: een nieuw mestbeleid voor 2030
- 3 *Schrijver, R.A.M., R.A. Groeneveld, T.J. de Koeijer & P.B.M. Berentsen* (2005)
Potenties bij melkveebedrijven voor deelname aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer
- 4 *Henkens, R.J.H.G., S. de Vries, R. Jochem, R. Pouwels & M.J.S.M. Reijnen*, (2005)
Effect van recreatie op broedvogels op landelijk niveau; Ontwikkeling van het recreatiemodel FORVISITS 2.0 en koppeling met LARCH 4.1
- 5 *Ehlert, P.A.I.* (2005)
Toepassing van de basisvrachtbenadering op fosfaat van compost; Advies
- 6 *Veeneklaas, F.R., J.L.M. Donders & I.E. Salverda* (2006)
Verrommeling in Nederland
- 7 *Kistenkas, F.H. & W. Kuindersma* (2005)
Soorten en gebieden; Het groene milieurecht in 2005
- 8 *Wamelink, G.W.W. & J.J. de Jong* (2005)
Kansen voor natuur in het veenweidegebied; Een modeltoepassing van SMART2-SUMO2, MOVE3 en BIODIV
- 9 *Runhaar, J., J. Clement, P.C. Jansen, S.M. Hennekens, E.J. Weeda, W. Wamelink, E.P.A.G. Schouwenberg* (2005)
Hotspots floristische biodiversiteit
- 10 *Cate, B. ten, H. Houweling, J. Tersteeg & I. Verstegen (Samenstelling)* (2005)
Krijgt het landschap de ruimte? – Over ontwikkelen en identiteit
- 11 *Selnes, T.A., F.G. Boonstra & M.J. Bogaardt* (2005)
Congruentie van natuurbeleid tussen bestuurslagen
- 12 *Leneman, H., J. Vader, E. J. Bos en M.A.H.J. van Bavel* (2006)
Groene initiatieven in de aanbidding. Kansen en knelpunten van publieke en private financiering
- 13 *Kros, J. P. Groenendijk, J.P. Mol-Dijkstra, H.P. Oosterom, G.W.W. Wamelink* (2005)
Vergelijking van SMART2SUMO en STONE in relatie tot de modellering van de effecten van landgebruikverandering op de nutriëntenbeschikbaarheid
- 14 *Brouwer, F.M., H. Leneman & R.G. Groeneveld* (2006)
The international policy dimension of sustainability in Dutch agriculture
- 15 *Vreke, J., R.I. van Dam & F.H. Kistenkas* (2005)
Provinciaal instrumentarium voor groenrealisatie
- 16 *Dobben, H.F. van, G.W.W. Wamelink & R.M.A. Wegman* (2005)
Schatting van de beschikbaarheid van nutriënten uit de productie en soortensamenstelling van de vegetatie. Een verkennende studie
- 17 *Groeneveld, R.A. & D.A.E. Dirks* (2006)
Bedrijfseconomische effecten van agrarisch natuurbeheer op melkveebedrijven; Perceptie van deelnemers

aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer

- 18** *Hubeek, F.B., F.A. Geerling-Eiff, S.M.A. van der Kroon, J. Vader & A.E.J. Wals* (2006)
Van adoptie tot duurzame stadswijk; Natuur- en milieueducatie in de praktijk
- 19** *Kuindersma, W., F.G. Boonstra, S. de Boer, A.L. Gerritsen, M. Pleijte & T.A. Selnes* (2006)
Evalueren in interactie. De mogelijkheden van lerende evaluaties voor het Milieu- en Natuurplanbureau
- 20** *Koeijer, T.J. de, K.H.M. van Bommel, M.L.P. van Esbroek, R.A. Groeneveld, A. van Hinsberg, M.J.S.M. Reijnen & M.N. van Wijk* (2006)
Methodiekontwikkeling kosteneffectiviteit van het natuurbeleid. De realisatie van het natuurdoel 'Natte Heide'
- 21** *Bommel, S. van, N.A. Aarts & E. Turnhout* (2006)
Over betrokkenheid van burgers en hun perspectieven op natuur
- 22** *Vries, S. de & Boer, T.A. de*, (2006)
Toegankelijkheid agrarisch gebied voor recreatie: bepaling en belang. Veldinventarisatie en onderzoek onder in- en omwonenden in acht gebieden
- 23** *Pouwels, R., H. Sierdsema & W.K.R.E. van Wingerden* (2006)
Aanpassing LARCH; maatwerk in soortmodellen
- 24** *Buijs, A.E., F. Langers & S. de Vries* (2006)
Een andere kijk op groen; beleving van natuur en landschap in Nederland door allochtonen en jongeren
- 25** *Neven, M.G.G., E. Turnhout, M.J. Bogaardt, F.H. Kistenkas & M.W. van der Zouwen* (2006) Richtingen voor Richtlijnen; implementatie Europese Milieurichtlijnen, en interacties tussen Nederland en de Europese Commissie.
- 26** *Hoogland, T. & J. Runhaar* (2006)
Neerschaling van de freatische grondwaterstand uit modelresultaten en de Gt-kaart
- 27** *Voskuilen, M.J. & T.J. de Koeijer* (2006)
Profiel deelnemers agrarisch natuurbeheer
- 28** *Langeveld, J.W.A. & P. Henstra* (2006)
Waar een wil is, is een weg; succesvolle initiatieven in de transitie naar duurzame landbouw .
- 29** *Kolk, J.W.H. van der, H. Korevaar, W.J.H. Meulenkamp, M. Boekhoff, A.A. van der Maas, R.J.W. Oude Loohuis & P.J. Rijk* (2007)
Verkenningen duurzame landbouw. Doorwerking van wereldbeelden in vier Nederlandse regio's
- 30** *Vreke, J., M. Pleijte, R.C. van Apeldoorn, A. Corporaal, R.I. van Dam & M. van Wijk* (2006)
Meerwaarde door gebiedsgerichte samenwerking in natuurbeheer?
- 31** *Groeneveld, R.A., R.A.M. Schrijver & D.P. Rudrum* (2006)
Natuurbeheer op veebedrijven: uitbreiding van het bedrijfsmodel FIONA voor de Subsidieregeling Natuurbeheer
- 32** *Nieuwenhuizen, W., M. Pleijte, R.P. Kranendonk & W.J. de Regt* (2007)
Ruimte voor bouwen in het buitengebied; de uitvoering van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in de praktijk
- 33** *Boonstra, F.G., W.W. Buunk & M. Pleijte* (2006)
Governance of nature. De invloed van institutionele veranderingen in natuurbeleid op de betekenisverlening aan natuur in het Drents-Friese Wold en de Cotswolds
- 34** *Koomen, A.J.M., G.J. Maas & T.J. Weijsschede* (2006)
Veranderingen in lijnvormige cultuurhistorische landschapselementen; Resultaten van een steekproef over de periode 1900-2003
- 35** *Vader, J. & H. Leneman (redactie)* (2006)
Dragers landelijk gebied; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2006
- 36** *Bont, C.J.A.M. de, C. van Bruchem, J.F.M. Helming, H. Leneman & R.A.M. Schrijver* (2007). Schaalvergroting en verbreding in de Nederlandse landbouw in relatie tot natuur en landschap.
- 37** *Gerritsen, A.L., A.J.M. Koomen & J. Kruit* (2007)
Landschap ontwikkelen met kwaliteit; een methode voor het evalueren van de rijksbijdrage aan een beleidsstrategie

Wot

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

