

Vergaderjaar 1995–1996

24 140

Beleidsvoornemens op het gebied van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Nr. 32

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 13 september 1996

In de nota Dynamiek en Vernieuwing (24 140, nr. 1–2) is **de Visie Stadslandschappen** (VSL) aangekondigd als bijdrage aan de discussie over de toekomst van het ruimtelijke beleid ten aanzien van groen en verstedelijking.

Uitgangspunt voor mij is de gedachte dat een betere afstemming van verstedelijking en groen kan bijdragen aan de versterking van een hoogwaardig woon-, werk- en leefklimaat.

Het rijksbeleid, zoals dat onder meer is verwoord in het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) en de Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra (VINEX) biedt al een aantal handvatten om verstedelijking en groene functies beter op elkaar af te stemmen. Zo wordt in het SGR nadrukkelijk aandacht besteed aan versterking van de groenstructuur in de Randstad, onder meer door realisering van een aantal strategische groenprojecten. Doordat aan het begin van deze kabinetsperiode f 163 mln extra voor het Structuurschema is uitgetrokken, kan de uitvoering volgens de overeengekomen planning plaatsvinden.

Met de VSL heb ik onder meer beoogd nieuwe ideeën over de versterking van de samenhang tussen stad en land te genereren en te toetsen. Ideeën die niet alleen betrekking hebben op de Randstad, hoewel daar de verstedelijkingsdruk het grootst is. Na het verschijnen van de VSL zijn er ruim 80 bijeenkomsten georganiseerd door LNV en andere belanghebbende organisaties zoals de VNG, het NIROV en de GroenRaad. Daarnaast is een aantal reacties ontvangen van adviesorganen (de Raad voor de Ruimtelijke Ordening, de Raad voor de Openluchtrecreatie en de Raad voor het Natuurbeheer) en maatschappelijke organisaties (o.a. ANWB, BNS, Landbouwschap). De samenhang met andere discussies over deze thematiek (onder meer de nota Randstad 2010, de VINEX en Groene Hart-gesprekken) is groot.

Deze Balans VSL bevat de beleidsconclusies die ik op basis van de geleverde inbrengen in het discussietraject VSL¹, aangevuld met bevindingen uit andere discussies over het ruimtelijke beleid, wil trekken. Deze beleidsconclusies zullen een rol spelen in beleidsnota's zoals de Actualisering pkb VINEX (Nederland 2010) en Nederland 2030: vernieuwing rijks ruimtelijk beleid.

De in april 1995 uitgebrachte discussienota Visie Stadslandschappen wordt als zodanig niet herschreven, maar blijft beschikbaar als bron voor informatie en ideevorming.

Afstemming van stedelijke en groene functies

De kwaliteit van verstedelijkte gebieden wordt in hoge mate bepaald door de kwaliteit van het groen in en rond deze gebieden. Groene kwaliteit kan ontstaan door

- een aantrekkelijk, ecologisch waardevol en toegankelijk agrarisch cultuurlandschap;
- een recreatief waardevolle en toegankelijke groenstructuur binnen en buiten de bebouwde kom;
- groen als integraal onderdeel van verstedelijkingsopgaven te zien.

Een noodzakelijke voorwaarde is dat de groene elementen van stad en land met elkaar een samenhangende groenstructuur vormen.

Het begrip Stadslandschap geeft aan dat het beleid voor de groene ruimte sterker zal worden bepaald door het besef dat ecologische, landschappelijke en recreatieve waarden substantieel bijdragen aan een hoogwaardig woon-, werk- en leefklimaat, waardoor ook het vestigingsklimaat voor bedrijven wordt verbeterd. Het stadslandschap is daarmee ook economisch van waarde. Het resultaat dat ik hierbij op termijn voor ogen heb is, in de vorm van een illustratief streefbeeld toegevoegd als bijlage bij deze brief.²

Om te komen tot een goede afstemming van stedelijke en groene functies is een nauwe samenwerking tussen overheden en marktpartijen nodig. Nadrukkelijk is hier sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid en een gezamenlijk belang. Zonder de inzet van alle partijen kan een samenhangende ontwikkeling van stad en land niet van de grond komen. Daarbij ligt de primaire verantwoordelijkheid voor de bestemming, inrichting en beheer van de groene ruimte in en langs de rand van de stedelijke gebieden bij de gemeenten. De provincies zijn verantwoordelijk voor het bewerkstelligen van regionale samenhang op het gebied van groen en verstedelijking. Met het Structuurschema Groene Ruimte geeft het Rijk inhoud aan de samenhang en kaderstelling op nationaal niveau.

De verantwoordelijkheid van de rijksoverheid is, naast de zorg voor voldoende grootschalig groen, vooral een initiërende en voorwaarden scheppende. Hierbij denk ik met name aan het versterken van het particulier initiatief.

Het particulier initiatief kan mijns inziens belangrijk bijdragen aan de ontwikkeling en instandhouding van groene kwaliteit in het stadslandschap.

Extra inzet voor versterking samenhang stad en land

Hiervoor werd reeds kort aangegeven dat het SGR beleid bevat dat betrekking heeft op de versterking van de groenstructuur in en nabij de stedelijke omgeving. Aanvulling daarop en versterking is gewenst. Ik wil daarbij onderscheid maken tussen initiatieven op korte en initiatieven op de lange(re) termijn.

¹ Resumé en overzicht reacties op de discussienota Visie Stadslandschappen ligt ter inzage bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

² Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Centraal staat hierbij het – waar mogelijk – stimuleren van particulier initiatief en het stimuleren van kansrijke strategieën en vernieuwende concepten in de sfeer van stad-land. Ik wil in nauwe samenwerking met andere overheden en partijen ruimte bieden aan experimenten, proefprojecten en vernieuwingen in de kennisinfrastructuur. De financiële ruimte voor experimenten en proefprojecten kan in principe geboden worden door het Stimuleringskader. Dit Stimuleringskader, aangekondigd in de Nota Dynamiek en Vernieuwing, zal op korte termijn operationeel worden gemaakt. Ik ben voornemens het thema «versterking van samenhang tussen stad en land» als prioritair thema binnen het onderdeel vernieuwing landelijk gebied van het Stimuleringskader aan te wijzen naast de thema's versterking van het sociaal economisch draagvlak en vernieuwende vormen van beheer. Dit betekent, dat voor het thema stad-land de komende jaren financiële ruimte beschikbaar wordt gesteld. Ingediende experimenten en proefprojecten op het gebied van stad-land dienen uiteraard kwalitatief wel van voldoende niveau te zijn.

Verder kan aanpassing van het bestaande instrumentarium op een aantal punten bijdragen aan een betere afstemming tussen stad en land.

Ik denk, meer uitgewerkt, aan de volgende inzet:

– *Versterking van de relatie landbouw en verstedelijking.* Hierbij staat mij voor ogen de toegankelijkheid van het agrarisch gebied sterk te bevorderen. Door het ontstaan van groene verbindingen wordt ook de bereikbaarheid van groengebieden bevorderd. In de huidige situatie heeft de boer er in het algemeen geen belang bij zijn land te ontsluiten voor bijvoorbeeld wandelaars. Een stimulans tot openstelling is daarom nodig. Ik zal in het kader van het programma Beheer, eveneens aangekondigd in de Nota Dynamiek en Vernieuwing, en het Stimuleringskader, streven naar een soortgelijke mix van maatregelen voor agrarische gebieden in de Stadslandschappen. Vergroting van de toegankelijkheid is ook nadrukkelijk aandachtspunt voor landinrichting.

Met onderzoek en het bevorderen van aangepaste bedrijfsstijlen voor multifunctionele (deeltijd-)landbouw zal de relatie stad-landbouw versterkt kunnen worden. LNV heeft hier een centrale rol (in overleg met het landbouwbedrijfsleven). Binnen het kader van plattelandsvernieuwing zal specifiek aandacht worden besteed aan de verstedelijkte gebieden.

– *Landinrichting.* In de door mij in de Nota Dynamiek en Vernieuwing aangekondigde herijking van het landinrichtingsinstrumentarium wordt mede richting gegeven door Landinrichtingsprojecten te verbreden naar stedelijke functies. In dit kader worden reeds lopende projecten doorgevoerd en vinden reeds experimenten plaats. Mijn inzet voor de langere termijn is een verbrede en slagvaardiger benutting van het instrument van landinrichting mede ten behoeve van een verbeterde kwaliteit van het landelijke gebied in relatie tot verstedelijkte gebieden. In nauwe samenwerking met de provincies moet dat leiden tot herprioritering van projecten in landelijke en provinciale meerjarenprogramma's ten gunste van een verbeterde relatie in de vormgeving en inrichting van stad en land.

– *Zes experimenten nieuwe buitenplaatsen¹*

Er is grote belangstelling om mee te doen aan een experiment rond de zogenoemde *nieuwe buitenplaatsen*: bij gemeenten, beleggers, architectenbureau's en provincies. Experimenten met nieuwe buitenplaatsen hebben tot doel de meerwaarde van de buitenplaatsen voor groene kwaliteit en hun eventuele negatieve ruimtelijke gevolgen in beeld te brengen. Nadat de voorbereiding van de planvorming is afgerond, zullen ze begin 1998 geëvalueerd worden en mede op basis daarvan

¹ Nieuwe buitenplaatsen zijn complexen bestaande uit gebouwen (niet uitsluitend een woonfunctie) en een omringend park (naast bos ook andere vormen van natuur). Nieuwe landgoederen zijn boscomplexen (al dan niet met overige gronden) met daarin één woonhuis van allure en waarop minimaal 5 ha. is bebost.

zullen beleidsconclusies worden getrokken. De zes experimenten krijgen de volgende geografische spreiding:

- twee buitenplaatsen in of aan de rand van de stadsgewesten;
- twee aansluitend op strategische groenprojecten;
- twee in de leefbaarheids-aandachtsgebieden uit de VINEX.

In overleg met betrokken overheden zullen de experimenten nader worden gelokaliseerd. Hierna zullen partijen onder nader bekend te maken voorwaarden worden uitgenodigd voorstellen voor deze experimenten in te dienen, waarbij ondersteuning voor de planvorming vanuit het Stimuleringskader mogelijk is.

– *Proefprojecten.* De concretisering van de in de VSL genoemde strategieën zoals met name de ecologie inclusieve planning en de stadslandbouw, zal kunnen worden bevorderd in proefprojecten. Met deze projecten kan zowel idee-ontwikkeling, planvorming als vernieuwende uitvoering worden ondersteund. Daartoe kunnen vanaf 1997 voorstellen worden ingediend voor ondersteuning vanuit het Stimuleringskader.

– *Onderzoek.* Ook uit de reacties blijkt dat er nog veel onbeantwoorde vragen zijn op het gebied van stad-landthema's. Daarom is een krachtige impuls nodig voor de kennisontwikkeling op dit gebied. Hierbij gaat het met name om meer kennis van de economische betekenis van groene kwaliteit in stedelijke regio's, inzicht in de ontwikkeling van het behoeftepatroon aan groene voorzieningen, het meer meetbaar maken van kwaliteiten in Stadslandschappen, en het «monitoren» van beleidsprocessen ten behoeve van succes- en faalfactoren. In dit verband wil ik een interdepartementaal onderzoeksprogramma voor het stad-land onderzoek bevorderen, waarvoor in de periode tot 2002 door herschikking van onderzoeksbudgetten een aanvullend bedrag van 5 miljoen gulden beschikbaar wordt gesteld.

– *Kennisinfrastructuur.* Ter versterking van de kennisinfrastructuur zullen in aansluiting op de reeds bestaande extra impuls voor Natuur- en Milieu-Educatie (TK 20 487, nr. 14), aan intermediaire organisaties mogelijkheden worden geboden om vernieuwingen door te voeren in de kennisinfrastructuur. Hiervoor zijn in principe goede mogelijkheden aanwezig binnen het Stimuleringskader.

– *Kwaliteitsverhoging bestaand groen.* Er is een Programma Stimulering Intensief en Meervoudig Ruimtegebruik aangekondigd in de beleidsbrief inzake de Ruimtelijke Kwaliteit die in oktober 1995 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Dit programma is mede gericht op de stimulering van vernieuwende ontwerpen en uitvoering ten behoeve van kwaliteitsverhoging van groen in en om de stad. De bijdrage van LNV aan dit programma zal, gericht op de verhoging van de groene kwaliteit, worden gegeven vanuit het prioritaire thema «stad-land» in het Stimuleringskader.

Langere termijn

De relatie met de groene fiscalisering

Uit voorgaande punten blijkt dat de LNV-inzet voortbouwt op het bestaande beleid uit het SGR en VINEX. Een aantal initiatieven zou kunnen worden versterkt met fiscale maatregelen. Nadere verkenning en eventuele uitwerking vindt plaats in het kader van de werkgroep «vergroening van het fiscale stelsel». In dat kader is door het Ministerie van LNV een aantal ideeën ingebracht, waaronder het idee om – in combinatie met het huidige instrumentarium – bebossing door particulieren in het verstedelijkte deel van Nederland te stimuleren. Bijkomend aspect is dat

dat ook een extra stimulans vormt voor de verwezenlijking van nieuwe landgoederen. Deze zijn genoemd als onderdeel van het beleidsprogramma bosuitbreiding in het SGR. De ruimtelijke doorwerking hiervan is in het SGR geregeld.

De relatie met de actualisering van de VINEX

De beleidsinzet voor de versterking van de samenhang van stad en land bouwt voort op het bestaande beleid uit het SGR. In de nota «Randstad en Groene Hart: de groene wereldstad» staat dat het van belang is om in de periode 2005–2010 strategische groenprojecten toe te voegen of uit te breiden. Beslissingen over groene investeringen van strategische aard, anders dan voorzien in het SGR en VINEX, zullen nog door het kabinet in het kader van de actualisering van de VINEX moeten worden genomen. Zij zijn van belang voor toekomstige kwaliteit van stedelijk en landelijk gebied.

Uit de discussie die over de VSL is gevoerd, blijkt dat het uitgangspunt van een integrale benadering van rood en groen bij nieuwe verstedelijkingsopgaven brede steun krijgt. Dat betekent concreet dat nieuwe grootschalige verstedelijking gepaard moet gaan met het creëren van aanvullende groenstructuren zoals grote groengebieden met verschillende kwaliteiten en groene verbindingen voor wandelen en fietsen. Dit is in lijn met het SGR deel 4. Inzet hierbij is, de bestaande groenstructuur te versterken, in verband met de toekomstige verstedelijkingsopgaven die voortvloeien uit de VINEX-actualisering. Op die manier worden wonen, werken, infrastructuur en groen integraal benaderd.

Hoe verder

Extra inspanningen voor groen in het licht van toekomstige verstedelijking en de daarmee samenhangende financiële claims, maken deel uit van overwegingen die in het kabinet aan de orde zijn met betrekking tot een algemene ruimtelijke investeringsstrategie. Daarbij zullen prioriteiten worden gesteld tussen verschillende typen investeringen. Dan zal blijken wat ten aanzien van extra inspanningen voor groen concreet mogelijk is.

Uiteindelijk zal dit zijn beslag moeten krijgen in nieuwe beleidsdocumenten als de actualisering pkb VINEX en Nederland 2030: vernieuwing rijks ruimtelijk beleid, waarin een integrale benadering van verstedelijking en groen aan de orde is. Met deze brief beschouw ik het door mij geïnitieerde discussietraject Visie Stadslandschappen, als aktiepunt uit de nota Dynamiek en Vernieuwing, als afgerond.

Samenvattend

De discussie over de Visie Stadslandschappen heeft veel reacties losgemaakt. In belangrijke mate is het besef gegroeid dat stedelijke en landelijke functies meer en beter op elkaar moeten worden afgestemd en waarbij, naar mijn opvatting, sprake dient te zijn van een samenhangende groenstructuur.

In deze benadering is groen integraal onderdeel van verstedelijkingsopgaven en kan het eveneens in belangrijke mate bijdragen aan een hoogwaardig vestigingsmilieu voor bedrijven.

Ik realiseer me dat hiervoor een gezamenlijke krachtsinspanning van medeoverheden, particulieren en marktpartijen essentieel is. In aanvulling op het bestaande beleid in SGR en VINEX wil ik voor de korte termijn mogelijkheden bieden aan vernieuwende impulsen waarin veel ruimte is voor particulier initiatief. Het thema stad-land zal naast de thema's plattelandsvernieuwing en vernieuwende vormen van beheer de komende jaren als prioritair aandachtsgebied binnen het onderdeel vernieuwing

landelijk gebied van het Stimuleringskader gelden. Daarnaast stel ik aanvullend 5 miljoen gulden beschikbaar voor onderzoek op het gebied van stad-landthema's.

Een aantal initiatieven is vooral gericht op het opdoen van kennis en ervaringen met kansrijke ideeën en vernieuwende concepten. De in dat kader voorgestelde onderzoeken, experimenten, proefprojecten en hun effecten op de kwaliteit van het stadslandschap zullen te zijner tijd worden geëvalueerd.

De genoemde initiatieven kunnen in de toekomst mogelijk worden versterkt met maatregelen in de sfeer van vergroening van het fiscale stelsel en met mogelijke investeringen in de groenstructuur in samenhang met extra verstedelijking.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen