raad landelijk gebied

Deel 1 Beleidsadvies

Recht op groen

Publicatie RLG 05/6, juni 2005

Advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte



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

Samenstelling van de raad

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

Algemeen secretaris: ir. H. de Wilde

Samenstelling van de werkgroep die dit advies heeft voorbereid

RLG

prof. dr. Th.A.M. Beckers, voorzitter
drs. H.L Blok
mr. F.G. van Diepen-Oost
M.D.A.M. van der Laan-Veraart
A. van Vliet-Kuiper, voorzitter
dr. B.H. van Leeuwen, projectleider
drs. P. Schildwacht, projectleider

Externe deskundigen

prof dr. P.J. Boelhouwer, hoogleraar housing systems TU-Delft, wetenschappelijk directeur OTB Delft
ir. H.R.M. Mentink, Bureau Mentink Procesmanagement
prof. dr. M.J.W. van Twist, buitengewoon hoogleraar PPS Nijmegen, Berenschot Procesmanagement

Raad voor het Landelijk Gebied

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

Publicatie RLG 05/6
deel 1 Beleidsadvies
juni 2005

Foto's omslag

fietsers, Erwin Zijlstra
kinderen, Fotobureau Mieke van Engelen
huis en berm, RLG

Vormgeving

Geerars Communicatie, Amersfoort

ISBN 90-77166-20-3
NUR 940

raad
landelijk
gebied

Deel 1 Beleidsadvies

Recht op groen

Publicatie RLG 05/6, juni 2005

Advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte



Inhoud

Samenvatting 5

1 Inleiding 11

2 Groene kwaliteit van de openbare ruimte: motieven en functies 13
2.1 Vier motieven: leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur 13
2.2 Functies van groen niet (h)erkend in beleid 18

3 Groene kwaliteit blijft achter bij vraag 21
3.1 De vraag naar groen 21
3.2 Het aanbod aan groen 23
3.3 De groenrood balans opgemaakt 26

4 Oorzaak onbalans: dilemma's van actoren 29

5 Transities nodig: de bakens verzetten 33

6 Werkprocessen aanpassen 35
6.1 Maatschappelijke betekenis van groene kwaliteit zichtbaar maken 36
6.2 Rollen bij de groenrood balans steviger invullen 37
6.3 Afwegingen transparanter en bewuster maken 41
6.4 Kennis in het proces stoppen 46
6.5 Geld in het proces stoppen 47
6.6 Uitvoering versterken 48

7 Conclusies en aanbevelingen 53

Bijlagen
1 Totstandkoming van het advies 57
2 Geraadpleegde literatuur 59
3 Overzicht publicaties 63

Het advies Recht op groen, bestaat uit twee aparte delen:
deel 1: Recht op groen, advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte, beleidsadvies
deel 2: Recht op groen, advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte, analyse

Deel 1 bevat het beleidsadvies en de aanbevelingen, deel 2 bevat een uitwerking van de analyse van vraag en aanbod en van de factoren die het besluitvormingsproces bepalen.

Samenvatting

De Raad voor het Landelijk Gebied maakt zich zorgen over de groene kwaliteit van de openbare ruimte. De groene kwaliteit schiet nu al tekort en in de verstedelijkende omgeving groeit de bebouwing sneller dan het nieuwe groen. De realisatie van groen buiten de stad stagneert ten opzichte van de taakstelling. De komende grote bouwopgaven en de terugtrekkende beweging van de rijksoverheid voor het onderdeel groen (Nota Ruimte) zullen deze scheefgroei verder versterken. Tenzij afwegingen anders, namelijk veel bewuster en transparanter worden georganiseerd, lopen we de kans over enkele decennia als maatschappij met een schok 'te ontwaken in groene armoede'.

Groene kwaliteit van de openbare ruimte ontglipt ons

Het belang van groene kwaliteit van de openbare ruimte is al lang in discussie en wordt breed onderschreven. Instrumenten om groene kwaliteit te realiseren zijn grotendeels beschikbaar en de kosten zijn te overzien. Toch blijkt het partijen vaak niet te lukken groene kwaliteit, die velen wél voor ogen staat, daadwerkelijk te realiseren. Dit leidt tot sluimerende onvrede bij bewoners en gebruikers. De kans om weg te glijden in een maatschappelijk volstrekt ongewenste situatie wordt steeds groter. Daarom agendeert de raad deze problematiek nu met dit advies dat de raad op eigen initiatief uitbrengt.

Maatschappelijk rendement van groene kwaliteit meer dan de som der delen

Door het huidige tekort aan groene kwaliteit gaan voor de bewoners potentiële belevingswaarde, gezondheidswaarde, economische waarde en natuurwaarde verloren. De groene kwaliteit van de openbare ruimte is wezenlijk voor de leefbaarheid via het bevorderen van sociaal contact, speelmogelijkheden voor kinderen, architectonische vormgeving en dagelijkse natuurbeleving. De gezondheid wordt bevorderd door (lunch)wandelen, joggen, fietsen, betere verwerking van stress en het vastleggen van o.a. (fijn) stof. De economie wordt gestimuleerd door verbetering van het economisch vestigingsklimaat, hogere omzet van het toeristisch en recreatief bedrijfsleven, hogere waarde van woningen en verminderd ziekteverzuim. De groene kwaliteit draagt bij aan de biodiversiteit. Voor elk van de beleidssectoren levert investeren in andere zaken dan groene kwaliteit (bijvoorbeeld in projecten voor sociale cohesie, campagnes ter bevordering van beweging, gezondheidszorg, speelplaatsen, sporthallen, bedrijvigheid e.d.) op het oog wellicht meer en directer resultaat maar bij gezamenlijk investeren in groene kwaliteit kan meer maatschappelijk rendement ontstaan omdat groene kwaliteit veel functies tegelijk vervult.

Het bereiken van een goede balans tussen groen en rood is urgent

De kwaliteit van onze stedelijke omgeving belangrijk voor onze concurrentiepositie in Europa en voor het functioneren van onze samenleving. Het beleid van de compacte stad voorzag niet in een 'bodem': hoe compact mocht de stad worden? Binnen de stad gaat de groei van de bebouwing sneller dan die van groen. Buiten de stad stagneert de aanleg van recreatief groen ten opzichte van de taakstelling (Natuurbalans, 2004). De in de Nota Ruimte beleidsmatig geïndiceerde benodigde hoeveelheid groen binnen het stedelijk gebied wordt niet gehaald. Beleidsmatig is een richtgetal aangegeven van 75 m^2 groen per woning, gebaseerd op de recreatieve functie van groen. In het Westen van Nederland is echter 50 m^2 per woning beschikbaar. Er is alle aanleiding om te veronderstellen dat deze huidige 50 m^2 per woning niet behouden zal kunnen worden. Tegelijkertijd lijkt het richtgetal van de Nota Ruimte een onderschatting van de werkelijke behoefte omdat daarin de vergrijzing van de bevolking én de functies van groen voor leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur niet zijn meegenomen.

Grote onomkeerbare ingrepen staan voor de deur in de vorm van herstructurering in de grote steden en van uitbreidingen van steden en dorpen om aan de behoefte aan woningen en bedrijfsgebouwen te voldoen. In de komende vijf jaar worden 318.500 tot 358.500 huizen in stedelijk gebied gebouwd. Steden en dorpen krijgen binnenkort een vorm die ten minste voor de komende vijf decennia onze directe omgeving zal vormen.

Recht op groen

In een verstedelijkte omgeving is groene kwaliteit een essentieel aspect van de openbare ruimte. Daarom poneert de raad voor iedere burger het 'recht op groen'.

Nu vooral beleid van de nieuwe kleren van de keizer

Een goede groenrood balans, die de raad definieert als de situatie waarin alle maatschappelijke functies van groene kwaliteit optimaal vervuld worden, komt niet vanzelf tot stand. Een motor die het benodigde proces op gang brengt en houdt, ontbreekt. De raad constateert dat er sprake is van verbaal beleid. Iedereen vindt groene kwaliteit belangrijk maar meestal neemt niemand er uiteindelijk echt verantwoordelijkheid voor. Er is sprake van een 'de nieuwe kleren van de keizer' beleid: we zeggen dat het goed gaat. Maar de werkelijkheid is anders.

Verhoging van de groene kwaliteit van de openbare ruimte leidt tot extra ruimtebeslag binnen de bebouwing van steden en dorpen. Vergroting van de kwaliteit van de aanwezige groenstructuren en multifunctioneel ruimtegebruik kan dit ruimtebeslag weliswaar beperken maar als gevolg van meer groene kwaliteit zullen stad en dorp meer ruimte in het omringende landelijk gebied gaan innemen. Dit is onontkoombaar én voor de raad aanvaardbaar ter wille van die groene kwaliteit.

Negatieve gevolgen worden afgewenteld

Minder groene openbare ruimte leidt voor andere beleidssectoren tot vergroting van uitgaven. Bijvoorbeeld doordat een slechtere gezondheid van de stedelijke bevolking leidt tot hogere kosten in de gezondheidszorg en doordat een minder goed sociaal leefklimaat leidt tot hogere kosten voor het integratiebeleid. Kosten worden afgewenteld, niet alleen van de 'groene' naar andere sectoren maar ook naar andere betrokken partijen. Minder investeren in groene kwaliteit heeft op korte termijn financiële voordelen voor gemeenten, projectontwikkelaars en eigenwoningbezitters maar nadelen voor de doorsnee bewoner, zijn kinderen, het lokale bedrijfsleven en de toekomstige huizenverkopers. En er vindt afwenteling plaats naar toekomstige generaties. Besparingen nú leiden tot hogere uitgaven in de toekomst (via beperkte duurzaamheid van woonwijken, gezondheidskosten en dergelijke). Deze afwentelingsmechanismen impliceren dat de discussie over groenrood balans een maatschappelijke discussie is die uitstijgt boven het lokale en regionale niveau en tot verantwoordelijkheden leidt op nationaal niveau.

Onevenwichtige sturing door het Rijk

In de Nota Ruimte treedt de rijksoverheid terug voor het onderdeel groen. Het Rijk legt de verantwoordelijkheid voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte bij provincies en gemeenten. Tegelijk stimuleert het Rijk gemeenten sterk op het gebied van woningbouw, infrastructuur en economische ontwikkeling. De raad verwacht dat de groene kwaliteit van de openbare ruimte niet in balans komt met 'rode functies'. De huidige onbalans die de raad signaleert, vindt zijn oorzaak onder meer in deze onevenwichtige sturing door het Rijk.

Dilemma's verhinderen échte inzet voor groene kwaliteit

De analyse in dit advies leidt tot de conclusie dat de betekenis van groene kwaliteit – het maatschappelijk rendement – nog onvoldoende onderkend wordt en niet doorwerkt doordat de betrokken partijen ieder voor zich voor dilemma's staan die uiteindelijk leiden tot een 'keuze tegen groene kwaliteit'. Bewustwording van het feit dát dilemma's aan de orde zijn, is van belang. In de dagelijkse routine, bij *business as usual*, wordt er vaak aan voorbij gegaan dát men keuzen heeft. Daarom vraagt de raad de betrokken partijen (met name departementen, provincies, gemeenten, projectontwikkelaars, burgers en ondernemers) om reflectie op de eigen werkwijze. Transparante en bewuste besluitvormingsprocessen dragen bij aan het zichtbaar maken en oplossen van dilemma's. Door het planvormings- en besluitvormingsproces goed te organiseren, worden keuzen zichtbaar.

Groene kwaliteit ligt binnen handbereik

De praktijk laat in een aantal gevallen zien dat regionaal en lokaal een goede groenrood balans wel degelijk mogelijk is. Bestaande instrumenten worden toegepast (zoals planologische bescherming waardoor grondprijzen voor groene functies laag blijven), waardevolle instrumenten zijn in discussie of in ontwikkeling (zoals exploitatiewet, provinciale onteigening, regionale verevening en fondsvorming). Het sluiten van publiek-private overeenkomsten biedt in principe veel mogelijkheden.

Er is voldoende ruimte beschikbaar en de kosten zijn draagbaar. Voor groen binnen de stad is naar schatting minimaal 2888 ha groen nodig, voor groen om de stad nog 48.000 ha. Deze ruimte kan gevonden worden in het omringende landelijk gebied. In de stad is 55-60 miljoen (7% van het jaarlijks budget van het Grote Steden Beleid 2005-2009 (GSB III) en om de stad 20-25 miljoen Euro per jaar nodig (3 tot 4% van het Investeringsbudget Landelijk Gebied, ILG). Per bestaande woning in het stedelijk gebied van de dertig grote steden (G30) komt dat neer op respectievelijk € 27 en € 19 per jaar.
Naar de mening van de raad zit de crux bij de toepassing van de instrumenten: de gevoelde mogelijkheden om de beschikbare instrumenten te gebruiken. Motivatie en daadkracht zijn nodig om met de aanwezige instrumenten de planologische, juridische en financiële zekerheid te bieden die nodig is voor een goede groenrood balans.

Aanbevelingen

De conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen:

1. Kennisinstellingen maken het maatschappelijk rendement van groene kwaliteit zichtbaar

Kennisinstellingen maken het maatschappelijk rendement van groene kwaliteit zichtbaar voor bestuurders en andere betrokken partijen. De betekenis van de groene kwaliteit van de openbare ruimte voor de leefbaarheid, gezondheid, lokale economie en natuur wordt gekwantificeerd. Integrale beleids- en planvorming, discussie over de functies en betekenis van groen en ontwerpgericht onderzoek worden gestimuleerd. De rijksoverheid verschaft daarvoor de middelen.

2. Gemeenten professionaliseren hun besluitvormingsproces in relatie tot groene kwaliteit

Gemeenten integreren de sociale en economische betekenis van groene kwaliteit expliciet in gemeentelijke raads- en collegeprogramma's over sociaal-economische ontwikkeling. Op dwingend verzoek van het Rijk formuleren de gemeenten zelf op expliciete wijze welke kwaliteit wordt nagestreefd, daarmee zelf verdere invulling gevend aan het 'richtgetal' in de Nota Ruimte van 75 m^2 groen per woning. Het Rijk ziet er daarbij op toe dat de daarbij gevolgde werkwijze garant staat voor een weloverwogen uitkomst.
De rijksoverheid en provincies ondersteunen gemeenten via onafhankelijke deskundigenteams in hun opdrachtgeverschap. Door afwegingen bewuster en transparanter te laten plaatsvinden, ook door bijvoorbeeld de inzet van onafhankelijke procesbegeleiders/mediators, worden de belangen van de burger, de gemeente, de projectontwikkelaar, het waterschap en anderen gelijkwaardig ingebracht in bouwplannen.
De gemeente zet het instrument van planologische bescherming veel intensiever in om geen rode prijs voor groene kwaliteit te moeten betalen.

3. Rijksoverheid geeft actief invulling aan zijn medeverantwoordelijkheid voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte in de stedelijke omgeving en aan het 'recht op groen' van elke burger

De rijksoverheid wijst een politiek verantwoordelijke aan voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte. De departementen van VROM en LNV lijken nu naar elkaar te kijken waar het gaat om groene kwaliteit.

Binnen de rijksoverheid wordt een beleidsmatig 'stimuleringspunt groene kwaliteit' ingesteld om de aansturing van gemeenten door de verschillende departementen in evenwicht en waar mogelijk tot verdere integraliteit te brengen en om de potenties van groene kwaliteit te benutten. Dat 'stimuleringspunt groene kwaliteit' geeft ook het 'recht op groen' dat elke burger volgens de raad heeft handen en voeten en laat kennis genereren en actief verspreiden. De huidige departementale samenwerkingsverbanden kunnen voor dit 'stimuleringspunt' een basis zijn: het overleg over het grote stedenbeleid waarin alle relevante departementen participeren maar dat groene kwaliteit niet tot zijn prioritaire taken rekent en GIOS-overleg (Groen In en Om de Stad) dat groene kwaliteit tot taak heeft maar waarin de andere departementen dan VROM en LNV ontbreken. Via verbreding met alle relevante departementen en een vernieuwde opdracht kan het GIOS-overleg als een dergelijk 'stimuleringspunt' functioneren.

4. Provincies stimuleren de stad-land relatie

De provincies leggen door een stimulerende en actieve opstelling in de richting van de gemeenten, en met name de grote steden, het verband tussen landelijk gebied en stad. Met het ILG daagt de provincie de stad uit een grotere rol in de ontwikkeling van het landelijk gebied te spelen.

Door een gedeputeerde speciaal aanspreekbaar te maken op stad-land relaties, kan de provincie een duidelijk gezicht krijgen en zijn regierol vervullen.

Via structurele samenwerking met onder meer gemeenten en waterschappen worden het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) op elkaar afgestemd en uitvoeringsprojecten in en om de stadsrand (w.o. landinrichting, reconstructie, stadsrandprojecten) bijeen gebracht in regionale uitvoeringsprogramma's om via bundeling en sanering van bestaande plannen de effectiviteit én integraliteit van de huidige inzet te vergroten.

5. Implementatie van dit advies beginnen bij het 'stimuleringspunt groene kwaliteit'

Om een échte impuls te geven, adviseert de raad de minister van LNV het proces van bewustwording en verandering in gang te zetten door de aanbeveling tot het instellen van een 'stimuleringspunt groene kwaliteit' binnen de rijksoverheid en het expliciteren van de politieke verantwoordelijkheidsverdeling binnen het kabinet zo snel mogelijk uit te voeren.

Het advies Recht op groen, bestaat uit twee aparte delen:
deel 1: Recht op groen, advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte, beleidsadvies
deel 2: Recht op groen, advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte, analyse

Deel 1 bevat het beleidsadvies en de aanbevelingen, deel 2 bevat een uitwerking van de analyse van vraag en aanbod en van de factoren die het besluitvormingsproces bepalen.









Bron: fietsers, Erwin Zijlstra; kinderen, Fotobureau Mieke van Engelen; huis en berm, RLG

Advies

1 Inleiding

De raad maakt zich zorgen om de groene kwaliteit van de openbare ruimte. Er is een tekort aan groene kwaliteit. In de verstedelijkende omgeving groeit de bebouwing sneller dan het nieuwe groen en de realisatie van groen buiten de stad stagneert ten opzichte van de taakstelling. De komende grote bouwopgaven en de terugtrekkende beweging van de rijksoverheid voor het onderdeel groen (Nota Ruimte) zullen deze scheefgroei verder versterken.

Het belang van de groene kwaliteit van de openbare ruimte wordt maatschappelijk breed onderschreven. Ook zijn de instrumenten om groene kwaliteit te realiseren grotendeels beschikbaar. Toch blijkt het partijen vaak niet te lukken het doel, dat velen voor ogen staat, daadwerkelijk te realiseren. Dit leidt tot onvrede over de situatie. En omdat de toekomstige ontwikkelingen niet vanzelf tot verbetering zullen leiden, wil de raad met dit advies - dat de raad op eigen initiatief uitbrengt - deze problematiek agenderen.

De openbare ruimte vormt de aankleding van onze samenleving: de plek waar wij samen leven, samen werken en samen wonen. De kwaliteit van de openbare ruimte bepaalt de toekomstige positie van onze steden en dorpen in de Nederlandse en Europese context. De stedelijke omgeving zal in sociaal en economisch opzicht alleen goed functioneren als de bewoners een rijke leefomgeving wordt geboden. De openbare ruimte in de directe leefomgeving zal pluriform van aard moeten zijn met groene kwaliteit als wezenlijke component, in de vorm van bijvoorbeeld parken, singels, trapveldjes en wijkgroen. Op korte afstand van de woning moet recreatie en individuele buitensport in een natuurlijke omgeving mogelijk zijn.

Er is een goede balans nodig tussen groen en rood. Een goede groenrood balans definieert de raad als de situatie waarin alle maatschappelijke functies van groene kwaliteit optimaal vervuld worden. Het probleem van een tekort aan groene kwaliteit is urgent. De maatschappelijke behoefte aan versterking van de maatschappelijke cohesie, van de sociale en fysieke leefomgeving en van de economische kracht van steden en stadjes wordt steeds groter en de kwaliteit van de openbare ruimte speelt daarbij een belangrijke rol. Groen levert als onderdeel van die openbare ruimte een significante bijdrage aan leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur in onze samenleving.

Het Rijk legt de verantwoordelijkheid voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte bij de gemeenten en stimuleert tegelijkertijd de gemeenten sterk op het gebied van woningbouw, infrastructuur en economische ontwikkeling. Daarmee wordt een invulling gegeven aan 'anders sturen' in het project 'andere overheid'. 'Anders sturen' door minder via regels en wetten voor te schrijven hoe het moet. In plaats daarvan komen kaders en prestatiegerichte afspraken waarbinnen andere partijen meer ruimte hebben voor de uitvoering. De raad verwacht echter dat de uitwerking van 'anders sturen' de groene kwaliteit van de openbare ruimte niet beter in balans brengt met 'rode functies', omdat de prestatiegerichte afspraken voor rode functies stringenter zijn dan voor de groene functies en omdat elk der betrokken partijen zich geplaatst ziet voor dilemma's waardoor niet voor groen gekozen wordt.

2 Groene kwaliteit van de openbare ruimte: motieven en functies

Als mensen gevraagd worden naar het motief om groen of natuur in hun buurt of in hun regio te willen, zijn de antwoorden te herleiden tot motieven van leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur, ongeacht het soort groene openbare ruimte dat men voor ogen heeft.

2.1 Vier motieven: leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur

Leefbaarheid

- de openbare ruimte is een ontmoetingsplaats voor mensen. Een aangename omgeving creëert de condities voor prettige ontmoetingen;
- wonen in het groen is aantrekkelijk. Steden kunnen met een groene leefomgeving de kapitaalkrachtigere inwoners behouden;
- recreatie nabij de woon- en werkomgeving is belangrijk, voor ontspanning tussendoor;
- een groene ruimte biedt speel- en bewegingsplekken voor kinderen;
- een groene kwaliteit in de openbare ruimte kan bijdragen aan de architectonische vormgeving van de woonomgeving en daarmee aan de identiteit van buurt en stad;
- groen schept mogelijkheden voor beleving van natuurlijke elementen;
- volkstuinen zijn voor de bezitters een bron van ontspanning;
- sportieve tijdbestedingsmogelijkheden en ontmoetingsmogelijkheden leiden, samen met andere maatregelen, tot vermindering van onveiligheid door jeugdigen (Groenforum Nederland 2003; RMO, 2004).



Volkstuinen zijn een bron van ontspanning, bron: RLG

Kinderen hebben recht op spel en recreatie. Als kinderen van 5 tot 12 jaar het voor het zeggen zouden hebben, zouden in hun woonomgeving 'wilde' landjes te vinden zijn: braakliggende, 'ongeplande' terreinen, waar zij vrij - dat wil zeggen zoveel mogelijk zonder controle door volwassenen - kunnen spelen. Kinderen vinden daar onder andere: dingen die een beroep op verbeeldingskracht en inventiviteit doen; kunnen lopen over een liggende boomstam of klimmen in een boom; dieren tegenkomen; steeds weer nieuwe dingen ontdekken; plekken die de fantasie in hoge mate prikkelen, waar je kunt dromen en van kunt dromen, *places where the soul can fly*. De identiteit van dergelijke plekken en hun verhalen draagt bij aan de ontwikkeling van de identiteit (het levensverhaal) van kinderen.

Bron: Netwerk Springzaad van de Stichting Oase, 2004



Bron: Erwin Zijlstra

Gezondheid

- natuurlijk groen heeft een positieve invloed op herstel van stress en aandachtsmoeheid, zelfs zicht op stedelijke natuur is daarbij al voldoende (Gezondheidsraad en RMNO 2004, Van den Berg & Van den Berg 2001);
- een uitnodigende omgeving stimuleert tot beweging in de vorm van wandelen, joggen en fietsen. De gezondheidskosten die ontstaan door gebrek aan beweging bedroegen € 744 miljoen in 2002 (TNO 2004). Een van de rijksdoelen is een toename met 10% van het aantal mensen dat een half uur per dag wandelt (WVS, 2003) waardoor er in 2025 in 2400 minder mensen per jaar zullen overlijden (Bemelmans e.a. 2004);
- groen heeft een gunstige invloed op de concentratie en zelfdiscipline (Gezondheidsraad en RMNO 2004);
- groen vergemakkelijkt het sociaal contact bij kinderen en daarmee hun sociale ontwikkeling (Gezondheidsraad en RMNO 2004);
- groen kan bijdragen aan geluidssanering door dempen en verstrooien van lawaai;
- schadelijke concentraties NO_2 en ozon zijn lager in buurten met meer groen. De concentratie aan stof kan tot 90% lager zijn in een straat

met bomen. Groen adsorbeert fijn stof en kan daarmee onder bepaalde condities bijdragen aan de luchtkwaliteit; in drukke verkeersstraten kunnen bomen er echter juist de oorzaak van zijn dat er relatief veel fijn stof in de straat blijft hangen (Bruse e.a. 2002, Wesselius e.a. 2004).



Bron: RLG

Economie

- steden presenteren zich met groene kwaliteit als aantrekkelijk voor wonen, toerisme en recreatie. Dat vertaalt zich onder meer in een gevarieerde bevolkingsopbouw met onder meer een 'creatieve klasse' die economische ontwikkeling stimuleert (Marlet en Van Woerken, 2004), in meer omzet en werkgelegenheid in het toeristisch en recreatief bedrijfsleven en in gemeentelijke inkomsten via toeristenbelasting;
- naast bereikbaarheid is groen in de directe omgeving een belangrijke factor bij het aantrekken van bedrijven, werknemers en het vergroten van de bedrijfsomzet (Williams en Greer 2001);
- het economische effect van een gezondere stadsbevolking door aanwezigheid van groen is aanzienlijk. De zelfstandigheid van ouderen wordt positief beïnvloed door beschikbare recreatieve mogelijkheden. De positieve effecten op de sociale en geestelijke ontwikkeling en de bevordering van fysieke en motorische ontwikkeling van kinderen van speelmogelijkheden in de openbare

Uit onderzoek blijkt dat Amsterdamse ondernemers in en rondom de scheggen 12 tot 21% van hun omzet toeschrijven aan de aanwezigheid van de groene scheggen en voor 40% van die ondernemers was de aanwezigheid van de scheggen een belangrijke tot zeer belangrijke vestigingsfactor (KPMG, 2001).

groene ruimte waardoor maatschappelijke kosten vermeden worden, zijn algemeen aanvaard (SGBO en Stichting Recreatie, 2004); de waarde van onroerend neemt goed toe door de nabijheid van groen en water (onder meer Luttik, 2000). 12% van de waarde van een huis is toe te schrijven aan openbaar groen aan de achterkant; 7% aan de aanwezigheid van een park voor of achter (Bervaes en Vreke, 2003). In Berlijn was de waarde van grond in 2000 17% hoger in straten met bomen;

- de meerwaarde van onroerend goed door de aanwezigheid van groen betaalt zich jaarlijks uit via hogere gemeentelijke belastinginkomsten (onroerend zaak belasting) en via de belasting op verkoop van onroerend goed. De OZB revenuen in Utrecht waren in 1997 door de directe aanwezigheid van groen naar schatting één miljoen euro; de rijksoverheid verdiende in het Roerdal de investeringen in natuur terug via de omzetbelasting (LEI, 2002);
- groen kan worden gebruikt voor waterretentie waardoor het waterafvoersysteem kan worden afgestemd op lagere afvoerpieken en de waterkwaliteit in periode van sterke regenval beter blijft. Dat leidt tot aanzienlijke besparingen op investeringen in rioolstelsels en waterzuiveringinstallaties.

Bestrijding van luchtvervuiling, energiebesparing, waterretentie en bijdragen aan de waarde van omringend onroerend goed van 100 straatbomen leverden in geld uitgedrukt een bedrag op van 170.000 euro terwijl de kosten daarvan gedurende 40 jaar ongeveer 70.000 euro aan plantkosten en onderhoud (snoeien en herbestrating) bedroegen (McPherson e.a., 2002).



Bron: RLG

Natuur

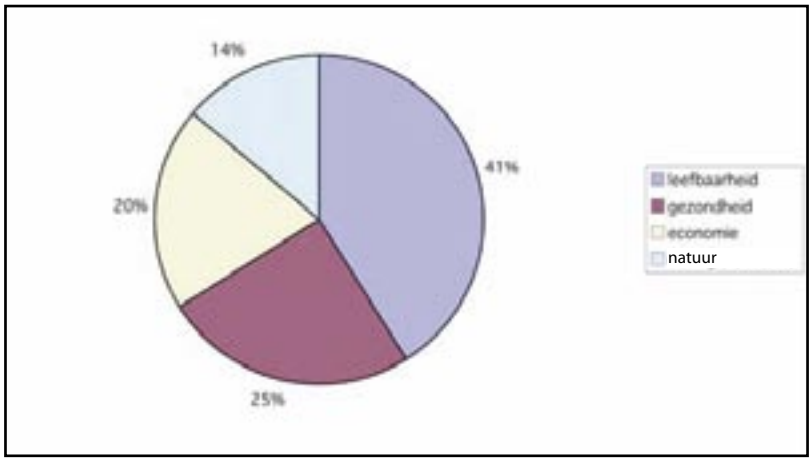
- groen biedt variatie aan planten en dieren waardoor veel soorten zich kunnen vestigen en handhaven in de stedelijke omgeving. De biodiversiteit in steden is over het algemeen hoger dan in het agrarisch gebied maar lager dan in natuurgebieden (Natuurbalans, 1999);
- de stedelijke omgeving biedt aan enkele specifieke soorten een uniek onderdak door de aard van het substraat en het stedelijk microklimaat, bijvoorbeeld muurplanten, mossen en de muurhagedis (in Maastricht);
- de flora en fauna in steden dragen vooral bij aan de natuurbeleving en daarmee aan draagvlak voor natuurbehoud en natuurontwikkeling in Nederland.

Functievervulling

Elk type groen vervult functies op het gebied van leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur. De raad heeft geschat (zie tabel 1) dat het bestaande groen voor 40% vooral functioneel is voor leefbaarheid, 25% voor gezondheid, 20% voor economie en 14% voor natuur (figuur 1).

type groen	% van totaal openbaar groen G30	functievervulling per type groen in relatie tot motief voor groen (in %)			
		leefbaarheid	gezondheid	economie	natuur
Begraafplaats	4	25	10	25	40
Bos	5	20	40	0	40
Dagrecreatie gebied	2	40	40	0	20
Natuurgebied	1	25	0	0	75
Overig agrarisch gebied	16	50	20	20	10
Park en plantsoen	47	50	20	20	10
Sportvelden	22	25	45	20	10
Volkstuin	3	40	40	0	20

Tabel 1: Soorten openbaar groen in % van het totaal openbaar groen oppervlak binnen de bebouwde kom van de G30 grote steden (CBS statistiek, kolom 2), en de geschatte toedeling van het groen aan de functies leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur in %



Figuur 1: Functievermelding van al het aanwezige groen binnen het verstedelijkt gebied van de G30 steden, bron: CBS bodemstatistiek en tabel 1, zie deel 2 (Analyse) van dit advies

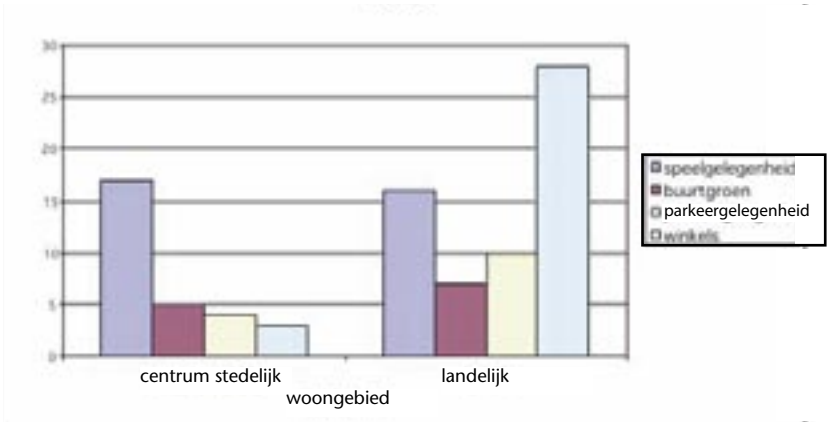
2.2 Functies van groen niet (h)erkend in beleid

Groene kwaliteit in de openbare ruimte vervult functies voor mens, economie en natuur. Minder groene openbare ruimte kàn een minder goed sociaal leefklimaat betekenen, minder gezondheid, minder recreatiemogelijkheden, minder speelplekken voor kinderen, minder natuurbeleving, een minder goed economisch vestigingsklimaat, een lagere woningwaarde, minder toerisme en minder natuur in de stad. Al deze functies kunnen gedeeltelijk ook op andere wijze dan via groene openbare ruimte vervuld worden. De groene openbare ruimte vervult deze functies echter tegelijkertijd zodat de groene openbare ruimte een efficiënte manier is om deze maatschappelijk gewenste doelen te bereiken.

Minder groene openbare ruimte betekent dat deze functies anders moeten worden gerealiseerd. Er is dan sprake van afwenteling op anderen: minder groene openbare ruimte leidt tot een lagere gezondheid van de stedelijke bevolking en daarmee tot hogere kosten in de gezondheidszorg. Minder groene kwaliteit leidt tot een minder goed sociaal leefklimaat en daarmee tot hogere kosten voor het integratiebeleid. Minder groen betekent minder speelgelegenheid en aanleg van aparte speelvoorzieningen. Minder investeren in natuur heeft financiële voordelen voor de gemeenten, projectontwikkelaars en eigenwoningbezitter. De nadelen zijn echter voor de doorsnee bewoner, zijn kinderen, het lokale bedrijfsleven en de huiseigenaar die zijn huis verkoopt. En er vindt afwenteling plaats naar toekomstige generaties: besparingen nu leiden tot hogere uitgaven in de toekomst via beperkte duurzaamheid van woonwijken, gezondheidskosten en dergelijke. Omdat deze mogelijke afwentelingsmechanismen maatschappelijke gevolgen hebben, stijgt de discussie over de groenrood balans uit boven het lokale niveau en raakt ook aan de verantwoordelijkheden van de rijksoverheid.

Teveel sectoraal en te weinig integraal denken

De multifunctionaliteit van groen is bij besluitvorming over groen weinig zichtbaar omdat vooral sectoraal gedacht en gewerkt wordt. Als voorbeeld kan het jaarlijkse woonwensen onderzoek van het ministerie van VROM dienen. Daarin worden 'speelgelegenheid' en 'groen' naast elkaar als opties gepresenteerd. Inwoners van vooral het stedelijk gebied geven aan zowel speelgelegenheid als groen te missen (figuur 2). Dit leidt tot een beleidsopgave voor zowel speelgelegenheid als groen die in de sectorale benadering in aparte (financiële) trajecten worden opgelost. Vanuit integraal denken vallen de beleidsopgaven deels samen omdat groen speelgelegenheid biedt indien de inrichting daar mede op afgestemd wordt. Een analyse van de Meerjaren Ontwikkelingsprogramma's (MOP's) die is opgesteld in het kader van het Grote Stedenbeleid 2005-2009, laat zien dat de functies van groen in de domeinen leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur maar in beperkte mate bij het beleid betrokken worden. In geen van de dertig MOP's wordt een rol toegekend aan groen in het domein economie. In slechts 20% van de MOP's wordt groen een rol toebedeeld ter bevordering van de gezondheid. In ook 20% van de MOP's wordt een relatie gelegd tussen groen en cultuur, wat vertaald kan worden in een bijdrage aan het domein leefbaarheid (Ecorys, 2005).



Figuur 2: Aangegeven ontbrekende voorzieningen per onderscheiden woonmilieus. Speelgelegenheid, één van de functies van groene kwaliteit, is een belangrijke ontbrekende voorziening, bron: Woningbehoefteonderzoek 2000

3 Groene kwaliteit blijft achter bij vraag

3.1 De vraag naar groen

De vraag van bewoners: kwalitatief

In woonwaarderingsstudies neemt nabijheid tot groen en parken een belangrijke plaats in. Potentiële woningkopers verkiezen in ruime meerderheid een suburbane of landelijke woonomgeving boven een milieu met allerlei stedelijke voorzieningen (Rietdijk en Boelhouwer,1999). Mensen zijn bereid om bedrijvigheid, wegen en/of woningen in te leveren in ruil voor meer groene openbare ruimte in hun directe woonomgeving (Reneman e.a., 1999). De nationale VROM-enquête uit 2005 laat zien dat de burger na de betaalbaarheid van woningen aan de fysieke leefomgeving de hoogste prioriteit geeft (door respectievelijk 61% en 52% van de burgers genoemd) en dat binnen de fysieke leefomgeving groen in de buurt meer prioriteit krijgt dan 'voorzieningen' en parkeergelegenheid (respectievelijk 33%, 30% en 20%).

Uit Vrije Tijdsonderzoek (ANWB, 2004) blijkt het belang dat mensen hechten aan groen en wandelen buiten de bebouwde kom. Ook hier mist 30% van de bewoners groen in de buurt, voor wandelen is dat gemis nog veel sterker.

De vraag van bewoners: kwantitatief

De vraag naar groen wordt in de Nota Ruimte gekwantificeerd in de vorm van een richtgetal van 75 m^2 per woning, te realiseren in de stad. Dit richtgetal is gebaseerd op de aanname dat recreatief gebruik van groene openbare ruimte goed mogelijk is indien deze aanwezig is binnen 500 meter van de woning (lopend bereikbaar) en binnen 5 km van de stad (fietsend bereikbaar). Om ook goed bruikbaar te zijn, is tevens een ruimtelijke structuur vereist die het lopen/fietsen van een rondje mogelijk maakt.
Recent onderzoek (Alterra, Groene Meters 3, in voorbereiding) wijst uit dat door de vergrijzing van de bevolking de afstand van 500 meter niet meer realistisch is. Voor ouderen, maar ook voor kinderen, blijkt een afstand van 300 meter een meer realistische maat. Met de behoeften van de andere gebruikers (allochtonen, werkenden, huisvrouwen, gehandicapten) is nog geen rekening gehouden. Als gevolg daarvan is de behoefte aan groen groter dan 75 m^2 per woning.
Behoefteramingen vanuit andere motieven dan recreatie (leefbaarheid, gezondheid, economie, natuur) zijn niet voorhanden. Waren deze er wel geweest, dan zou ook hierdoor de berekende behoefte groter geworden zijn dan 75 m^2 per woning.
Voldoende oppervlakte groen is een voorwaarde voor groene kwaliteit van de openbare ruimte maar niet voldoende. De belevingswaarde van openbare groenvoorzieningen wordt in sterke mate bepaald door de natuurlijkheid van het groen (van de Berg e.a. 2004). Bomen, struiken, en bloemperken, verspreid over de hele stad, worden geprefereerd boven parken op een paar plekken in de stad.
Het Rijk (Nota Ruimte 2004) heeft de behoefte aan recreatief groen *om* de stad geschat op 72 m^2 per woning. De behoefte voor sporters is daarin nog niet meegenomen. Als daarvoor 10.000 ha, te realiseren vóór 2020

zou zijn meegenomen, zou de behoefte uitkomen op 108 m^2 per woning (Van der Poel en Roques 2000). In 2004 is de recreatieve behoefte voor groen rondom de stad opnieuw geraamd op, omgerekend, 300 m^2 per woning in 2020 (RIVM Natuurbalans 2004).
Voor groen buiten de stad gaat de gemiddelde voorkeur van de Nederlander uit naar een bos dichtbij huis (52%), bij voorkeur met de fiets bereikbaar. Heide, duinen, rivieren en meren en het kleinschalige boerenland scoren lager. Het kleinschalig cultuurlandschap is voor 4,6 procent van de Nederlanders het favoriete natuurgebied (enquête Volkskrant, 2004).

De vraag naar groene kwaliteit is ook in termen van financiën en benodigde ruimte te beschrijven.
Om aan het richtgetal van de Nota Ruimte te voldoen, is binnen de stad nog naar schatting minimaal 2888 ha groen nodig. Omdat de vraag groter is dan het richtgetal aangeeft, zullen meer hectaren ruimte nodig zijn. Voor groen om de stad is nog 48.000 hectare extra nodig boven de huidige plannen (die voorzien in een aanbod van 72 m^2 per woning) om aan de vraag zoals geformuleerd door de ANWB (300 m^2 per woning) te voldoen. Deze oppervlakten kunnen gevonden worden in het omringende landelijk gebied. In de stad is naar schatting jaarlijks minimaal 55-60 miljoen (7% van het jaarlijks budget voor het Grote Stedenbeleid 2005-2009 (GSB III) extra nodig boven de gereserveerde gelden en om de stad is 20-25 miljoen euro per jaar (3 à 4 % van het Investeringsbudget Landelijk Gebied) nodig. De schattingen heeft de raad gebaseerd op respectievelijk in de stad een investeringsbedrag van € 200.000 per hectare en om de stad € 450 per hectare (voor 10% van de oppervlak inrichtings- en beheerskosten en voor 90% groene diensten; bedragen ontleend aan RLG 2002 en Stichting Nederlands Cultuurlandschap, 2005). Per bestaande woning in het stedelijk gebied van de G30 steden komt dat neer op respectievelijk € 27 en € 10 per jaar. Naar de mening van de raad is er voldoende ruimte beschikbaar en zijn de kosten draagbaar.

Beleving van groen: echo's uit het Pleistoceen?
De menselijke soort is ontstaan en geëvolueerd in natuurlijke omgevingen. Levend in kleine sociale groepen, was het kiezen van een gunstige omgeving miljoenen jaren lang een kwestie van overleving. Een omgeving die gevaar of gebrek betekende, moest worden vermeden. De menselijke soort heeft zo'n 95 procent van zijn bestaan doorgebracht in natuurlijke omgevingen. Pas sinds zo'n 6000 jaar v. Chr. leven mensen in agrarische landschappen en pas sinds de negentiende eeuw in moderne steden. Appleton was in 1975 de eerste die veronderstelde dat de voorkeur voor een bepaalde omgeving evolutionair ontstaan is en daarmee vastgelegd is in de genen. In later onderzoek is aangetoond dat kinderen tot de leeftijd van 11 jaar ook daadwerkelijk een voorkeur hebben voor omgevingen die veel lijken op de Afrikaanse savannen. De vertaling van deze genetische voorkeur voor een savanne landschap naar de praktijk van alledag is echter niet eenvoudig. We weten daarvoor nog te weinig over de vraag hoe de beleving van dergelijke landschappen tot stand komt.

Jacobs 2003, Van Zoest en Melchers (in voorbereiding)

De vraag is niet afdoend geformuleerd

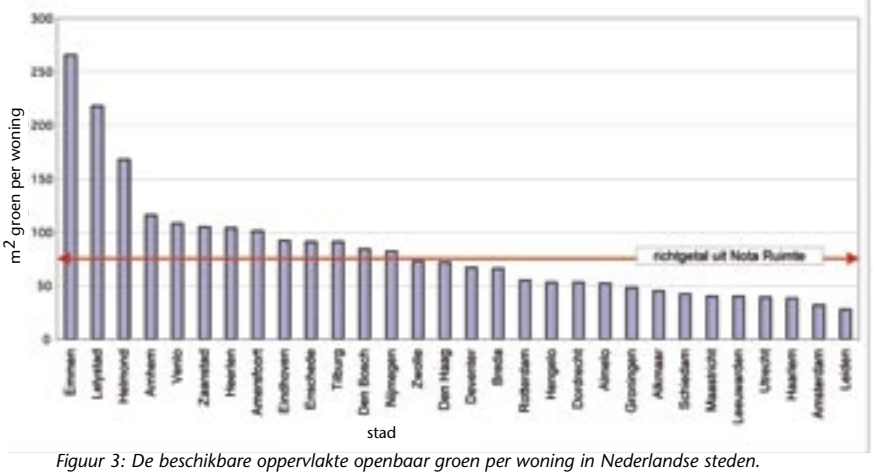
De Raad komt tot de conclusie dat de geformuleerde behoefte aan groene kwaliteit in de stad meer dan 75 m^2 en buiten de stad meer dan 72 m^2 bedraagt. In de gebruikte rekenmethodieken is de behoefte voornamelijk geconcretiseerd op basis van de recreatieve behoefte van mobiele, niet sportende veertigers. De behoefte van andere recreatieve gebruikers dient hier nog aan te worden toegevoegd én de behoefte op grond van de functies van groen voor leefbaarheid, economie en natuur. De vraag is veelal op lokaal niveau onvoldoende geëxpliciteerd. In gemeentelijke visies op de gewenste sociaal-economische ontwikkeling van stad en dorp speelt de betekenis en functie van groene kwaliteit voor gezondheid, economie als natuur nauwelijks een rol zoals bleek uit hoofdstuk 2.

3.2 Het aanbod aan groen

Huidig aanbod groen in de stad

Binnen een stad bestaan grote verschillen tussen wijken. Vooral de oude wijken beschikken over veel minder groen dan de naoorlogse herstructureringswijken. De scheve binnenstedelijke verdeling betekent dat groen in sommige stadsdelen slecht bereikbaar is voor bewoners. Vooral kinderen, weinig draagkrachtigen en gehandicapten zullen hiervan nadeel ondervinden.

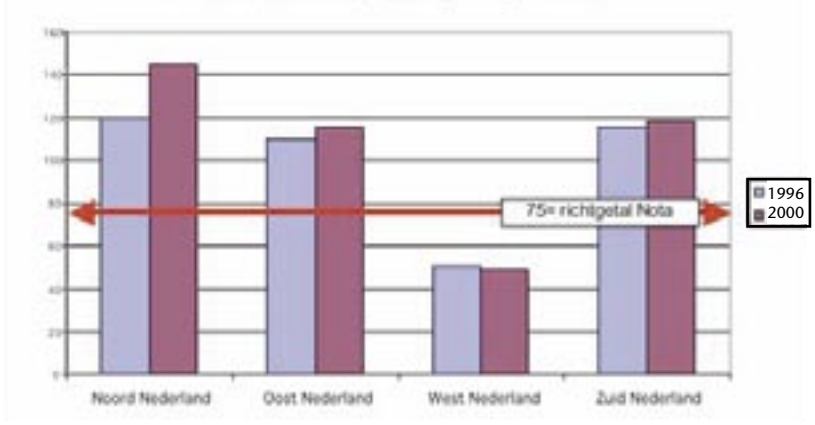
Tussen steden bestaan aanzienlijke verschillen in de aanwezige oppervlakte aan groene openbare ruimte. De oppervlakte groen kan worden vergeleken met het richtgetal van 75 m^2 per woning uit de Nota Ruimte. Zeventien van de G30 steden zitten onder dit richtgetal. Daartoe behoren onder andere de grootste vier maar ook bijvoorbeeld Leeuwarden, Groningen, Almelo en Hengelo (zie figuur 3).



Figuur 3: De beschikbare oppervlakte openbaar groen per woning in Nederlandse steden.

Brongegevens: Alterra, Groene meters 2

De oppervlakte openbaar groen per inwoner is ook ongelijk verdeeld over het land. In het westen van Nederland (zie figuur 4) is aanzienlijk minder beschikbaar.



Figuur 4: De beschikbare oppervlakte groen in grote steden, verdeeld naar landsdeel, in de jaren 1996 en 2000 (bron RIVM natuurbalans 2004)

Met het oog op Europa (Lissabon doelstellingen) wordt de groene kwaliteit van een stad steeds belangrijker in de concurrentie tussen steden en regio's. Onderdeel van een goed vestigingsklimaat voor de top van bedrijven is het woonklimaat voor de hoog opgeleide en mobiele werknemers.
Uitgaande van beschikbare gemiddelden voor een aantal landen lijkt het aanbod aan vierkante meters groene openbare ruimte in Nederland binnen het (Europese) gemiddelde te vallen; aanzienlijk minder dan in Duitsland, maar meer dan in België (bron: Eurostat).

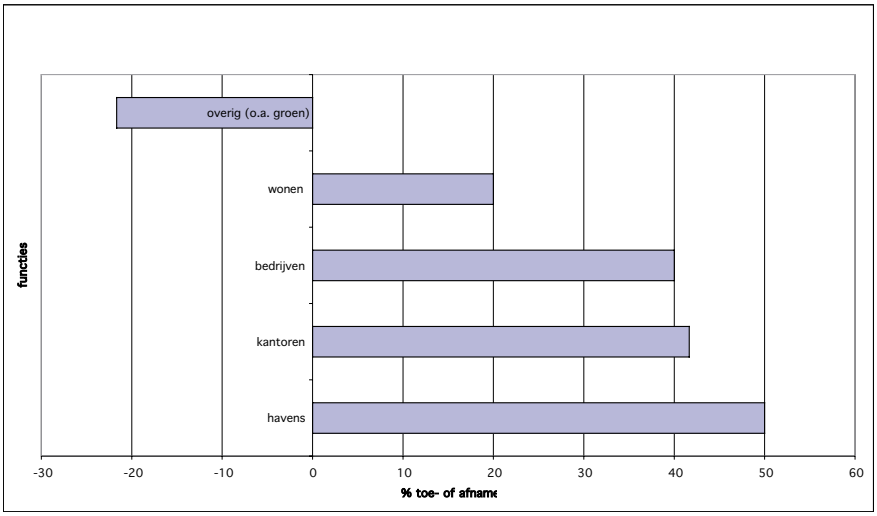
De kwaliteit van het aanbod in de stad

Waardering van de publieke ruimten is niet makkelijk meetbaar en per definitie subjectief. Een van de meetbare én beschikbare indicatoren is de bereikbaarheid. Op deze indicator scoren vele parken en groenelementen vaak slecht. Parken zijn heel vaak een restruimte of onderdeel van een geluidszone langs een weg. Daardoor is de ligging vaak niet bepaald door een logische redenering over bereikbaarheid en liggen de parken niet centraal.
Veel groengebieden hebben te kampen met tegenvallende bezoekersaantallen en lage waarderingscijfers. Door rechtstreekse en indirecte bezuinigingen in de laatste twintig jaar zijn de mogelijkheden verminderd om het groen optimaal te beheren en is een verlies van mensen met kennis, kunde en 'geïnspireerde denkkracht' binnen het groenbeheer ontstaan. Dit betreft niet alleen groenkennis, maar ook andere noodzakelijke vaardigheden, zoals het kunnen inspelen op bestuurlijke processen en het aanboren van alternatieve financieringsbronnen. Niet-functionerend groen wordt gemakkelijker ter discussie gesteld als er nieuwe woningbouwopgaven komen (Van Zoest en Melchers, in voorbereiding).

Er zijn echter ook positieve ontwikkelingen. De GIOS impuls in het kader van het grote stedenbeleid is een van de recente voorbeelden van financiële injecties in de kwaliteit van het groen sinds het jaar 2000.

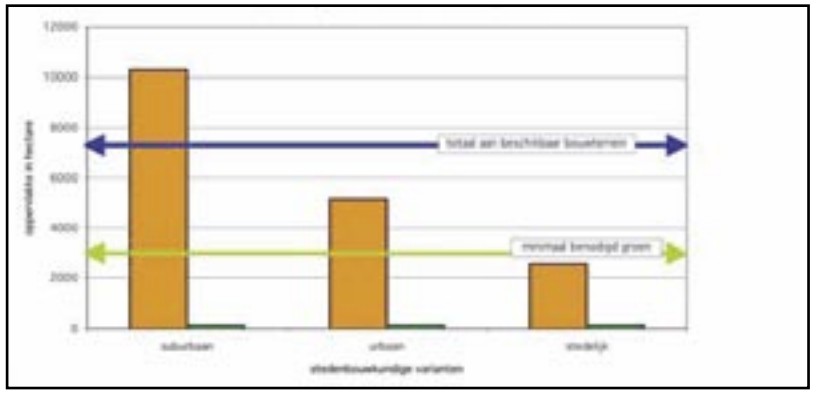
Ontwikkelingen in de periode 2005-2010

Sinds de tachtiger jaren van de vorige eeuw is met de opkomst van het beleid voor de 'compacte stad' de oppervlakte bebouwd gebied binnen de gemeentegrens ook sterk toegenomen. Daarmee is de oppervlakte onbebouwde ruimte met een zelfde oppervlakte afgenomen. Het is aannemelijk dat een belangrijk deel daarvan groene ruimte is geweest, bijvoorbeeld geregistreerd als onbebouwd gebied. Sportgroen is gedeeltelijk uit steden verdwenen. Zo is het aantal sportvelden in Amsterdam in tien jaar tijd met een kwart afgenomen. Dit verlies aan groen komt niet in de beschikbare statistieken over openbaar groen tot uiting.
De toename van bebouwing ten koste van groen areaal lijkt ook in de toekomst door te gaan. Een prognose van de gemeente Amsterdam tot het jaar 2030 laat zien dat het oppervlak aan wonen, kantoren, havens en bedrijven sterk toeneemt. De afname zit in de categorie 'overig' waartoe groen, wegen en openbare ruimten behoren (zie figuur 5).



Figuur 5: Percentuele verandering in hectares landoppervlak binnen de gemeente Amsterdam, peiljaar 1995 en geprognosticeerd voor 2030. Bron: DRO gemeente Amsterdam

Uit een vergelijking van de taakstelling voor woningbouw met voor bouw bestemde grond (figuur 6) blijkt dat in principe binnenstedelijk voldoende grond met bouwbestemming aanwezig is voor de woonvormen urbaan of stedelijk. De behoefte richt zich echter ook op suburbane woningen (Ruimtelijk Planbureau, 2004). Inpassing van de bouwopgave is alleen mogelijk indien een deel van de woningen 'stedelijk' (dat wil zeggen in hoge dichtheden) wordt gebouwd, de ruimtelijke locatie van de bouwgrond goed is en de bereidheid bestaat te investeren in bijvoorbeeld ontsluiting en sanering. Indien aan deze voorwaarden niet voldaan kan worden of extra ruimtebeslag voor bedrijfsgebouwen plaatsvindt, ontstaat druk op bestaand groen.



Figuur 6: Benodigde oppervlakte voor de woningbouwopgave uit Meerjaren Ontwikkelingsplannen van de G30 steden (GSB3 2005-2009), in drie mogelijke stedenbouwkundige scenario's en het gepland nieuw groen. Het oppervlak beschikbaar bouwterrein: CBS gegevens. De opgave voor nieuw openbaar groen: MOP's. Het minimaal benodigd groen is afgeleid van het richtgetal uit de Nota Ruimte (die een onderschatting is van de werkelijke behoefte)

Aanbod aan groen om de stad

In de periode 1996-2000 is het recreatief landoppervlak oppervlak in Nederland met 3% toegenomen (Stichting Recreatie, 2004b). Ten behoeve van recreatie is binnen 10 km om de stad ruim 11.500 ha verworven en ruim 9. 000 ha ingericht. De totale taakstelling tot 2013, zoals geformuleerd in de Nota Ruimte en Agenda Vitaal Platteland, is ruim 19.000 ha (inclusief bijna 6.600 ha in bufferzones). Bovendien is er een taakstelling regionaal groen van bijna 500 ha. Ten behoeve van recreatie in landinrichtingsprojecten buiten de genoemde categorieën is bijna 900 ha verworven, 630 ha ingericht en van de routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen is in zijn totaliteit thans bijna 6400 km gerealiseerd die aan de benodigde kwaliteitseisen voldoen.
Omgerekend komen deze cijfers neer op een aanbod-taakstelling van 72 m^2 groen per woning buiten de bebouwde kom van de G30 steden waarvan al 41 m^2 per woning recreatief groen gerealiseerd is.
De aanleg van groen in de nabijheid van de stad stagneerde ten opzichte van de taakstelling. In het algemeen liggen projecten van vóór 1995 goed op schema. Het overgrote deel van de projecten die na 1995 zijn gestart, ligt sterk achter (Natuurbalans, 2004). De overheid verwacht echter de taakstelling voor 2013 te kunnen realiseren.

3.3 De groenrood balans opgemaakt

Het nastreven van een bepaalde verhouding in oppervlakte tussen groen en rood in en om de stad (de balans tussen groen en rood) roept de vraag op wanneer de balans in evenwicht is. In de visie van de raad is alleen op lokaal niveau de balans goed op te maken. Maar die moet daar dan ook wel wórden opgemaakt. De gewenste sociaal-economische ontwikkeling per gemeente, richtgetallen en vergelijkingen tussen gemeenten kunnen daar een rol bij spelen.



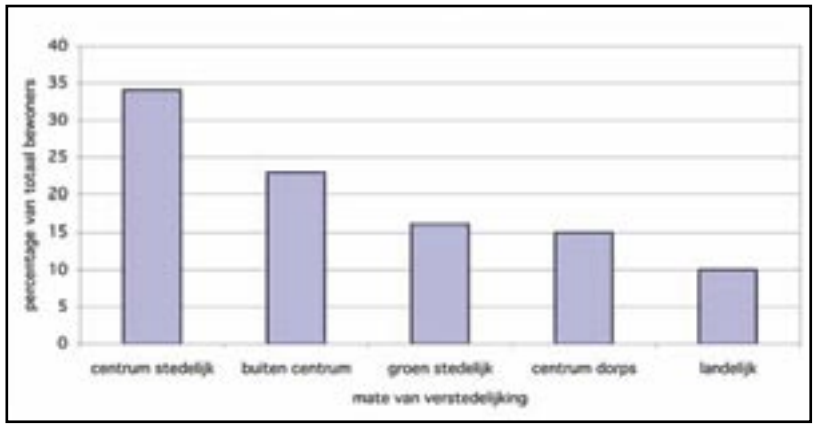
Verwaarloosd groen, bron: Gemeente Utrecht

De lokaal aanwezige groenrood balans zal daarmee geëvalueerd kunnen worden. Daarbij definieert de raad een goede groenrood balans als de situatie waarin alle maatschappelijke functies van groene kwaliteit optimaal vervuld worden.

In de Nota Ruimte heeft het kabinet aangegeven dat de gemeenten bij intensivering in het bestaand bebouwd gebied duidelijk dienen te maken welke mate van intensivering van bebouwing nagestreefd wordt, zonder dat dit ten koste gaat van de oppervlakte groen in het bebouwde gebied, en waar verdichting en verdunning mogelijk is. Aangegeven is dat in de ruimtelijke plannen van provincies en gemeenten de balans tussen bebouwing en groen/blauw integraal moet worden meegenomen. De kwaliteit van de stedelijke en regionale groenstructuur moet worden behouden en zo mogelijk vergroot, waarbij het groen in en om de stad in samenhang met herstructurering, transformatie en nieuwe uitleg moet worden ontwikkeld (brief van de minister van LNV; TK26419, 2004).

Een nationaal overzicht van de huidige groenrood balans is niet in detail in beeld te brengen omdat de stadsspecifieke en wijkspecifieke behoeften (de gewenste maatschappelijke functies) niet expliciet geformuleerd zijn. Voor zover wél lokaal geformuleerd, zijn deze niet algemeen bekend. Het aanbod is wél bekend. Het concreet opmaken en daardoor zichtbaar maken van de balans, in overleg met de bewoners, is een cruciale stap voor een heldere en expliciete besluitvorming over de groenrood balans. De raad richt zich in dit advies daarom ook op de besluitvormingsmechanismen die leiden tot de groenrood balans.

Op basis van de bestaande kennis constateert de raad echter dat het aanbod in grote delen van het land (50 m^2 per woning) ver achterblijft bij de formeel geformuleerde vraag in de vorm van het richtgetal in de Nota Ruimte van 75 m^2 die op zich al een te lage schatting is van de werkelijke behoefte. In de toekomst zal verder verlies van groen areaal plaatsvinden. Dat het bestaande aanbod in de stad inderdaad tekort schiet, blijkt ook uit het Woningbehoefteonderzoek van 2002: in stedelijke omgevingen is 23 tot 34% van de burgers ontevreden over het aanbod aan groen (figuur 7). Met ander woorden: er is geen goede balans tussen groen en rood.



Figuur 7: Het percentage bewoners dat ontevreden is met groen in de woonomgeving, onderscheiden naar woonmilieus. Bron: Woningbehoefteonderzoek 2002

Het tekort doet zich ook voor om de stad. Van de doelstelling voor groen om de stad (72 m^2 groen per woning, te realiseren voor 2013) is nu 41 m^2 gereed. Naar verwachting wordt deze doelstelling gehaald. Nodig lijkt echter 300 m^2 per woning (ANWB, 2004; RIVM Natuurbalans 2004).

4 Oorzaak onbalans: dilemma's van actoren

Het belang van groene kwaliteit van de openbare ruimte is al lang in discussie en wordt breed onderschreven. Maar in de dagelijkse praktijk leidt dit onvoldoende tot daadkracht en realisatie. We zeggen wel dat we het belangrijk vinden, maar het komt er niet van. Het groene openbare ruimte beleid blijft vaak verbaal beleid.

De instrumenten om groene kwaliteit kwantitatief en kwalitatief te realiseren zijn op zich beschikbaar. Het blijkt partijen vaak echter niet te lukken groen daadwerkelijk te realiseren. Een motor die het proces op gang brengt en houdt, ontbreekt. Een belangrijke oorzaak lijken dilemma's waarmee bestuurders en andere betrokkenen worden geconfronteerd en de manier waarop zij met deze dilemma's om (moeten) gaan. Eenieder maakt, geconfronteerd met deze dilemma's, de keuzen die binnen de bestaande condities logisch en te verantwoorden zijn. Verandering van condities, zoals uitgewerkt in hoofdstuk 6, is dan ook de sleutel voor besluitvorming die vanuit maatschappelijk perspectief optimaler is.

Rijksoverheid: een rolverdeling met gevolgen

De beleidsmatige verantwoordelijkheid voor het groenaspect op rijksniveau is verdeeld tussen de ministeries van VROM en van LNV. Hierbij houdt VROM zich beleidsmatig bezig met groen in de woonomgeving en LNV met de groene hoofdstructuur in de steden, vooral de grote parken daarin, via het GIOS programma voor de G30 steden en via stimulering van onderzoek en kennisverspreiding. De realisatie van groene kwaliteit in de openbare ruimte in het stedelijke gebied is primair de taak van gemeenten. Het Rijk overlegt met deze gemeenten vanouds via de departementen van VROM en BIZA en veel minder via LNV. In het overleg wordt het (sectorale) spanningsveld tussen bouwopgave en groen veelal alleen gesignaleerd en vervolgens als probleem gelaten aan de gemeenten. In een context van bezuiniging en herverdeling van middelen verslapt daardoor de aandacht bij LNV voor groene openbare ruimte in de stad, en gaat meer uit naar discussies met meer ontvankelijke actoren, zoals bij natuur in de EHS en de problematiek van het landelijk gebied.

VROM: wonen of woonomgeving

VROM is beleidsmatig verantwoordelijk voor de woningbouw. Daartoe behoren zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de woning en zijn omgeving. Het departement wordt alleen sterk aangesproken door het parlement op de jaarproductie van woningen, waarmee een groot maatschappelijk belang gemoeid is. Binnen het verstedelijkte gebied is in het kader van de compacte stad gedachte een opgave geformuleerd voor binnenstedelijk bouwen.
Het is dan ook niet verwonderlijk dat bij achterblijvende woningproductie de aandacht vooral naar de kwantiteit van woningen zal uitgaan en niet naar de realisatie van een groene woonomgeving.

Projectontwikkelaars: stimulans op rendement en prijs

Projectontwikkelaars worden door hun aandeelhouders afgerekend op behaalde rendementen. Bij de realisatie van projecten hebben ze te maken met gemeentelijke overheden die gericht zijn op geldelijke winst



Wilhelminapark Venlo, voorbeeld van een park dat gerealiseerd is door inzet bewoners, bron: RLG

voor de gemeentebegroting en met bewoners die op de eerste plaats kijken naar de huizenprijs en de hypotheekvoorwaarden en zich pas veel later de ontbrekende groene kwaliteiten realiseren in het dan gereed gekomen project. In de huidige woningmarkt rekent niemand de projectontwikkelaar echt af op de gerealiseerde kwaliteit.

Provincies: prioriteiten in het landelijk gebied

De aandacht van provincies ligt vooral bij de grote opgaven voor het landelijke gebied. Provincies hebben hun handen vol aan projecten uit de Actualisering Vinex (VINAC) en Ecologische Hoofdstructuur / Structuurnota Groene Ruimte die in respectievelijk 2010 en 2018 klaar moeten zijn. De provincie komt bij groenprojecten nabij de stad flinke knelpunten tegen bij bestemmingswijzigingen, grondverwerving en financiering in publiek-private samenwerking (Natuurbalans, 2004). Het landelijke stadsrandgebied ligt binnen de invloedssfeer van de stad en is soms decor voor bestuurlijke wrijving. Met als gevolg dat de bestuurlijke regie voor groenprojecten om de stad vaak ontbreekt (Natuurbalans, 2004).

Gemeenten: gemeentebegroting en wensen bevolking

Gemeenten zorgen voor het groen. Bestuurders kennen de wensen van hun bewoners daarvoor. Maar zij worden door hen ook aangesproken op onveiligheid in hun straat. Aangesproken op overlast en op stijgende werkloosheid. Aangesproken op verstopte wegen, op onvoldoende woningen. Zij worden geconfronteerd met gemaakte afspraken over woningbouw met Rijk en regio en met de filosofie van de compacte stad. Tegelijkertijd verkeert tien procent van de gemeenten in financiële nood (Binnenlands Bestuur, 3 december 2004). Om aan alle verwachtingen te voldoen, is geld en bouwruimte noodzakelijk. Bebouwing van open ruimte levert beide. Bij schaarste aan ruimte prevaleert dan bebouwing boven groen.

Op regionale schaal worden de dilemma's van gemeenten nog beter voelbaar. Groene investeringen ten behoeve van bewoners van een regio kunnen op dit moment niet binnen één grondexploitatieplan gecompenseerd worden met opbrengsten. Overdracht van middelen tussen

gemeenten is niet eenvoudig. De gemeente staat voor de keuze tussen korte termijn actuele, vaak conjunctureel afhankelijke wensen en lange termijn, meer structurele wensen. In dit dilemma gaat de keuze naar de korte termijn.

Ontwerpers: waardering of dienstbaarheid

Ontwerpers worden geconfronteerd met opdrachten waarin groen een (te) beperkte functie wordt toegekend. En als de functies voor leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur al gespecificeerd worden, is de exacte relatie tussen functievervulling en vorm van groen vaak niet voldoende bekend zodat verwerking in het ontwerp niet eenvoudig is. Groene openbare ruimten in de Nederlandse stad en stadsrand zijn overwegend smal van maatvoering. Ontwerpers dienen allerlei functies onder te brengen: autowegen, vrije fietspaden, busbanen, ecologisch groen, speelgroen, ontmoetingsplekken.
Opdrachtgevers vragen vaak om markante ontwerpen voor de openbare ruimte, om 'een statement' door ontwerpers. Architecten gebruiken dan de openbare ruimte als vorm te geven element in een architectonische context en oogsten daarmee tevens de bewondering van vakgenoten vanwege de durf en expressie. In dat spanningsveld wordt de keuze voor groen ten dienste van bewoners niet makkelijk gemaakt.

Burgers: inspraak of participatie

De burger hecht veel belang aan groen. Bewoners komen in het verweer als bomen gekapt dreigen te worden. Zij maken zich druk voor het behoud van parken en groen zoals bleek bij intensieve protesten bij een voornemen van de gemeente Utrecht eind 2004 om, voor geldelijk gewin, groengebieden vol te bouwen.
Tegelijkertijd hebben bewoners het idee dat het groen van bovenaf wordt opgelegd en puur een overheidstaak is. Dat de wethouder wel instemming, maar geen invloed verlangt. De bewoner voelt zich daardoor wel bij groen, maar niet bij groenrealisatie betrokken (Stichting Recreatie, 2004). Het is dan niet verwonderlijk dat de burger in een gehaaste samenleving tijdrovende participatie aan zich voorbij laat gaan en zijn energie in andere activiteiten stopt.

5 Transities nodig: de bakens verzetten

Zoals in het voorgaande hoofdstuk is beschreven spelen vele dilemma's een rol bij het bereiken van een maatschappelijk gewenste balans tussen groen en rood, met als gevolg dat de besluitvorming niet optimaal verloopt. Het omgaan met deze dilemma's vergt transities binnen betrokken beleidsvelden. De condities waaronder besluitvorming plaatsvindt, zullen veranderd moeten worden om de betrokken partijen in staat te stellen de maatschappelijk meest voordelige keuze te maken.
Transities vergen veel tijd (10 jaar) en vereisen innovatie, belangrijke veranderingen in het systeem en een multisectorale ontwikkeling. De transities bij de hierna genoemde sectoren zullen daarom alleen kunnen slagen bij samenwerking tussen betrokken partijen.

Een aantal transities is reeds ingezet. De Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland bewerkstelligen een andere sturing van het landelijk gebied. De compacte stad gedachte wordt vaarwel gezegd (WRR-studie 'Stad en land in een nieuwe geografie' van Asbeek Brusse et al., 2002; Nota Ruimte, 2004). Er ontstaat een 'nieuwe geografie', gekenmerkt door een nieuwe verwevenheid van stad en land. Ruimtelijk relevante processen (woningmarkt, arbeidsmarkt en mobiliteit) spelen zich steeds meer af op regionale schaal die steeds relevanter wordt voor de ruimtelijke inrichting met rood en groen. Het verleggen van verantwoordelijkheden naar bijvoorbeeld andere overheden en projectontwikkelaars kan alleen plaats vinden indien deze partijen over voldoende middelen (geld, kennis, kunde) kunnen beschikken om die verantwoordelijkheden waar te maken. Dit vergt in veel gevallen flinke aanpassingen.



Bron: Gemeente Utrecht

Transitie in stedenbouw

In de stedenbouw is een bredere oriëntatie op bewonersbehoeften noodzakelijk ter ontwikkeling van alternatieven met een goede groenrood balans. Alle functies van groen dienen daarbij in ogenschouw genomen te worden. Net zoals dat voor andere functies geldt, dient de behoefte aan groene openbare ruimten, en niet het aanbod, leidend te worden bij planvorming.

Transitie in de sector woningbouw

Deze sector is bezig met een verandering van kwantitatief naar meer kwalitatief beleid. De binnenstedelijke woningbouwopgave die in de Nota Ruimte is aangegeven zal op een aantal plaatsen niet mogelijk blijken als tegelijkertijd voldaan zal moeten worden aan voldoende groene openbare ruimte zoals is aangegeven in diezelfde Nota Ruimte. Bouwen aan de stadsranden is dan noodzakelijk en biedt ook kansen tot integratie van stad en land. Een verdere ontwikkeling van de economische relatie tussen stad en platteland zal onderdeel moeten uitmaken van deze transitie in beleid.

Transitie in de sector groen

Deze sector zal zich, meer dan in het verleden, moeten richten op integrale ontwikkelingsprocessen. De functies van groen voor leefbaarheid, gezondheid, economie en natuur zullen nadrukkelijker ten behoeve van planvorming geoperationaliseerd moeten worden. Op gemeentelijk niveau zullen groenstructuurplannen moeten voortvloeien uit een gemeentebrede sociaal-economische planning.

Transitie in burgerorganisaties

Burger vertegenwoordigende organisaties zoals stedelijke milieuraden, natuur- en milieuorganisaties, natuur- en milieueducatie groepen en agrarische natuurverenigingen zijn al langer vertalers van de bewoners- en gebruikerswensen. De doorwerking daarvan is echter nog gering. Meer dan in het verleden dienen zij als (tegen-)kracht te kunnen deelnemen. Zij dienen zich hiervoor beter en sterker te organiseren. Organisaties voor gezondheid en leefbaarheid die opkomen voor de belangen van bewoners, incorporeren nog lang niet altijd groen in hun visie.
Organisaties en individuele burgers werken nog niet vanuit een recht op groen. Zij zijn vaak afwezig op lokaal niveau ter verdediging van dat recht. Een andere houding van bewoners in het maatschappelijke debat is echter vereist als zij recht willen doen aan hun groene behoeften en wensen.

6 Werkprocessen aanpassen

In een verstedelijkte omgeving is groene kwaliteit een essentieel aspect van de openbare ruimte. Door het huidige en - bij ongewijzigd beleid - in de toekomst verder toenemend tekort aan groene kwaliteit gaan voor de bewoners potentiële belevingswaarde, gezondheidswaarde, economische en natuurwaarden verloren. De functies van groene kwaliteit zijn dermate belangrijk dat iedere burger naar de mening van de raad een 'recht op groen' heeft. Om dat recht te realiseren, is een goede balans tussen bebouwing en groenvoorzieningen nodig. De raad definieert een goede groenrood balans als de situatie waarin alle maatschappelijke functies van groene kwaliteit optimaal vervuld worden.

Een goede balans komt niet vanzelf tot stand. Dat ligt niet aan het ontbreken van regelgeving of wettelijke mogelijkheden, maar aan de wijze van besluitvorming over die balans. Omdat de échte discussie over de betekenis van groene kwaliteit niet plaatsvindt, worden de benodigde afwegingen tussen groen en rood niet expliciet genoeg gemaakt. De raad bepleit een transparante afweging tussen rood en groen, door álle betrokken partijen: departementen, gemeenten, provincies, projectontwikkelaars, stedenbouwers, ontwerpers en burgers. De raad roept de betrokkenen op tot zelfreflectie over de wijze waarop zij nu met deze afweging omgaan.



Bron: Erwin Zijlstra

Een aantal provincies en gemeenten ziet in een aantal gevallen mogelijkheden om een goede balans te realiseren. Deze koplopers kunnen de andere provincies en gemeenten de weg te tonen. Bestaande instrumenten worden toegepast (zoals planologische bescherming waardoor grondprijzen voor groene functies laag blijven) en waardevolle instrumenten zijn in discussie of worden ontwikkeld (zoals provinciale onteigening, voorkeursrecht en verevening). Het sluiten van publiek-private overeenkomsten biedt in principe veel mogelijkheden. De benodigde instrumenten zijn of komen beschikbaar. De problematiek vindt zijn oorzaak niet zozeer in de beschikbaarheid van instrumenten, maar vooral in

de motivatie en daadkracht om de instrumenten in te zetten. De besluitvorming zal een dusdanig intensieve verandering moeten ondergaan dat sprake is van transities van de besluitvormingsmechanismen op zich en van transities in de werkwijzen van actoren.

De raad vindt dat voor de benodigde transities op de volgende punten versterking van de werkprocessen nodig is:
- maatschappelijke betekenis van groene kwaliteit zichtbaar maken;
- rollen bij de groenrood balans steviger invullen;
- afwegingen transparanter en bewuster maken;
- kennis in het proces stoppen;
- geld in het proces stoppen;
- uitvoering versterken.

6.1 Maatschappelijke betekenis van groene kwaliteit zichtbaar maken

Functies van groene kwaliteit bekendheid geven en het besef van urgentie van een goede openbare ruimte vergroten

De functies van groene kwaliteit zijn in toenemende mate via onderzoek in kaart gebracht. Het maatschappelijke rendement van groene kwaliteit zal voor bestuurders, bedrijfsleven en burgers actief verder gekwantificeerd en zichtbaar gemaakt moeten worden. De kenniscentra (KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing, KCGS - Kenniscentrum Grote Steden, Alterra, Stichting Recreatie e.a.) hebben hier, in opdracht van de rijksoverheid, een nadrukkelijker rol te vervullen.



Groene functie in de stadsrand, bron: RLG

Basisrecht van burgers op groene kwaliteit vastleggen

De wezenlijke functies van groene kwaliteit leiden tot het 'recht op groen' voor de burger. De rijksoverheid dient dit 'recht op groen' expliciet vast te leggen, als bijdrage aan de maatschappelijke bewustwording. Verdere uitwerking van dit recht kan plaatsvinden via een studie naar de wijze waarop het 'recht op groene kwaliteit' maatschappelijk en juridisch verankerd kan worden, ook kijkend naar buitenlandse ervaringen. In de provinciale en gemeentelijke politiek kunnen bestuurders aangeven dat zij dit recht op groen erkennen en er op aan te spreken zijn.

Contact tussen stad en platteland bevorderen

Om de groene kwaliteit in de stadsrandzones bij de stad te trekken, dienen de contacten tussen stad en platteland bevorderd te worden. Niet alleen in de vorm van een goede fysieke verbindingen tussen stad en platteland en een betere ontsluiting van het platteland zelf, maar ook door sociale contacten te stimuleren, bijvoorbeeld via streekmarkten en stadsboerderijen.

Beheer van bestaande groene kwaliteit goed regelen om de potenties te kunnen benutten

Groen kan zijn maatschappelijk rendement alleen waarmaken indien het goed gebruikt kan worden en dat vereist goede inrichting en goed onderhoud. Verwaarlozing van groene kwaliteit leidt tot aantasting van het draagvlak voor het behoud van bestaand groen (Van Zoest en Melchers, in voorbereiding). Om dat te voorkomen zijn bestuurlijke aandacht voor groene kwaliteit als onderdeel van de openbare ruimte en slimme beheersarrangementen nodig. Groen kan ook dichter bij de bewoner komen door burgers via vrijwilligerswerk bij beheer te betrekken of door gemeenschappelijke tuinen te creëren waarvoor naar schatting 7% van burgers belangstelling heeft. In sommige gemeenten (bijvoorbeeld Amersfoort) zijn gemeenschappelijke tuinen al sinds 1920 gemeengoed.

6.2 Rollen bij de groenrood balans steviger invullen

Gemeenten: functie van groene kwaliteit vanuit sociaal-economische ontwikkeling benaderen en als basiskwaliteit expliciteren

De betekenis van groene kwaliteit voor de gemeenschap wordt onvoldoende in beeld gebracht om afwegingen goed te onderbouwen. Vooral de functies voor gezondheid, economie en natuur worden vaak niet in beeld gebracht. De raad meent dat elke gemeente vanuit een expliciete visie op de gewenste sociaal-economische ontwikkeling van stad en dorp de betekenis en functie van groene kwaliteit zou moeten formuleren, als onderlegger voor besluiten op projectniveau. Veel gemeenten hebben reeds visiedocumenten waarin vragen beantwoord worden zoals: wat voor gemeente wil men zijn? Voor welke bevolkingsgroepen en welk bedrijfsleven? Welke kwaliteit wil de gemeente zijn burgers bieden? De raad meent dat in deze documenten ook de kwaliteiten en functies van de openbare ruimte geëxpliciteerd moeten worden. Aan die functies is dan de concrete behoefte te ontlenen: wat voor soort groene kwaliteit is gewenst (kwaliteit) en hoeveel (kwantiteit). Door een basiskwaliteit te definiëren, wordt groene kwaliteit bespreekbaar, toetsbaar en onderwerp van debat (bijvoorbeeld via benchmarking) en biedt de gemeente helderheid aan de eigen burgers én aan partijen die samenwerken met de gemeente. De visie kan gebruikt worden om zich voordoende kansen én mogelijke ingrepen te toetsen op hun gevolgen voor de gewenste kwaliteit, eventueel via onafhankelijke adviescommissies (zoals onder meer in Amsterdam). Door de relatie tussen sociaal-economische ontwikkeling en de verschillende functies van groene kwaliteit te leggen, kan ook een directe toetsing plaatsvinden van de sociaal-economische gevolgen van ingrepen in de groene kwaliteit.

De raad prefereert de definiëring van een breed omschreven groene kwaliteit door de gemeente zelf, eventueel ondersteund door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), boven een door de rijksoverheid opgelegde norm die met het richtgetal in de Nota Ruimte (75 m^2 per woning) gesuggereerd wordt. De raad adviseert dit richtgetal verder invulling te laten geven via een dwingende verplichting voor gemeenten tot het formuleren van de eigen groene kwaliteit. Die kwaliteit dient vastgesteld te worden in een open dialoog met betrokken partijen, waaronder burgers en ondernemers. De rijksoverheid toetst bij de gemeenten het proces waarmee de kwaliteit is vastgesteld en kan sancties creëren via onder meer het gemeentefonds, het Besluit Locatiegebonden Subsidie en andere geldstromen. Daarbij kan de VROM Inspectie een rol spelen, op deze wijze invulling gevend aan de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk.

Provincies: regisserende en stimulerende rol vervullen

De raad meent dat de cultuuromslag van plannenmaker naar regisseur die al bij provincies plaatsvindt, doorgezet moet worden. Door een stimulerende, actieve opstelling in de richting van de gemeenten, en met name de grote steden, kan tussen stad en landelijk gebied het verband gelegd worden dat nodig is om de ontwikkelingen in stad en platteland op elkaar te enten. Met de nieuwe instrumenten, zoals het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en verevening, kan en moet de provincie de stad uitdagen een grotere rol in (de ontwikkeling van) het landelijk gebied te spelen. Integraal werken zal, zoals bij elke overheid, verder ontwikkeld moeten worden om kansen te benutten. Ook zal de provincie een expliciete visie moeten uitdragen over de functies van het landelijk gebied dat direct aansluit aan de bebouwde kom.

Rijksoverheid: sectorale doelstellingen verder integreren

De raad meent dat de rijksoverheid gemeenten onevenwichtig aanstuurt en een onbalans in de hand werkt. Keiharde woningbouwdoelen, gedetailleerd omschreven en door veel instrumenten en geld begeleid, worden in een arena bijeengebracht met vaag omschreven leefbaarheiddoelen, zonder veel instrumenten en geld. Dat geldt ook voor ander sectoraal beleid dat invloed heeft op de kwaliteit van de leefomgeving zoals voor infrastructuur en bedrijfsterreinen. Zo worden gemeenten in het kader van het 'Grote Steden Beleid' voor het domein Economie getoetst aan 22 documenten (waaronder antwoorden op kamervragen), bij het domein Wonen aan drie en voor Groen in en om de stad aan één document: het Structuurschema Groene Ruimte deel 2.

Een zelfreflectie in het sectoraal beleid is nodig om in de sectorale rijksdoelen ruimte te bieden voor een kwalitatief goede uitwerking van het rijksbeleid op lokaal niveau. De raad beveelt aan daarvoor binnen de rijksoverheid een 'stimuleringspunt groene kwaliteit' te creëren om sectoraal rijksbeleid te toetsen op zijn uitwerking op de groene kwaliteit van de openbare ruimte en zonodig het sectoraal beleid bij te stellen en onderling af te stemmen. Dat 'stimuleringspunt groene kwaliteit' kan ook het 'recht op groen' dat elke burger volgens de raad heeft, handen en voeten geven en het maatschappelijk rendement van groene kwaliteit actief

(laten) uitdragen. Andere taken voor het 'stimuleringspunt groene kwaliteit' kunnen zijn: voorwaarden stellen aan rijksbijdragen bij de ontwikkeling van gebieden; permanente agendering van het onderwerp (integraal en niet zoals nu vanuit de sector 'groen'); specifieke kennisontwikkeling gericht op integraliteit in besluitvorming; monitoring van de voortgang en kwaliteit van uitvoering en beschikbaarstelling van kennisvouchers voor burgers om hun participatie te versterken.

Huidige samenwerkingsverbanden kunnen een basis zijn voor 'stimuleringspunt groene kwaliteit': het departementaal overleg over stedelijke herstructurering waarin alle relevante departementen participeren maar dat groene kwaliteit niet tot zijn prioritaire taken rekent en het GIOS-overleg dat groene kwaliteit tot taak heeft maar waarin de andere departementen dan VROM en LNV ontbreken. Via verbreding met alle relevante departementen en een vernieuwde opdracht kan het GIOS-overleg als een dergelijk 'stimuleringspunt' functioneren.

Rijksbeleid in relatie tot de betekenis van groene kwaliteit in de stedelijke omgeving

Betekenis voor leefbaarheid
- sociaal leefklimaat: VWS legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- recreatie: LNV legt beleidsmatig wel relatie met groene kwaliteit;
- natuurbeleving: LNV legt vanuit educatiebeleid beleidsmatig relatie met groene kwaliteit;
- cultuurhistorisch besef: OCW legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- speelgelegenheid: VWS legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- sportgelegenheid: VWS legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit.

Betekenis voor gezondheid
- menselijke gezondheid: VWS legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- milieukwaliteit: VROM legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit.

Betekenis voor economie
- economisch vestigingsklimaat: EZ legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- toerisme: EZ legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- waarde woningen en bedrijven: VROM legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit;
- omzet recreatief bedrijfsleven: EZ legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit.

Betekenis voor natuur
- biodiversiteit: LNV legt beleidsmatig geen relatie met groene kwaliteit binnen de stad, wel buiten de stad.

Grove analyse van relaties tussen beleidsvelden en groene kwaliteit van de openbare ruimte: slechts voor twee van de 13 sectoren waarvoor groene kwaliteit relevant is, bestaat een beleidsmatige relatie met groene kwaliteit in de stedelijke omgeving.

Projectontwikkelaars: een code voor maatschappelijk verantwoord ondernemen opstellen

Continuïteit van het bedrijf, realiseren van winsten en het leveren van kwaliteit strijden bij private partijen om voorrang. De balans tussen *people*, *profit* en *planet* komt per project tot stand en hangt sterk af van tijd en plaats. De raad meent dat elk projectontwikkelaar een visie nodig heeft op maatschappelijk verantwoord ondernemen en deze visie ook zou moeten toetsen aan de samenleving. Ook zou helder moeten zijn op welke wijze die visie in de praktijk wordt gebracht en welke maatschappelijke en bedrijfseconomische gevolgen dat heeft.

Burgers en ondernemers: een pro-actieve houding aannemen

Zijn burgers en ondernemers wel actief genoeg? De inbreng van burgers en ondernemers is cruciaal voor de groenrood balans en wordt vooral geleverd bij dreigende ingrepen in bestaand groen. Bij nieuwe ontwikkelingen zoals de aanleg van nieuwe wijken, worden mogelijkheden voor participatie geboden maar de burger moet zijn aandacht verdelen tussen de kwaliteit van de bebouwing zelf en die van de omgeving van de bebouwing. Participatiemogelijkheden worden daardoor niet altijd maximaal benut. De raad meent dat van de burger en ondernemer een meer pro-actieve houding voor groene kwaliteit gevraagd mag worden en die is ook mogelijk omdat vaak de organisatorische infrastructuur al rijk geschakeerd aanwezig is, in de vorm van lokale leefbaarheidsgroepen, sportverenigingen, natuurverenigingen maar ook besturen van peuterspeelzalen en de Kamer van Koophandel en vele andere (Van Leeuwen e.a., 2000).

6.3 Afwegingen transparanter en bewuster maken

Kwaliteit van besluitvorming versterken

Veel partijen die betrokken zijn bij groenrood discussies, zijn intern verkokerd. Dat geldt niet alleen voor de rijksoverheid, maar ook voor provinciale en gemeentelijke overheden. Hoe dichter bij de concrete uitvoering, hoe harder de aanwezige verkokering knelt. Verkokering en gebrek aan integraal denken binnen met name gemeenten is dan ook een forse belemmering voor evenwichtige besluitvorming waarbij álle functies van groen worden meegewogen. Gebrek aan binnengemeentelijke samenwerking tussen sectoren dient vanuit het bestuurlijk niveau actief bestreden te worden. Bij meer integraal werken op bestuurlijk niveau volgt het ambtenarenapparaat vanzelf. Een eenduidig eindverantwoordelijke bij gemeente voor alle aspecten van groene kwaliteit kan een bijdrage leveren aan het doorbreken van verkokering.



Groen en sport, bron: Fotobureau Mieke van Engelen

De betekenis van de stedenbouwkundige discipline is langzaam afgenomen binnen het gemeentelijk apparaat. Wel is nu de tendens zichtbaar een stedenbouwkundige aan te stellen die - net als de rijksbouwmeester voor de rijksoverheid - de gemeente gevraagd en ongevraagd adviseert over ruimtelijke vraagstukken en impulsen geeft aan de ruimtelijke en stedenbouwkundige ontwikkeling in de stad. Meerdere gemeenten kennen inmiddels een dergelijke functionaris, zoals Almere, Den Haag, Enschede en Haarlem. Stimulering van deze tendens is gewenst, niet om al het stedenbouwkundig werk in de gemeente zelf te gaan doen maar om als gemeente als goede besluitvormer en opdrachtgever te kunnen functioneren.

Groene kwaliteit heeft meerdere functies met daaraan gekoppeld partijen die baat cq. verantwoordelijkheden hebben bij groene kwaliteit: gemeente, grondeigenaren, burgers, belangenorganisaties voor rood, belangenorganisaties voor groen e.a. Veelal vindt concrete planvorming door de grondeigenaren plaats en heeft de gemeente als eindverantwoordelijke de regie over de besluitvormingsprocessen. Deze beide partijen hebben vaak het sluitend krijgen van de exploitatie als gezamenlijk belang dat, ook onbewust, leidend kan worden bij de planvorming en de besluitvorming. Objectivering van de organisatie van de planvorming biedt ruimte voor een evenwichtige inbreng vanuit alle partijen en tot versnelling van vaak taaie processen (W4, 2002).
Objectivering is onder meer mogelijk door een externe procesbegeleider in te schakelen die alle betrokken partijen een gelijkwaardige positie geeft in de oriëntatiefase die voorafgaat aan de uiteindelijke besluitvorming door de bestuurlijk verantwoordelijke (de gemeente). Met als voordeel een betere onderbouwing van de besluitvorming, het losmaken van creativiteit en daardoor een efficiënter uitvoeringstraject waardoor de investering in procesbegeleiding zichzelf terugverdient. Uit een enquête die de raad samen met de Stichting Mediation in Milieu- en Ruimtelijke Ordening (die zich inzet voor mediation, zie onder meer publicaties uit 1999 en 2000) uitvoerde onder gemeenten, bleek dat onafhankelijke procesbegeleiding en mediation, als specifieke vorm van onafhankelijke procesbegeleiding, bij gemeenten goed bekend zijn en bekend staan; gemeenten geven aan in principe geen grote drempels te ervaren om een procesbegeleider in te schakelen; als belangrijkste overweging wordt de gevoelde urgentie van de problematiek vermeld.

Kwaliteit van het besluitvormingsproces borgen

De gemeenten zijn primair eindverantwoordelijk voor de realisatie van de groene kwaliteit binnen de bebouwde kom, de provincies zijn dat voor de realisatie van de groene kwaliteit buiten de bebouwde kom. Gemeente en provincie zijn daarmee verantwoordelijk voor het bereiken van een goede groenrood balans maar hebben daarbij ook andere belangen (m.n. rood als financieringsbron). Het Rijk dient, vanuit het belang van de kwaliteit van de openbare ruimte voor de Europese concurrentiepositie van steden, ter wille van leefbaarheid, gezondheid, economisch vestigingsklimaat en biodiversiteit te borgen dat het proces van besluitvorming adequaat verloopt zodat, gezien de lokale omstandigheden, een optimale kwaliteit kan ontstaan. Daarmee is het Rijk systeemverantwoordelijk dat wil zeggen, borgt de kwaliteit van de besluitvorming. Het Rijk ziet toe op de

kwaliteit van de besluitvorming via de VROM Inspectie en via monitoring van projecten. Het Rijk kan daarbij sancties creëren via het gemeentefonds en andere geldstromen.

Bestaande toetsingsmomenten (bestemmingsplan, streekplan, bouwplan) werken onvoldoende om integraliteit te bereiken. Integraliteit kan worden gestimuleerd door integrale toetsing verplicht te stellen voor de uitvoering van een project. Bestaande toetsen (watertoets, welstand, m.e.r. e.a) kunnen in deze integrale toets opgaan.

Verantwoordelijkheden een gezicht geven

In de Nota Ruimte formuleert het kabinet zijn ambities op het gebied van de groene kwaliteit van de openbare ruimte. De verantwoordelijkheid voor het 'groene' lijkt te liggen bij de minister van LNV maar ook bij VROM en de provincies. Onduidelijk is wie zich verantwoordelijk voelt voor de groene kwaliteit en wie daar uiteindelijk op aanspreekbaar is. Het kabinet zal, om bij te dragen aan de uitvoering van de Nota Ruimte, duidelijk moeten maken welke minister zich verantwoordelijk voelt voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte.

Het buitengebied heeft binnen het grote aantal betrokken partijen vooral de provincie als 'natuurlijke probleemeigenaar'. De provincie zal zich als zodanig moeten profileren om de benodigde processen te stimuleren en te sturen. Door een gedeputeerde speciaal aanspreekbaar te maken op stad-land relaties, kan de provincie een duidelijk gezicht krijgen en zijn regierol vervullen.
De gemeenten die veelal nog de bestuurskracht en de ambtelijke capaciteit missen om de relatie met het landelijk gebied om de bebouwde kom goed te leggen (RLG, 2004), dienen de verdeling van verantwoordelijkheden samen met de provincies helder in beeld te brengen. Door een wethouder speciaal verantwoordelijk te maken voor stad-land relatie, kunnen gemeenten hun rol gezicht geven.

Zorgvuldige besluitvorming leidt tot onverwachte resultaten: een industrieterrein in Renkum wordt verplaatst om ruimte aan natuur te bieden

Het bedrijventerrein Beukenlaan in Renkum ligt tussen de Veluwe en de Rijnuiterwaarden en blokkeert de ecologische verbinding tussen deze gebieden. De herinrichting van het bedrijventerrein stagneerde waardoor aanleiding én tijd ontstond de functie van het gebied opnieuw te bezien. Bij de analyse van drie inrichtingsvarianten (bedrijventerrein, natuurgebied en een mix van beide) zijn alle relevante overwegingen expliciet en systematisch in kaart gebracht en bestuurlijk onderling afgewogen. In plaats van de voor de hand liggende optie (bedrijventerrein) werd uiteindelijk gekozen voor de inrichting van het gebied als natuurgebied. De ter beschikking staande tijd én het betrekken van alle relevante, ook lange-termijn factoren waren bepalende factoren voor deze verrassende uitkomst waarbij niet het exploitatieplan maar de maatschappelijke functievervulling van het gebied centraal stond. (Vreke en Van Mansveld, 2000)

Betrokkenheid van burgers versterken

De overheid zal zijn werkwijze zodanig moeten organiseren dat burgerparticipatie beter mogelijk wordt. Participatie op het goede moment, vroeg in de planvorming, is effectiever en vermindert ook de traditionele weerstand binnen het ambtelijk professioneel apparaat die ontstaat indien inspraak plaatsvindt op door professionals uitgewerkte en zich eigen gemaakte plannen. Gemeenteambtenaren dienen zich daarbij, binnen grenzen, serviceverlenend op te stellen tegenover de inbreng van burgers.

De huidige inbreng van burgers is veelal beperkt tot goed opgeleide autochtonen. Inbreng verkrijgen van andere burgers partijen vergt een andere vormgeving dan de klassieke inspraakavond (Haccoû, 2004; zie ook de ervaringen met Infralab bij Rijkswaterstaat). Ook kan een 'groenraad' burgers activeren waarbij ook aandacht moet uitgaan naar 'ongeorganiseerde' burgers. Zo is de sportbeoefening voor 50 tot 65% ongeorganiseerd terwijl deze sportbeoefenaren wel intensief gebruik maken van groenstructuren (joggen).

Bij de aanleg van nieuwe wijken zijn consumenten niet erg betrokken bij de groene kwaliteit in de woonomgeving. Een grotere benutting en integratie van de kennisdomeinen omgevingspsychologie, stedenbouw en planologie is nodig om meer inzicht te krijgen in de wensen van consumenten.

Grondeigendom en planvorming ontkoppelen

De grondeigenaar bepaalt in hoge mate de planvorming waarbij vaak zijn belangen domineren. De kwaliteit van planvorming en -realisatie neemt toe door deze los te koppelen van het grondeigendom en net zoals andere benodigdheden voor planrealisatie zoals infrastructuur en huizen apart 'in te kopen'. Door meerdere partijen in staat te stellen plannen te ontwikkelen, wordt planvorming in competitie mogelijk en dat biedt kans op hogere kwaliteit.

Commissie welstand verbreden naar openbare ruimte

De beoordeling van de kwaliteit van de openbare ruimte, waar groene kwaliteit onderdeel van is, vindt plaats door de gemeente die vaak ook de opdrachtgever is voor het inrichten van openbare ruimte. Via bestaande procedures zoals de goedkeuring van het bestemmingsplan, voorlichtings- en inspraakbijeenkomsten worden andere partijen hierbij betrokken. Nu de opdrachtgever voor de inrichting van de openbare ruimte daar een eigen belang bij heeft, kan een onafhankelijke beoordeling een bijdrage aan de kwaliteit leveren. In sommige gemeenten wordt deze onafhankelijke beoordeling uitgevoerd door 'supervisoren'. Een versterking van deze aanpak, door bijvoorbeeld de inschakeling van een onafhankelijke commissie van deskundigen en gebruikers van de openbare ruimte of, bij voorkeur, het verbreden van de taak van de bestaande welstandscommissies, acht de raad wenselijk om de meningsvorming over de (groene) kwaliteit van de openbare ruimte te stimuleren.

Leren van projecten

Leren van opgedane ervaringen is nodig. Openbare verantwoording over de geplande en uiteindelijk gerealiseerde groenrood balans, met feedback naar bestuurders en met benchmarking tussen gemeenten, zullen verder ontwikkeld moeten worden. De rijksoverheid heeft hier als systeemverantwoordelijke een trekkersrol te vervullen door onder meer het aanreiken van (kennis)instrumenten en, waar zinvol, de bundeling van huidige 'leerinitiatieven' financieel mogelijk te maken.



Bron: RLG

6.4 Kennis in het proces stoppen

Multidisciplinaire deskundigenteams beschikbaar stellen

Verdere toevoeging van deskundigheid op het gebied van exploitatieplannen, functies van groene kwaliteit, onderhandelingstechnieken en mediation draagt bij aan de kwaliteit van de afwegingen. De raad bepleit een 'toegevoegd deskundigenteam' op deze terreinen bij gemeenten, op kosten van provincie/rijk beschikbaar gesteld, vergelijkbaar met - en eventueel gekoppeld met - de 'aanjaagteams' voor woningbouw en de 'impulsteams' voor de stedelijke herstructurering die VROM nu reeds inzet.

Opdrachtgeverschap professionaliseren

De complexiteit van groenrood ontwikkeling rechtvaardigt grote aandacht voor werkwijzen en bevordering en/of inhuren van specifieke deskundigheid. Aan de kant van de bouwondernemers vindt aanscherping van de deskundigheid plaats, bijvoorbeeld via een 'handboek gemeentelijk bouwoverleg' van BouwNed (brancheorganisatie voor woning- en utiliteitsbouw). Met dit handboek worden bouwondernemingen geïnformeerd over bijvoorbeeld aanbestedingsbeleid, planschade en de transparantie van de grondexploitatie. Met het opstellen van een 'Handboek uitbesteden aan stedenbouwkundige bureaus' kan aan de kant van de gemeenten en provincies de deskundigheid versterkt worden. In een dergelijk handboek kan het belang van het 'programma van eisen', de bureaukeuze en de kracht van creativiteit geïllustreerd worden om de kwaliteit van het opdrachtgeverschap te bevorderen. Actualisering van de modelgrondexploitatieberekening kan een beter beeld bieden van de exploitatiemogelijkheden.

Opgedane ervaringen bruikbaar maken voor anderen en nieuwe kennis ontwikkelen

Praktijkervaring en innovatieve ontwikkelingen zijn een bron van inspiratie die via gerichte rijksaansturing van aanwezige kennisinstellingen (KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing, KCGS - Kenniscentrum Grote Steden, Alterra, Stichting Recreatie, LNV PPS Bureau e.a.) intensiever geëxploiteerd moet worden (zie ook Stichting Recreatie 2005). Opdracht voor het opstellen van modellen voor geïntegreerde ontwikkeling van groene en rode elementen met onder meer ontwerptechnisch en financieel slimme oplossingen draagt daaraan bij. Analoog aan de ontwikkeling van een richtgetal voor de recreatiefunctie voor mobiele volwassenen zal het onderzoek richtgetallen voor andere typen gebruikers en voor andere functies van groen moeten ontwikkelen om explicitering van de functies van groen te ondersteunen. Kaderprogramma's van de Europese Unie voor 'duurzame steden' en 'lokale agenda voor duurzame ontwikkeling' kunnen meer benut worden voor kennisuitwisseling.



Bron: RLG

6.5 Geld in het proces stoppen

Middelen reserveren op de begrotingen van rijk en provincies

De Nota Ruimte gaat met het 'veroorzakersprincipe' ervan uit dat alle groenbehoefte gedekt kan worden uit de rode ontwikkelingen. De draagkracht van de rode ontwikkelingen moet naar de mening van de raad niet overschat worden. Het hogere segment in de woningbouw is mogelijk beperkter dan algemeen aangenomen (VROM-raad, 2004). Ook blijken gemeenten de bestuurlijke prioriteiten vaak op grond van locale overwegingen elders, niet bij groene kwaliteit te leggen. Op grond van belangen van bovenlokale betekenis (Europese concurrentiepositie steden, gezondheid, leefbaarheid) is een bijdrage uit de algemene middelen van provinciale of rijksschaal gewenst. Algemene middelen blijven dan ook noodzakelijk, als stimulans voor lokale investeringen (Stichting Recreatie 2005) en voor een goede groenrood balans voor de goedkopere segmenten van de woningmarkt. Die middelen dienen niet in de plaats ván maar in aanvulling óp de bijdrage vanuit de duurdere segmenten aan de kwaliteit van de leefomgeving ingezet te worden. Daarmee kan elke burger de vereiste groene kwaliteit geboden worden.

Eigenaren van woningen en van bedrijfspanden laten bijdragen

Bij de bouw van nieuwe woningen en bedrijfspanden kan de hogere waarde door een groene (en blauwe) omgeving nadrukkelijk dan tot nu toe ingezet worden om de kosten van aanleg en onderhoud te dekken (Bervaes e.a., 2004). Maar ook bij verhoging van de kwaliteit in de nabijheid van bestaande bebouwing treedt waardevermeerdering op. Deze waardevermeerdering wordt nu soms ingezet via het sluiten van een exploitatieovereenkomst of het heffen van een baatbelasting. Een actievere inzet van waardevermeerdering kan worden bereikt door de eigenaren mee te laten participeren in de lokale groenontwikkeling via een 'lokale ontwikkelmaatschappij'.

Door hen nadrukkelijk te laten beslissen over omvang, inrichting en beheer van het groen, kan mogelijk een hogere waardevermeerdering bereikt worden. Samen met de gemeente en banken kan een 'lokale ontwikkelmaatschappij' gecreëerd worden om de kwaliteit ter plekke te versterken.

6.6 Uitvoering versterken

Instrumenten beschikbaar maken en voortvarend inzetten

De rijksoverheid zal voor de uitvoering van de Nota Ruimte tijdig de benodigde instrumenten inzetbaar moeten maken, met name op het gebied van grondpolitiek, waarbij de raad denkt aan mogelijkheden voor regionaal kostenverhaal, regionale verevening, provinciaal voorkeursrecht en provinciale onteigening. De huidige provinciale werkwijzen (zoals voorfinanciering, actief grondbeleid, PPS voor groenontwikkeling met een bovenregionale doelstelling, fondsvorming voor omgevingsbeheer zoals bij VINEX-locaties, aansturing van DLG, regionale grondbank, anticiperende aankopen) bieden al mogelijkheden voor realisatie van de gewenste groenrood balans. De provincies krijgen met de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) de mogelijkheid van een projectbesluit en van het opstellen van kaderscheppende verordeningen die kunnen bijdragen aan een intergemeentelijke afstemming. De instrumenten zijn in discussie of komen geleidelijk aan beschikbaar en een voortvarende inzet is gebaat bij intensieve oriëntatie op de mogelijkheden cq. grenzen van deze instrumenten, in de vorm van voorlichting en uitwisseling van ervaringen met deze instrumenten, te entameren door VROM, in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg.

Een actieve grondpolitiek maakt de gemeente tot risicodrager in gebiedsontwikkeling, een risico dat groter is naarmate de grondverwerving zich noodgedwongen richt op ontwikkelingen op langere termijn danwel op ontwikkelingen met naar hun aard grotere risico's en daardoor minder gewild bij marktpartijen. Gezien de ontwikkelingsplanologische waarde van actieve grondpolitiek beveelt de VROMraad onderzoek aan naar de mogelijkheden om de risico's van actieve grondpolitiek te beperken door het creëren van een nationale risicovoorziening. De raad steunt dit pleidooi.

Het bestaande planologisch instrument (grond bestemmen voor groene functies) kan intensiever worden toegepast. Planologische functietoedeling van gebieden kan bestaande groene gebieden binnen en buiten de stad beschermen en een compensatieverplichting en intensieve inzet van het planschade-instrument kan tot bezinning leiden voor lichtvaardig gebruik van deze groene ruimte. Via de planologie wordt niet alleen veiliggesteld maar wordt ook duidelijkheid geboden aan potentiële investeerders: zowel aan rode investeerders als aan groene investeerders. Een 'eeuwigdurende' groene bestemming is een uitnodiging om het gebied via (ook stedelijke) investeringen als groen gebied te ontwikkelen. Intensievere inzet kan ook voorkomen dat een rode prijs voor groene kwaliteit betaald moet worden.

Groene diensten als motor voor groen in de stad
De burger 'consumeert' de functies van groen veelal passief, ongemerkt en als vanzelfsprekend. Openbaar groen wordt gezien als verantwoordelijkheid van de overheid. In toenemende mate wordt private verantwoordelijkheid voor openbaar groen genomen. Deze ontwikkeling kan versterkt worden door individuele burgers méér en ook exclusieve rechten op het openbaar groen te geven. Te denken valt bijvoorbeeld aan een stadsboerderij die produkten exclusief aan die burgers levert die via een fonds de kosten voor deze boerderij dragen. Daarmee wordt een 'persoonlijk recht op groen' (dat zelfs verhandelbaar kan zijn) en daarmee praktische betrokkenheid gecreëerd. Daarmee levert het openbaar groen 'groene diensten'.



Bron: RLG

De overheid kan als 'partner in ontwikkeling' eisen formuleren die bij vervulling leiden tot meer beleidsruimte bij de andere partners. Zo kan meer openbare ruimte binnen private bebouwing uitgeruild worden tegen het recht meer in de hoogte te bouwen (zoals in onder meer New York plaatsvindt). Kosten voor groenaanleg- en onderhoud kunnen onderdeel zijn van de kostprijs van woningen en bedrijven of als extra dienst worden aangeboden aan nieuwe bewoners zoals in Vathorst (gemeente Amersfoort) gebeurd. Privaat, maar openbaar toegankelijk groen kan, mits voorzien van garanties, een substantiële bijdrage leveren aan het oplossen van groentekorten. Bewoners zijn ook actief te betrekken bij 'het groen' via 'groene diensten'. Het wettelijk instrumentarium dat door het Rijk ontwikkeld wordt, kan op provinciaal en gemeentelijk niveau aangevuld worden met dit soort instrumenten uit de bestuurlijke praktijk. Bijeenbrengen, evalueren en verder ontwikkelen van deze instrumenten is een taak voor de kennisinstituten.

Regionale planvorming versterken, middelen bij elkaar brengen
Regionale groenplanning door gemeenten, al of niet binnen in kaderwetgebieden, is voor verbetering vatbaar. Belangentegenstellingen tussen gemeenten (verdeling regionale woningbouwopgave, afwenteling verkeersafwikkeling e.d.) die samenwerking frustreren, werken ook door

in de groenrood discussies. Samenwerking cq. onderhandelingen tussen gemeenten vinden veelal plaats op basis van vooraf sectoraal ingenomen standpunten en minder vanuit de belangen zelf. Mediation-technieken kunnen ingezet worden om vanuit belangen de samenwerking te versterken.
Het onderling bieden van inzicht in en afstemming van planning en werkwijzen en (erkenning van de behoefte aan) centrale regie versterken de mogelijkheden voor vruchtbare samenwerking. Via WGRPlus of een apart regionaal permanent overlegorgaan voor groene kwaliteit, bestaande uit gemeenten, waterschappen en provincies, kan structurele samenwerking plaatsvinden, bijvoorbeeld voor afstemming van ISV en ILG. Gemeenten en provincies kunnen daar hun eigen uitvoeringprogramma's (waaronder landinrichting, reconstructie, stadsrandprojecten) bijeenbrengen in regionale uitvoeringprogramma's. Een inventarisatie, bundeling en sanering van bestaande plannen kan de effectiviteit én integraliteit van de huidige inzet sterk vergroten.

Voor versterking van de groene kwaliteit buiten de stad biedt het ILG mogelijkheden. Op basis van het streven naar verdere integratie ligt actieve participatie van de stad in het ILG voor de hand. En ook synergie van inzet van GSB en ILG-gelden. In principe wordt daardoor integrale ontwikkeling op het niveau van de doelstellingen van rood en groen rond de stad mogelijk. De raad heeft altijd integratie van beleid bepleit maar ziet nadelen in een volledige integratie van ILG en ISV. De inzet vanuit het stedelijk budget voor groene kwaliteit zal bij volledige integratie lager worden doordat de ILG-gelden voor groene kwaliteit zorgen, de stad zich volledig terugtrekt op rood en de doelstellingen van de ILG-gelden op termijn mogelijk worden bijgesteld naar recreatief groen ten koste van ander groen/natuurfuncties. De raad acht de nadelen groter dan de voordelen en ziet een separaat ILG als belangrijke mogelijkheid om tot een goede manifestatie van de groene kwaliteit te komen. De inzet van ILG gelden zal wél in onderhandeling met de stad moeten plaatsvinden met als doel gezamenlijke gebiedsontwikkeling: de stad als partner. Het systeem van cofinanciering kan daarvoor ingezet worden, conform de aanpak in het ISV-traject. Daarbij worden middelen toegewezen aan een gebied maar de definitieve besteding daarvan wordt afhankelijk gesteld van de cofinanciering door de gemeente. Op deze wijze zijn provincie en gemeente zodanig aan elkaar gebonden dat beide belang krijgen bij besteding van de middelen wat de voortgang ten goed komt. Via convenanten kunnen partijen zich aan elkaar verplichten. Een andere, aanvullende mogelijkheid tot stimulering is gebieden onderling te laten concurreren voor -prioriteit bij de toekenning van- ILG-gelden (zie RLG 2002; RLG 2003a).

Mediation inzetten voor creatieve oplossingen

In discussies tussen rood en groen is vaak sprake van belangentegenstellingen. Mediation, als methode om creatieve oplossingen te vinden voor belangentegenstellingen tussen partijen, kan worden ingezet bij discussies tussen groen en rood.
Mediation is een vorm van bemiddeling die met zekere waarborgen is omkleed, zoals bijvoorbeeld voorgeschreven door het Nederlands Mediation Instituut. Het gaat met name om de volgende eigenschappen: neutraliteit mediator; deelname op basis van vrijwilligheid; eigen

activiteit partijen; aanvang proces met mediationovereenkomst met afspraken omtrent op oplossing gerichte inspanning van alle partijen en omtrent beslotenheid en vertrouwelijkheid; onderhandeling op basis van belangen in plaats van standpunten en afsluiting van de mediation met vaststellingsovereenkomst, indien deze tot overeenstemming heeft geleid. Deze eigenschappen zijn ook van groot belang voor de mogelijkheid (draagvlak voor) een oplossing te vinden. In het bedrijfsleven wordt mediation reeds volop toegepast. Ook in bestuursrechtelijke geschillen is mediation toepasbaar.

Indien in discussies belangentegenstellingen naar voren komen, wordt vaak pas na escalatie van conflicten aan mediation gedacht (mediation als curatief instrument). Inzet van mediation in een vroege fase (mediation als preventief instrument) kan tijd besparen en de kwaliteit van de uitkomst ten goede komen. Zeker in groenrood discussies waar vaak veel partijen met uiteenlopende belangen betrokken zijn, zijn de potenties van mediation groot. In het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS; BIZA, 2000) wordt mediation aanbevolen als middel om tot overeenstemming te komen. De raad constateert dat hier nog weinig gebruik van wordt gemaakt.

Ook voor relaties tussen gemeenten lijkt mediation zinvol. Verstedelijkte (rode) gemeenten kijken naar landelijke (groene) buurgemeenten voor het voorzien in recreatieve behoeften van de stadsbewoners. De groene buurgemeenten hebben daar weinig baat bij. Indien het overleg beperkt blijft tot alleen groen-rood, zijn de belangen vaak tegengesteld. Omdat buurgemeenten veel onderling relevante belangen hebben, lijkt verbreding van de discussie via mediation-principes een zinvolle en kansrijke strategie om tot meer samenwerking te komen. De vele belangen binnen een gemeente zijn vaak door de sterk sectorale organisatie binnen de gemeenten van elkaar gescheiden. Daardoor is discussie op het niveau van belangen en zoeken naar samenwerking niet vanzelfsprekend, zowel binnen gemeenten als tussen gemeenten.

Mediation bij bebouwen van duinen
Al sinds jaren ’70 bestaat er een conflict over de bebouwing van een duinperceel aan de rand van een stad. De gemeente wil dit perceel bebouwen. In de periode tot het eind van de jaren ’90 brengt ze daarom achtereenvolgens verschillende bestemmingsplannen in procedure. Een bewonersvereniging en een tweetal natuurbeschermingsorganisaties gaan hiertegen in beroep. Meerdere malen wordt door hen gewonnen bij de Raad van State: een nieuwe woonwijk is op die plaats niet toegestaan. De projectontwikkelaar neemt op een gegeven moment het initiatief om samen met de bewoners een nieuw plan op te zetten. Onder leiding van een professioneel mediator wordt er een proces in gang gezet dat leidt tot een gezamenlijk ontwerp. Resultaat is een stedenbouwkundig ontwerp dat door de meerderheid van de bewoners wordt geaccepteerd.

Bron: Stichting Mediation in Milieu en Ruimtelijke Ordening, 2000 (www.mediation-mro.nl)

7 Conclusies en aanbevelingen

Het thema van dit advies staat al lange tijd in de belangstelling en is onderwerp van veel analyses en aanbevelingen. Daarbij blijkt steeds de behoefte aan verhoging van de groene kwaliteit. Toch leidt dit maar in beperkte mate tot een andere opstelling van de betrokken partijen zoals departementen, gemeenten, provincies, projectontwikkelaars, stedenbouwers, ontwerpers, ondernemers en burgers.

Conclusies

De raad komt tot de conclusie dat de betekenis van groene kwaliteit – met andere woorden: het maatschappelijk rendement – nog onvoldoende wordt doorzien. De groene kwaliteit van de openbare ruimte is wezenlijk voor de leefbaarheid via het bevorderen van sociaal contact, diversificatie van de sociale structuur, recreatiemogelijkheid als 'tussendoortje', speelmogelijkheden voor kinderen, architectonische vormgeving, dagelijkse natuurbeleving en vermindering van onveiligheid. De gezondheid wordt bevorderd door betere verwerking van stress, mogelijkheden voor sociale ontwikkeling bij kinderen, door (lunch)wandelen, joggen, fietsen, vermindering van geluidsoverlast en van schadelijke concentraties stikstofoxiden, ozon en (fijn) stof. De economie wordt gestimuleerd door verbetering van het economisch vestigingsklimaat, hogere omzet van het toeristisch en recreatief bedrijfsleven, hogere waarde van woningen, verminderd ziekteverzuim en kostenbesparing op waterbeheer. De groene kwaliteit draagt ook bij aan de biodiversiteit.
Investeren in andere zaken dan groene kwaliteit (bijvoorbeeld in projecten voor sociale cohesie, campagnes ter bevordering van beweging, gezondheidszorg, speelplaatsen, sporthallen, bedrijvigheid e.d.) levert op het oog wellicht meer en directer resultaat maar bij investeren in groene kwaliteit zou maatschappelijk meer rendement kunnen ontstaan omdat groene kwaliteit veel functies tegelijk vervult.

Verhoging van de groene kwaliteit van de openbare ruimte leidt vaak tot ruimtebeslag binnen de bebouwing van steden en dorpen. Vergroting van de kwaliteit van de aanwezige groenstructuren en multifunctioneel ruimtegebruik kan dit ruimtebeslag weliswaar beperken maar als gevolg van meer groene kwaliteit zullen stad en dorp meer ruimte in het omringende landelijk gebied gaan innemen. Dit is onontkoombaar én aanvaardbaar ter wille van die groene kwaliteit. De filosofie van de compacte stad zal naar mening van de raad verlaten moeten worden.

Het collectief belang is niet zichtbaar omdat elk der betrokken partijen slechts een deel van het maatschappelijk rendement van groene kwaliteit van de openbare ruimte ziet of behartigt en niemand de som der delen. Bij het nastreven van de eigen doelen staan departementen, gemeenten, provincies, projectontwikkelaars, stedenbouwers, ontwerpers, ondernemers en burgers ieder voor zich voor dilemma's die uiteindelijk leiden tot een 'keuze tegen groene kwaliteit'.

De raad heeft echter de verwachting dat de bereidheid tot verandering nú groter is dan ooit. Nú staat de bouw van 350.000 woningen voor de deur die tot in lengte van dagen het aanzien van onze openbare ruimte zal bepalen. Nú is via de Nota Ruimte een atmosfeer gecreëerd waarin bouwen in het buitengebied makkelijker kan plaatsvinden. Onze fysieke omgeving zal ingrijpende veranderingen ondergaan en daarom is nú alertheid noodzakelijk.
Tegelijk wordt duidelijk dat de kwaliteit van de openbare ruimte van groot belang is voor de economische ontwikkeling van Nederland in de Europese context. De dynamiek die nú ontstaat door de bouwopgave en door de veranderende inzichten in de stad-land verhouding kan worden benut ten behoeve van de sociale en economische ambities.

Verandering in de opstelling van burgers, private partijen en overheden is urgent. In dit advies heeft de raad aanbevelingen gegeven voor aanpassing van de werkprocessen. Om de partijen ook die weg te laten inslaan, is veel meer nodig: bewustwording van zowel de urgentie, de eigen rol als de mogelijkheden tot verandering. Veranderingen implementeren is vervolgens een keuze waarbij elke partij zijn eigen verantwoordelijkheid heeft. De raad geeft daarvoor de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen

1. **Kennisinstellingen maken het maatschappelijk rendement van groene kwaliteit zichtbaar**
   Kennisinstellingen maken het maatschappelijk rendement van groene kwaliteit zichtbaar voor bestuurders en andere betrokken partijen. De betekenis van de groene kwaliteit van de openbare ruimte voor de leefbaarheid, gezondheid, lokale economie en biodiversiteit wordt gekwantificeerd. Integrale beleids- en planvorming, discussie over de functies en betekenis van groen en ontwerpgericht onderzoek worden gestimuleerd. De rijksoverheid verschaft daarvoor de middelen.

2. **De gemeenten professionaliseren hun besluitvormingsproces in relatie tot groene kwaliteit**
   Gemeenten integreren de sociale en economische betekenis van groene kwaliteit expliciet in gemeentelijke raads- en collegeprogramma's over sociaal-economische ontwikkeling. Op dwingend verzoek van het Rijk formuleren de gemeenten zelf op expliciete wijze welke kwaliteit voor het groen in en om de stad wordt nagestreefd, daarmee zelf verdere invulling gevend aan het 'richtgetal' in de Nota Ruimte van 75 m2 groen per woning. Het Rijk ziet er daarbij via de VROM Inspectie op toe dat de daarbij gevolgde werkwijze garant staat voor een weloverwogen uitkomst. De rijksoverheid ondersteunt gemeenten via onafhankelijke deskundigenteams in hun opdrachtgeverschap in relatie tot groene kwaliteit. Door afwegingen bewuster en transparanter te laten plaatsvinden, ook door bijvoorbeeld de inzet van onafhankelijke procesbegeleiders/mediators, worden de belangen van de burger, de gemeente, de projectontwikkelaar, het waterschap en anderen gelijkwaardig ingebracht brengen in de plannen voor bouwlocaties. De gemeente zet het instrument van planologische bescherming veel intensiever in om geen rode prijs voor groene kwaliteit te moeten betalen.

3. De rijksoverheid geeft actief invulling aan zijn mede-verantwoordelijkheid voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte in de stedelijke omgeving

De rijksoverheid wijst een politiek verantwoordelijke aan voor de groene kwaliteit van de openbare ruimte. De departementen van VROM en LNV lijken nu naar elkaar te kijken waar het gaat om groene kwaliteit.

Binnen de rijksoverheid wordt een beleidsmatig 'stimuleringspunt groene kwaliteit' ingesteld om de aansturing van gemeenten door de verschillende departementen in evenwicht en waar mogelijk tot verdere integraliteit te brengen en om de potenties van groene kwaliteit te benutten. Dat 'stimuleringspunt groene kwaliteit' geeft ook het 'recht op groen' dat elke burger volgens de raad heeft handen en voeten en laat kennis genereren en actief verspreiden. De huidige departementale samenwerkingsverbanden kunnen voor dit 'stimuleringspunt' een basis zijn: het overleg over het grote stedenbeleid waarin alle relevante departementen participeren maar dat groene kwaliteit niet tot zijn prioritaire taken rekent en GIOS-overleg dat groene kwaliteit tot taak heeft maar waarin de andere departementen dan VROM en LNV ontbreken. Via verbreding met alle relevante departementen en een vernieuwde opdracht kan het GIOS-overleg als een dergelijk 'stimuleringspunt' functioneren.

4. De provincies stimuleren de stad-land relatie

De provincies leggen door een stimulerende en actieve opstelling in de richting van de gemeenten, en met name de grote steden, het verband tussen landelijk gebied en stad. Met het ILG daagt de provincie de stad uit een grotere rol in de ontwikkeling van het landelijk gebied te spelen. Door een gedeputeerde speciaal aanspreekbaar te maken op stad-land relaties, kan de provincie een duidelijk gezicht krijgen en zijn regierol vervullen. Via structurele samenwerking met onder meer gemeenten en waterschappen worden ILG en ISV op elkaar afgestemd en uitvoeringsprojecten in en om de stadsrand (w.o. landinrichting, reconstructie, stadsrandprojecten) bijeen gebracht in regionale uitvoeringsprogramma's om via bundeling en sanering van bestaande plannen de effectiviteit én integraliteit van de huidige inzet te vergroten.

5. Implementatie van dit advies beginnen bij het 'stimuleringspunt groene kwaliteit'

Om een échte impuls te geven, adviseert de raad de minister van LNV het proces van bewustwording en verandering in gang te zetten door de aanbeveling tot het instellen van een 'stimuleringspunt groene kwaliteit' via departementale verbreding van het GIOS-overleg binnen de rijksoverheid en het expliciteren van de politieke verantwoordelijkheidsverdeling binnen het kabinet zo snel mogelijk uit te voeren.



Bron: RLG

Bijlage 1

Totstandkoming advies

Samenstelling werkgroep

Raadsleden
Th.A.M. Beckers
H.L. Blok
F.G. van Diepen-Oost
M.D.A.M. van der Laan-Veraart
A. van Vliet-Kuiper (voorzitter)

Externe deskundigen
P.J. Boelhouwer, hoogleraar housing systems TU-Delft, wetenschappelijk directeur OTB Delft.
H.R.M. Mentink, Bureau Mentink Procesmanagement
M.J.W. van Twist, buitengewoon hoogleraar PPS Nijmegen, Berenschot Procesmanagement

Bureau van de raad
B.H. van Leeuwen
P. Schildwacht

Bij de voorbereiding van het advies zijn door leden van de werkgroep en van het secretariaat gesprekken gevoerd met:

E.M. Agricola	KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing
R. Assema	gemeente Amersfoort
S.M. Bakker	BIZA
R.F. Bleeker	VNG, wethouder te Enschede
L.C. Brinkman	AVVB
A. Edelenbosch	IPO, gedeputeerde Drente
H. Farjon	Natuurplanbureau
M. Firet	Staatsbosbeheer
K. Joosse	KNHM
K. Kapteyn	IPO
R.M. Kiès	IPO
A. de Klein	gemeente Utrecht
M. Kloosterman	BNSP
M. van Leeuwen	KCGS
C.B.M. Lever	VROM Directie Strategie Directoraat-Generaal Wonen
H.M. Meijdam	IPO, gedeputeerde Noord-Holland
G. Milort	IPO
H.J.W. Mulder	DLG (Dienst Landelijk Gebied)
A. Perik	LNV Directie Regionale Zaken Oost

J.P. Ploeger	IPO
G. Ravesteijn	Groene Long, Noord-Hollands Midden
N. Rietdijk	NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers
W. Rietveld	Stadsregio Rotterdam
S.J.H. Roestenberg	Bohemen
P.S.M. Ruigrok	NEPROM / AM-Wonen
E. Ruijgrok	Witteveen en Bos
K.J. de Ruiter	LNV Directie Platteland
J. Schenkels	gemeente Utrecht
P.J.M. Schumacher	AVVB
J. Schuyt	De Alliantie, woningcorporatie SCW Amersfoort
M.A.J. van der Tas	VNG, wethouder te Apeldoorn
G.J.W. den Toom	Stadsregio Rotterdam
A.D. Wilmot	AM-Wonen
G.A.J. Vis	LNV Directie Platteland
J. Vreeken	Alterra
C.J. Vriesman	SBB
G. van Wakeren	LNV Directie Regionale Zaken West
J.G. Wigger	LNV Directie Regionale Zaken Oost
L.F. Wiggers-Rust	Stichting Mediation in Milieu en Ruimtelijke Ordening

Bijlage 2

Geraadpleegde literatuur

- Alterra, in voorbereiding. Groene Meters 3, Wageningen
- Bemelmans W.J.E, R.T. Hoogenveen, G.C.W. Wendel-Vos, W.M.M. Verschuren, A.J Schuit 2004 Inschatting effecten van gezondheidsbeleid gericht op bewegen RIVM rapport 260301004
- Bezemer V. en P.A.M. Visschedijk 2003 Groene meters deel II. Alterra rapport 833. ISBN1566 7197
- Ecorys, 2005 Thematische analyse MOP's G30 in het kader van ISV2, Ecorys, Rotterdam
- Farjon J.M.J. en G.W. Lammers 2002. Beoordeling ruimntebehoefte voor 60.000 ha groen om de stad. RIVM rapport 408765002, Bilthoven
- Gezondheidsraad en Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek 2004 Natuur en gezondheid. Invloed van natuur op sociaal, psychisch en lichamelijk welbevinden. Den Haag: Gezondheidsraad en RMNO, ISBN 90 5549 525 5
- KPMG, 2001 De economische betekenis van de scheggen voor Amsterdam. In opdracht van Milieucentrum Amsterdam, Amsterdam
- Marlet G.A. en C.M.C.M. van Woerken Het economisch belang van de creatieve klasse ESB 11-6-2004
- McPherson, E.G., Maco, S. E., Simpson J.R., Peper, P.J., Xiao, Q., VanDerZanden, A.M., and Bell, N. 2002. Western Washington and Oregon Community Tree Guide: Benefits, Costs, and Strategic Planting. International Society of Arboriculture, Pacific Northwest Chapter
- Mentink procesmanagement 2002 Achterblijvende groenontwikkeling in de randsrad. Regio randstad. Provincie Utrecht
- Ministerie van BZK 2004. Samenwerken aan de krachtige stad. Uitwerking van het stelsel grotestedenbeleid 2005-2009 (GSB III).Den Haag
- Ministerie van BZK, 2000. Alternatieve afdoening van bestuursgeschillen Brief 27 286, Vergaderjaar 1999–2000, 11 september 2000
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2003 'Rood voor Groen moet je doen!' Op weg naar groene ontwikkelingsplanologie. LNV, Directie Zuid, Dordrecht

- Ministerie van LNV en VROM 1999 Grotestedenbeleid en groenimpuls. Den Haag
- Ministerie van VROM 2004 Nota Ruimte. Ruimte voor Ontwikkeling, Den Haag (Ministerie van VROM)
- Ministerie van VROM, 2002 Woningbehoefteonderzoek 2002
- Ministerie van VROM, 2004 Woningbehoefteonderzoek 2004
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2002 Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen advies over groene diensten in het landelijk gebied, publicatie RLG 02/7, Amersfoort
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2003a Ruimte voor natuur, advies over realisatie en beheer van de Ecologische Hoofdstructuur en de ruimte die dat vraagt voor mensen, organisaties en de natuur zelf. Publicatie RLG 03/5, Amersfoort
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2003b Platteland in de steigers, advies over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland. Publicatie RLG 03/3, Amersfoort
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2004 Platteland aan het stuur, advies over vernieuwende vormen van bestuur voor het landelijk gebied. Publicatie RLG 04/2, Amersfoort
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2004 Recht op groen, advies over de groene kwaliteit van de openbare ruimte, deel 2: 'analyse'. Publicatie RLG 05/6, Amersfoort
- RIVM 2004 Milieubalans 2004. Bilthoven
- RIVM 2004 Milieuverkenning 5. Bilthoven
- RMO 2004 Advies sociale (on)veiligheid in Nederland. M. van San
- Ruimtelijk Planbureau 2004 Tussenland. Bilthoven
- Stichting Mediation in Milieu en Ruimtelijke Ordening, 1999 Mediation; een nieuw instrument in het speelveld van milieu en ruimtelijke ordening. L.F. Wiggers-Rust. (red.) ISBN 9054540575. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag
- Stichting Mediation in Milieu en Ruimtelijke Ordening, 2000 Toepassing van mediation bij conflicten in het leefomgevingsgebied praktijkverkenning L.F. Wiggers-Rust (red.) ISBN 9054540648. Boom Juridische uitgevers Den Haag
- Stichting Nederlands Cultuurlandschap, 2005 Nederland weer mooi. Deltaplan voor het landschap. Stichting Nederlands Cultuurlandschap, Beek-Ubbergen

- Stichting Recreatie 2003 Balansboek rood-groen. Auteurs. Busser M. en B. van Golen. Den Haag

- Stichting Recreatie 2005 Balans rood-groen en wat gemeenten ermee doen. Verslag van een interviewronde langs gemeenten. Auteurs: F. Huis en B. van Goelen. Den Haag

- TNO 2004 Trendrapport Bewegen en gezondheid 2002-2003

- Twijnstra Gudde, 2005. De nationale VROM-enquête, Amersfoort

- Van den Berg A, A Beer, R Hamel, A Manneke, PM Schildwacht 2003 Leefkwaliteit Stationsgebied Utrecht. Gemeente Utrecht

- Van Leeuwen B.H., J.C.M. van Leeuwen, W. van Strien (red) 2000 Organiseer je eigen natuur. KNNV-uitgeverij, Utrecht

- Van Leeuwen E, C. Rodenburg & P. Nijkamp 2002. Urban green and integrative urban sustainability. Concepts and relevance for Dutch cities. Research Memorandum 2002-26. Vrije Universiteit Amsterdam

- Van Zoest J., M Melchers, in voorbereiding. Leven in de stad, KNNV-Uitgeverij, Utrecht

- Vreke, J. & M.J.M. van Mansfeld 2000. Haalbaarheidsstudie Renkumse Beek. Kosten en baten van herstel van een ecologische verbindingszone. Alterra rapport 143. Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen

- W4, 2002 Wonen - water - wegen - werken, Walburg Druk bv, Leiden

- Wielen, P. van der, V. Bezemer, 2004. Een zoektocht naar bestuurlijke regie in drie randstadgroen projecten. Alterra-rapport 993, Wageningen

Bijlage 3

Overzicht publicaties

2005

RLG 05/6	Recht op groen Advies over de groene kwaliteit van openbare ruimte (juni 2004) Deel 1 Beleidsadvies Deel 2 Analyse
RLG 05/5	Jaarverslag 2004 en werkprogramma 2005 (mei 2005)
RLG 05/4	Herontwerp rijksdienst, inzichten en ervaringen RLG (maart 2005)
RLG 05/3	Reactie op Actieprogramma Ruimte en Cultuur (maart 2005)
RLG 05/2	Plankgas voor glas? Advies over duurzame ontwikkeling van de glastuinbouw in Nederland (maart 2005)
RLG 05/1	Nationale landschappen: vaste koers en lange adem Advies over de instrumentatie van Nationale landschappen (februari 2005)

2004

RLG 04/8	Brief aan de vaste Commissies voor LNV, VROM, EZ en VenW betreffende de kamerbehandeling Agenda Vitaal Platteland (september 2004)
RLG 04/7	Brief aan de vaste Commissie voor VROM met vijf boodschappen voor de kamerbehandeling Nota Ruimte (november 2004)
RLG 04/6	Briefadvies over marktgerichte benadering voor het groene onderwijs (december 2004)
RLG 04/5	Evaluatie tweede raadsperiode 2001-2004 Rapport van de externe begeleidingscommissie o.l.v. drs. W.T. van Gelder (november 2004)
RLG 04/4	Meerwaarde Advies over de landbouw en het landelijke gebied in Europees perspectief (oktober 2004)
RLG xxx	News 2004-2005 (July 2004)
RLG 04/3	Jaarverslag 2003 en werkprogramma 2004
RLG 04/2	Platteland aan het stuur Advies over vernieuwende vormen van bestuur voor het landelijk gebied (maart 2004)
RLG 04/1	Ontspannen in het groen Advies over de wijze waarop overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zorgen voor recreatie in de toekomst (januari 2004)

2003

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

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

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

Onafhankelijk adviescollege voor Landbouw, Natuur,
Bos en Landschap, Openluchtrecreatie en Visserij

Raad voor het Landelijk Gebied

Stationsplein 14
3818 LE Amersfoort
tel. +31 (0) 33 461 99 48, fax +31 (0) 33 461 53 10
e-mail: raad.landelijk.gebied@minlnv.nl
internet: www.rlg.nl