

Vergaderjaar 2001–2002

26 663

Cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting (Belvedere)

Nr. 10

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN, DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER, DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ EN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 25 januari 2002

Achtergrond

Op 29 november 1999 hebben de Vaste Kamercommissies voor OCenW, VROM en LNV de Nota Belvedere behandeld. Bij die gelegenheid hebben wij, als verantwoordelijke bewindslieden voor de uitvoering van het Belvedere-beleid, u toegezegd dat wij u elke twee jaar op de hoogte zouden brengen van onze vorderingen en van de op dat moment bereikte resultaten. Wij zijn verheugd u hierbij de eerste «beleidsmonitor» Belvedere te kunnen aanbieden¹ en hopen deze op korte termijn met u te kunnen bespreken. Wellicht dat de rapportage van de Architectuurnota aanleiding biedt tot een gezamenlijke bespreking.

De uitvoering van het Belvedere-beleid is een zaak van lange adem. Niet voor niets hebben wij een periode van tien jaar uitgetrokken om de doelen die wij ons gesteld hebben te halen; onze ambities zijn hoog, de maatschappelijke en bestuurlijke context complex en onze middelen beperkt. Als we terugkijken op de afgelopen twee jaar, kunnen we constateren dat er veel in gang is gezet. Belvedere heeft in korte tijd een grote bekendheid verworven en de maatschappelijke respons was zeer positief. Er zijn vermoedelijk weinig rijksnota's te noemen die met een zo gering budget zoveel teweeg hebben gebracht.

De kort maar krachtig geformuleerde hoofddoelstelling van het Belvedere-beleid luidt: «**behoud** (van cultuurhistorische waarden) **door ontwikkeling** (van een kwalitatief hoogwaardige ruimtelijke inrichting van ons land). Deze hoofddoelstelling wordt in de nota geconcretiseerd in een breed scala van te ondernemen acties op rijks-, regionaal en lokaal niveau (de nota noemt er vijftig). Samenwerking tussen een groot aantal partijen, privaat en publiek, is nodig om deze doelen te kunnen bereiken. De

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

totstandkoming van deze samenwerking is geen vanzelfsprekendheid, maar vergt in veel gevallen een cultuuromslag, een verandering van ingesleten werkwijzen en denkbeelden – vooroordelen soms – die zich niet van vandaag op morgen laat realiseren. Niettemin zijn de afgelopen twee jaar eerste belangrijke stappen gezet.

Doorwerking in rijksbeleid

Om dichtbij huis te beginnen; het Belvedere-gedachtegoed heeft een duidelijk herkenbare plaats gekregen in het rijksbeleid: in de nota «Natuur voor mensen, mensen voor natuur» (2000), de nota «Ontwerpen aan Nederland» (2000), de Cultuurnota 2001–2004 en niet in de laatste plaats in de recentelijk door het Kabinet vastgestelde Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening deel 3. In het «Nationaal Verkeers- en Vervoersplan 2010–2020» (NVVP) is het Belvedere-gedachtegoed impliciet meegenomen. Bij de aanleg van nieuwe infrastructuur wordt al met tal van ontwikkelingen rekening gehouden. Al deze ontwikkelingen – waaronder ook diegene die met Belvedere samenhangen – worden om praktische redenen niet allemaal afzonderlijk in het NVVP vermeld. Het is echter wel onze ambitie om het gedachtegoed van Belvedere een volwaardige plek te geven bij het ontwerp en de aanleg van infrastructuurprojecten.

De Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening creëert een aantal instrumenten die de cultuurhistorische identiteit van gebieden als direct vertrekpunt hebben voor verdere ruimtelijke ontwikkeling, zoals de aanwijzing van zeven nationale landschappen en de nog door de provincies aan te wijzen provinciale landschappen. De in de Nota Belvedere geïdentificeerde «Belvedere-gebieden» zijn voor de formulering van dit beleid mede richtinggevend geweest en dat zal ook in de verdere uitwerking in het Tweede Structuurschema Groene Ruimte het geval zijn. Een aantal (delen van) zeer hoogwaardige Belvedere-gebieden is in de Vijfde Nota voorzien van een groene contour. Het instrument van de groene contouren heeft als primair doel in bepaalde gebieden niet alleen het daar aanwezige hoogwaardige natuurlijke, maar nadrukkelijk ook het *culturele* erfgoed veilig te stellen. Voorts zal het rijk stimuleren dat provincies ontwikkelingsgerichte landschapsstrategieën opstellen voor het landelijk gebied. Het doel daarvan is de identiteit en verscheidenheid van het landschap te versterken en de belevingswaarde te behouden en te vergroten. Aan de provincies en gemeenten wordt gevraagd om aan de hand van acht algemene kernkwaliteiten (genoemd in de Vijfde Nota en het Tweede Structuurschema Groene Ruimte) in de streek- en bestemmingsplannen aan te geven op welke wijze deze kernkwaliteiten worden behouden en versterkt. De ontwikkelingsgerichte landschapsstrategieën moeten worden opgenomen in de streekplannen (alle streekplannen moeten in 2005 zijn herzien). Vervolgens zal het rijk de streekplannen toetsen aan de in de Vijfde nota neergelegde criteria voor ruimtelijke kwaliteit en de landschappelijke kernkwaliteiten, waarbij m.n. aan de hand van het criterium «culturele diversiteit» zal worden getoetst op het integreren van de cultuurhistorie in toekomstige ontwerpen en op het hanteren van de historische feiten als inspiratiebron. De instrumentatie zal concreter worden gemaakt in het Tweede Structuurschema Groene Ruimte, waarvan wij u binnenkort deel 1 zullen voorleggen.

Diverse in de Nota Belvedere genoemde actiepunten zijn binnen de betrokken departementen ter hand genomen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de milieueffectrapportage, waarin op papier de cultuurhistorie weliswaar – conform de Europese richtlijn m.e.r. – wordt meegenomen, maar waar de praktijk toch te wensen over laat. Ons voornemen is om de Belvedere-gebieden die op de Lijst van Werelderfgoed zijn geplaatst in de in voorbereiding zijnde wijziging van het Besluit m.e.r. aan te merken als «gevoelige

gebieden». Verder zullen in de m.e.r.-procedure betere waarborgen worden ingebouwd opdat in de uitvoering van de m.e.r. daadwerkelijk en expliciet aandacht besteed wordt aan cultuurhistorie.

In het beleidskader Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) zijn cultuurhistorische elementen reeds opgenomen onder het prestatieveld omgevingskwaliteit.

Verdere invulling zal plaatsvinden in het beleidskader ISV-2.

In de op handen zijnde evaluatie van het Programma Beheer zal ook bekeken worden wat de mogelijkheden zijn om het programma in te zetten voor het beheer van cultuurhistorisch waardevolle elementen of structuren (inclusief archeologische terreinen).

Thans wordt ook onderzoek uitgevoerd in het kader van een plan van aanpak voor archeologische terreinen. De resultaten daarvan vormen bouwstenen voor een te ontwikkelen beleid voor het beheer en de inrichting van archeologische monumenten. Vanwege de lopende herziening van de Natuurbeschermswet is het vooralsnog niet mogelijk het instrument van «beschermd landschapsgezichten» op korte termijn in werking te laten treden.

Naast deze concreet aanwijsbare resultaten en nog lopende acties zijn er actiepunten waarvan de vorderingen moeilijker meetbaar zijn. Het gaat dan om landinrichtingsprojecten, infrastructuur- en waterprojecten en projecten in het kader van de reconstructie, waarvoor wij ons ten doel gesteld hebben ook daarin de cultuurhistorie een prominente plaats te geven. Het lijkt er vooralsnog op dat dit in sommige gebieden al gebeurt, maar nog niet overal systematisch en vanzelfsprekend. Mede vanwege de lange doorlooptijd van dergelijke trajecten is een betrouwbare effectmeting niet mogelijk binnen deze korte uitvoeringstermijn van Belvedere. Wij streven ernaar hierover in komende rapportages uitgebreider – en op basis van onderzoek – te rapporteren.

Doorwerking in regionaal en lokaal beleid

Met voldoening constateren wij dat het Belvedere-gedachtegoed op provinciaal niveau breed wordt gedragen en ook daadwerkelijk en expliciet doorwerking vindt in nieuwe streek- en omgevingsplannen. Er worden in het kader van deze plannen beleidsuitwerkingen gemaakt en ondersteund met (kaart-)inventarisaties van cultuurhistorische kwaliteiten en er zijn toetsingscriteria ontwikkeld, die worden toegepast bij de beoordeling van gemeentelijke plannen. De fasering van de herziening van streek- of omgevingsplannen loopt niet in alle provincies gelijk; sommige provincies kunnen dan ook al concretere resultaten laten zien dan andere.

Op gemeentelijk niveau zijn de afgelopen twee jaar nog te weinig vorderingen geboekt. Van oudsher wordt in gemeentelijke bestemmingsplannen, afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse (aanwezigheid van algemeen erkende cultuurhistorische waarden, persoonlijke interesse van bestuurders of binnen het ambtelijk apparaat), in sterk verschillende mate aandacht besteed aan cultuurhistorie. In diverse gemeenten zijn de afgelopen jaren goede initiatieven genomen, bijvoorbeeld door het aanwezige culturele erfgoed in kaart te brengen in zogenaamde cultuurhistorische waardenkaarten. Ook uit de ingediende subsidie-aanvragen blijken verschillende gemeenten de Belvedere-handschoen op te pakken. Ons streven is erop gericht dat meer gemeenten ertoe worden geïnspireerd om de Belvedere-gedachte op lokaal niveau ingang te laten vinden. Ook voor waterschappen ligt hier nog een taak. Wij maken dit voor de komende twee jaar tot één van de speerpunten in de uitvoering van het Belvedere-beleid.

Organisatorische aspecten van de beleidsuitvoering

Voor de uitvoering van het Belvedere-beleid hebben wij een projectbureau opgezet en een subsidieregeling in het leven geroepen. Het projectbureau is in korte tijd «het gezicht» van Belvedere geworden en heeft in niet geringe mate bijgedragen aan de grote bekendheid die Belvedere, blijkens onderzoek dat wij daarnaar hebben laten verrichten, thans geniet bij alle geledingen waar wij dat hoopten en verwachtten te bereiken. Hierboven kwamen de bestuurlijke niveaus reeds aan de orde. Maar ook bij maatschappelijke organisaties die met cultuurhistorie en/of ruimtelijke ordening van doen hebben en in de ontwerpende wereld kent men Belvedere. Bij investeerders en in de bouwwereld blijkt Belvedere minder bekend. Ook daaraan willen wij de komende twee jaar meer aandacht besteden.

De subsidieregeling Belvedere is tot nu toe tweemaal opengesteld, in het jaar 2000 en in 2001. Met de subsidieregeling stond ons vooral voor ogen om initiatieven van derden te honoreren en zo van onderaf projecten gerealiseerd te krijgen waar een krachtige voorbeeldwerking vanuit zou kunnen gaan. Wij zijn hierin niet teleurgesteld. Uit ruim 300 aanvragen hebben wij aan 85 projecten subsidie verleend voor een totaalbedrag van circa 5,1 miljoen euro (circa 11,3 miljoen gulden). Zeker gezien de relatief korte tijd voor het voorbereiden en indienen van een projectaanvraag is dit een flinke oogst. Voor de gehonoreerde projecten blijkt de Belvedere-bijdrage statusverhogend te werken, ook al gaat het om een kleine bijdrage in de totale projectkosten. Daarnaast blijkt dat een groot aantal projecten niet van de grond zou zijn gekomen zonder Belvedere-bijdrage.

Bij de beoordeling van de subsidieaanvragen hebben wij ons laten adviseren door een daartoe ingestelde onafhankelijke adviescommissie, welke op haar beurt weer werd bijgestaan door regionale teams waarin vertegenwoordigers van de regionale diensten van onze departementen zitting hadden. Vooral deze regionale teams hebben ertoe bijgedragen dat er op dit niveau veel meer samenwerking is ontstaan dan voorheen het geval was en wij verwachten dat dit een uitstralingseffect zal hebben naar de toekomst. De Belvedere-publicatie «Nieuwe tradities» (bijgevoegd) geeft een overzicht van de in het jaar 2000 gehonoreerde projecten, waarvan de eindresultaten binnenkort zichtbaar zullen worden. Voor de recentelijk toegewezen projecten uit de ronde 2001 is een soortgelijke publicatie in voorbereiding.

Het is onze bedoeling de subsidieregeling nog een aantal jaren voort te zetten en vervolgens te bezien of dit middel nog steeds adequaat is in het licht van onze doelstellingen. Wel gaan wij met ingang van 2002 op een andere wijze aandacht besteden aan de kwaliteitsimpuls voor een aantal Belvedere-gebieden. Wij denken in een directere samenwerkingsvorm met de provincies tot een meer strategische aanpak te kunnen komen. Onze intentie is bovendien om de beperkte middelen die binnen het Belvedere-budget voor deze kwaliteitsimpuls beschikbaar zijn en waaruit feitelijk alleen visie- en planvorming kunnen worden gestimuleerd, uit te breiden zodat ook investeringen kunnen worden gedaan.

Voor de komende periode tot aan 2010 is nog circa 63,5 miljoen euro (circa 140 miljoen gulden) beschikbaar voor de uitvoering van Belvedere. In overleg met de minister van Financiën bezien wij de mogelijkheid om dit totale beschikbare bedrag in een fonds onder te brengen bij het NRF/Groenfonds. Dit fonds zou dan ook kunnen gaan fungeren als investeringfonds voor Belvedere-projecten. Wij streven ernaar hierover op korte termijn overeenstemming te krijgen met betrokken partijen.

Teneinde de onderlinge samenwerking te bevorderen en andere overheden en derde partijen bij de aansturing van het Belvedere-beleid te kunnen betrekken, willen wij tenslotte op zeer korte termijn een Regiegroep Belvedere instellen, die een rol zal krijgen bij de opstelling van het tweejaarlijkse activiteitenprogramma, het bewaken van de voortgang daarvan en het scheppen van de randvoorwaarden om dit programma uit te kunnen voeren. De opzet is daarbij dat in de regiegroep enerzijds vertegenwoordigers van onze eigen departementen zitting hebben, en anderzijds representanten van gemeenten, provincies en waterschappen die in de regiegroep niet spreken als geïnstitutionaliseerde vertegenwoordigers namens een achterban, maar als representant van het bestuurlijk niveau van waaruit men werkzaam is.

Nationale project Nieuwe Hollandse Waterlinie

Het nationale Belvedere-project «Nieuwe Hollandse Waterlinie» loopt sinds begin 2000 en koppelt het behoud en herstel van deze historische verdedigingslinie aan de ontwikkeling van nieuwe functies voor de landschappelijke en bouwkundige elementen die er deel van uitmaken. Het is een omvangrijk project waarin vijf provincies, 29 gemeenten en zeven waterschappen samenwerken; het project wordt aangestuurd door een stuurgroep van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen, onder voorzitterschap van ir. D. Luteijn; maatschappelijke organisaties zijn betrokken via een klankbordgroep en er is een consortium in voorbereiding waarin overheid en private investeerders zitting zullen hebben. Door het ministerie van Financiën is een bedrag van 0,4 miljoen euro (0,9 miljoen gulden) beschikbaar gesteld omdat het project als proefproject is gekozen voor het stimuleren van Publiek-Private Samenwerking. Wij streven ernaar in 2002 te kunnen beschikken over een integrale gebiedsvisie (het zogeheten Linieperspectief) dat de basis moet vormen voor de uitvoering van deelprojecten in de daaropvolgende jaren. Wij zullen inspanning leveren om de voor uitvoering benodigde budgetten de komende jaren beschikbaar te krijgen. Daarnaast spannen wij ons in om de Nieuwe Hollandse Waterlinie in 2004/2005 voor de Werelderfgoedlijst van de UNESCO voor te dragen.

Het mogelijke project de Romeinse Limes

Eveneens in 2002 hopen wij een tweede nationaal Belvedere-project te kunnen lanceren, namelijk het zogeheten *Limes*-project, dat zich richt op het veiligstellen en tegelijkertijd beleefbaar maken van de in de ondergrond nog aanwezige overblijfselen van de historische noordgrens van het Romeinse rijk, die in Nederland gevormd werd door de Rijn. Naast het inhoudelijk belang, rechtvaardigt de bestuurlijke complexiteit hier een nationaal project. Wij denken dat het *Limes*-project een belangrijke bijdrage kan leveren aan de ruimtelijke hoofdstructuur van Nederland doordat de samenstellende delen van die structuur, zoals de stedelijke netwerken Deltametropool en Arnhem-Nijmegen en de nationale landschappen Groene Hart en Rivierenland, door middel van dit cultuurhistorische thema met elkaar verbonden kunnen worden. Ook internationaal gaat dit op: *de Limes* strekt zich uit van Noord-Engeland via Nederland, Duitsland en de Balkan-staten tot aan de Zwarte Zee. Daarmee vormt het een uniek, want voor acht (4 EU- en 4 Oost-Europese) landen gemeenschappelijk cultureel erfgoed, voor de ontwikkeling waarvan een beroep gedaan kan worden op Europese gelden (Interreg Programma).

Kennisinfrastructuur

Op het gebied van de verspreiding en het toegankelijk maken van kennis en informatie is een aantal zaken in gang gezet. Door vier betrokken kennisinstituten (ROB, RDMZ, Expertisecentrum LNV en Alterra) is een samenwerkingsproject gestart met als doel de cultuurhistorische kennisinfrastructuur te verbeteren.

In het project worden varianten ontwikkeld voor een gedegen, geïntegreerde, toegankelijke en bruikbare *kennisinfrastructuur*. Op dit moment bestaat de informatie uit verschillende elementen die los van elkaar staan (data-bestanden bij verschillende diensten en private data-aanbieders). Ons doel is hier te komen tot een verbetering van het aanbod van de beschikbare kennis, op een manier die toegesneden is op de toepassing van die kennis in het planningsproces (de vraag). Het onderzoek moet ook zicht geven op de daartoe benodigde maatregelen.

Terug- en vooruitblik

Concluderend kan worden geconstateerd dat in korte tijd veel in gang is gezet, maar dat er ook nog grote uitdagingen liggen te wachten, bijvoorbeeld in het uitvoeringstraject van de Vijfde nota en straks ook van het Tweede Structuurschema voor de Groene Ruimte. De verwachtingen ten aanzien van de kansen om op een vernieuwende manier om te gaan met de cultuurhistorie in de «grand projets» uit de Architectuurnota (bijv. de Reconstructie en de Hogesnelheidslijn) zijn hoog gespannen. Voor een volgend Kabinet ligt er een goed programma met een hoog ambitieniveau.

Het aantal samenwerkende partijen is fors toegenomen en wij willen graag gebruik *blijven* maken van het enthousiasme en de inventiviteit waarmee alle betrokkenen zich tot dusver hebben ingespannen om de Belvedere-doelen dichterbij te brengen. De afgelopen twee jaar is gebleken dat bij deze partijen ook een sterke wens bestaat aan meer substantiële investeringen voor de daadwerkelijke uitvoering van plannen waarin cultuurhistorie een prominente plaats heeft gekregen. In het uitgevoerde monitoringonderzoek komt dit ook als een van de wensen naar voren. Een blijvend hoge ambitie achten wij, gezien de nu ervaren respons en het maatschappelijk draagvlak, nodig om de door Belvedere voorgestane «trendbreuk» in het omgaan met cultuurhistorie bij ruimtelijke inrichtingsopgaven te forceren.

Als bijlage bij deze brief vindt u het integrale onderzoeksrapport dat op systematische en gedetailleerde wijze inzicht geeft in de vorderingen en resultaten aan de hand van de vijftig in de Nota Belvedere genoemde actiepunten.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. H. Faber

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos