

Beleidsmonitor Belvedere 2003
Beleids evaluatie
Hoofdrapport

17 november 2003

Eindrapport

9M9577.A0

INHOUDSOPGAVE

		Blz.
1	INLEIDING	1
	1.1	Beleidsmonitor Belvedere 2003: doel en opzet
	1.2	Beleidsmonitor Belvedere: opzet en aanpak
	1.3	Leeswijzer
2	RESULTATEN	4
	2.1	Algemeen
	2.2	Over de bekendheid van Belvedere
	2.3	Over doorwerking van het Belvedere-beleid
	2.4	Over de uitvoering van Belvedere
	2.4.1	Uitvoering op nationaal, provinciaal en lokaal niveau
	2.4.2	Uitvoering: de subsidieregeling
	2.4.3	Uitvoering: over de Nieuwe Hollandse Waterlinie en Limes
	2.4.4	Uitvoering: over kennis, methodieken en netwerkvorming
	2.4.5	Uitvoering: over het projectbureau Belvedere
3	DE RESULTATEN AFGEZET TEGEN DE BELEIDSMONITOR BELVEDERE 2001	28
	3.1	Belvedere anno 2003: een stap vooruit?
	3.2	De aanbevelingen uit de Beleidsmonitor 2001 nader beschouwd
4	AANBEVELINGEN VOOR DE TOEKOMST	33

1 INLEIDING

1.1 Beleidsmonitor Belvedere 2003: doel en opzet

In de Nota Belvedere (kabinetsbeleid uit 1999) is de doelstelling geformuleerd om cultuurhistorie sterker richtinggevend te maken bij de ruimtelijke inrichting. Dit onder het motto 'behoud door ontwikkeling': cultuurhistorische objecten en structuren kunnen functioneel worden ingepast binnen, of als inspiratiebron worden gebruikt bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. De identiteit van een plek en de waardering die mensen hier aan geven, zijn belangrijke drijfveren.

Hoofddoelstelling Nota Belvedere

De cultuurhistorische identiteit wordt sterker richtinggevend voor de inrichting van de ruimte, en het rijksbeleid zal daarvoor goede voorwaarden scheppen.

Inmiddels is de uitvoering van het Belvedere-beleid bijna vier jaar op streek. Tijdens de behandeling van de Nota Belvedere is de Tweede Kamer toegezegd dat er tweejaarlijks wordt gerapporteerd over de voortgang van de uitvoering van het Belvedere-beleid. De eerste Beleidsmonitor - over de periode 2000-2001 - is in januari 2002 aan de Tweede Kamer aangeboden.

De Beleidsmonitor Belvedere 2003 bestaat uit drie delen.

1. positionering van het Belvedere-beleid in de actuele politieke, beleidsmatige en maatschappelijke context;
2. evaluatie van de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het Belvedere-beleid in de afgelopen jaren, met het accent op de periode 2002-2003;
3. conclusies die kunnen worden getrokken uit de resultaten van deel 1 en 2 als input voor de uitdagingen voor het Belvedere-beleid in de komende jaren.

Deze beleidsevaluatie vormt de input voor deel 2 van de Beleidsmonitor.

1.2 Beleidsevaluatie Belvedere: opzet en aanpak

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvragen binnen deze beleidsevaluatie zijn:

1. *Bekendheid*: in welke mate geniet het Belvedere-beleid bekendheid bij de doelgroepen?
2. *Doorwerking*: in hoeverre heeft doorwerking van het Belvedere-beleid in ruimtelijk en cultuurhistorisch relevant beleid op nationaal, provinciaal en lokaal niveau plaatsgevonden?
3. *Uitvoering*: op welke wijze is *uitvoering* gegeven aan het Belvedere-beleid op nationaal, provinciaal en lokaal niveau?

Vervolgens dient zich de vraag aan welke conclusies uit de beantwoording van bovenstaande vragen kunnen worden getrokken en wat deze conclusies betekenen voor de strategie en uitvoering van het Belvedere-beleid in de komende jaren.

De hoofdvragen hebben een zekere volgtijdelijkheid in zich: eerst zorgen dat Belvedere bekend raakt, dan ervoor zorgen dat Belvedere doorwerkt in het beleid op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau en tenslotte de vruchten hiervan plukken in de vorm

van concrete resultaten in uitvoering en realisatie. Bezien in de tijdshorizon van Belvedere (vaststelling van de nota in 1999; uitvoeringsperiode 2000-2009) mag verwacht worden dat de accenten in de tijd zullen verschuiven. De resultaten van de Beleidsmonitor 2003 moeten dan ook gepositioneerd worden binnen de totale periode van 2000 tot 2009 én in relatie tot de eerste Beleidsmonitor.

Onderzoeksvragen in relatie tot het Belvedere-beleid

De onderzoeksvragen voor deze beleidsevaluatie staan niet op zichzelf, maar hebben een directe relatie met de zes subdoelstellingen uit de Nota Belvedere (als uitwerking van de hoofddoelstelling) en de ruim 50 Belvedere-actiepunten die zijn geformuleerd. Zo sluit de vraag naar doorwerking met name aan op de eerste twee subdoelstellingen (en daaraan gekoppelde actiepunten) van het Belvedere-beleid. De vraag naar uitvoering is met name gekoppeld aan de subdoelstellingen drie tot en met zes. De vraag naar bekendheid werkt in feite in alle subdoelstellingen en actiepunten door. Deze constructie betekent dat met de beantwoording van de drie onderzoeksvragen indirect ook een beeld geschetst wordt van de subdoelstellingen en actiepunten. De relatie tussen de onderzoeksvragen en de Belvedere-subdoelstellingen en -actiepunten komt expliciet terug in de structuur van het bijlagenrapport.

Subdoelstellingen Nota Belvedere:

1. Het erkennen en herkenbaar houden van cultuurhistorische identiteit in zowel het stedelijke als landelijke gebied, als kwaliteit en uitgangspunt voor verdere ontwikkelingen.
2. Het versterken en benutten van de cultuurhistorische identiteit en de daarvoor bepalende kwaliteiten van de cultureel meest waardevolle gebieden van Nederland, de zogenoemde Belvedere-gebieden.
3. Het scheppen van voorwaarden ten behoeve van initiatieven van derden gericht op thematische versterking van de cultuurhistorie.
4. Het verspreiden en toegankelijk maken van de kennis over cultuurhistorie, alsmede het stimuleren van de kansen van cultuurhistorie als inspiratiebron voor de ruimtelijke inrichting en het ontwerp.
5. Het bevorderen van de samenwerking tussen burgers, organisaties en overheden.
6. Het verbeteren van de gebruiksmogelijkheden van het bestaande instrumentarium.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te vinden op de onderzoeksvragen en de onderliggende Belvedere-subdoelstellingen en -actiepunten (zie schakelschema in het bijlagenrapport) is onderzoek uitgevoerd dat bestaat uit:

- een analyse van nationale beleidsnota's van de betrokken departementen (OC&W, VROM, LNV, V&W), provinciale streek- en omgevingsplannen en provinciale nota's plantoetsing;
- een literatuuranalyse van tussentijds uitgevoerde onderzoeken en evaluaties, bijvoorbeeld over de Belvedere-subsidieregeling;
- aanvullende interviews met vertegenwoordigers van de bij Belvedere direct betrokken departementen (en rijksdiensten) en de provincies;
- een telefonische enquête onder een selectie van 25 gemeenten, 5 waterschappen en 4 maatschappelijke organisaties;
- een tweetal workshops, één gericht op de doorwerking en uitvoering op lokaal-regionaal niveau en één op regionaal-nationaal niveau.

1.3 Leeswijzer

Dit is het hoofdrapport van de beleidsevaluatie van Belvedere. Dit rapport (inclusief het bijlagenrapport) dient als input voor deel 2 van de Beleidsmonitor Belvedere-2003.

Hoofdstuk 2 van het hoofdrapport beschrijft de belangrijkste resultaten aan de hand van de drie hoofdvragen van de monitor: bekendheid, doorwerking en uitvoering. In hoofdstuk 3 worden deze resultaten afgezet tegen de conclusies en aanbevelingen uit de Beleidsmonitor Belvedere-2001. Hoofdstuk 4 presenteert tenslotte onze aanbevelingen voor de toekomst.

Naast het hoofdrapport is er een bijlagenrapport. In dit rapport zijn de resultaten uit hoofdstuk 2 van het hoofdrapport uitgediept, ook weer aan de hand van de drie hoofdvragen: bekendheid, doorwerking en uitvoering, maar met een directe koppeling aan de Belvedere-subdoelstellingen en -actiepunten. De verdieping is verschillend van aard. Zo zijn bijvoorbeeld karakteristieken van de belangrijke landelijke nota's opgenomen, kenschetsen van het provinciaal cultuurhistorisch beleid, een uitwerking van de gemeentelijke enquête en een nadere toelichting op een aantal specifieke Belvedere-actiepunten.

2 RESULTATEN

2.1 Algemeen

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het onderzoek aan de hand van de drie centrale onderzoeksvragen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- bekendheid van Belvedere;
- doorwerking van het Belvedere-beleid op nationaal, provinciaal en lokaal niveau;
- uitvoering van het Belvedere-beleid, met daarin het volgende onderscheid:
 - . uitvoering op nationaal, provinciaal en lokaal niveau;
 - . uitvoering van de subsidieregeling;
 - . de projecten Nieuwe Hollandse Waterlinie en Limes;
 - . ontwikkeling van kennis, methodieken en netwerkvorming;
 - . activiteiten van het projectbureau Belvedere.

De resultaatsbeschrijving (stand van zaken eind oktober 2003) is er een op hoofdlijnen, waarbij gestreefd is naar een compacte beantwoording van de onderzoeksvragen. Voor verdieping wordt verwezen naar het bijlagenrapport.

2.2 Over de bekendheid van Belvedere

Bij de bekendheid van Belvedere is onderscheid gemaakt in een tweetal dimensies. Ten eerste is dat 'Belvedere als merknaam', waarbij Belvedere in zijn algemeenheid synoniem staat voor 'aandacht voor cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening' (kent men de naam, kan men die naam plaatsen, is men bekend met Belvedere-activiteiten of actiepunten?). De tweede dimensie betreft de bekendheid van het Belvedere-gedachtegoed 'behoud door ontwikkeling': cultuurhistorische objecten en structuren kunnen functioneel worden ingepast binnen, of als inspiratiebron worden gebruikt bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

- *Belvedere als merk* De bekendheid van Belvedere laat een gevarieerd beeld zien. Daarin zien we een ontwikkeling langs grofweg drie lijnen:
 - . van nationaal en provinciaal niveau naar gemeentelijk niveau;
 - . van cultuurhistorici naar ruimtelijke ordenaars, ontwerpers en architecten;
 - . van overheid naar maatschappelijke organisaties en marktpartijen (projectontwikkelaars, terreinbeheerders).

Aan het 'begin' van de drie lijnen is de bekendheid groot te noemen. Cultuur-historisch georiënteerde professionals bij het rijk, de provincies en (een groot deel van) de gemeenten kennen Belvedere. Soms in de volle breedte (Belvedere denken en werkwijze), soms eenzijdig (bijvoorbeeld alleen bekendheid van de subsidieregeling). Belvedere is bij deze groepen als 'merknaam' nadrukkelijk in de markt gezet.

Kijkend naar het 'einde' van de lijnen is de bekendheid van Belvedere minder. Dit betekent dat met name de partijen aan het 'einde' van elke lijn (i.c. de gemeenten, de niet-cultuurhistorisch specialisten, maatschappelijke organisaties en marktpartijen) nog onvoldoende bereikt worden. Belvedere is nog onvoldoende doorgedrongen tot de haarvaten van het werkveld. Het gaat dan met name om de

partijen die een belangrijke rol (moeten gaan) spelen in de fase van uitvoering en realisatie. De wijze waarop en de mate waarin juist deze doelgroepen de komende jaren bereikt worden is immers van cruciaal belang voor de 'oogstperiode' van Belvedere: 'uitvoering en realisatie'.

Maar ook voor de partijen aan het 'begin' van de drie lijnen blijkt dat herhaling van de boodschap van belang is, denk bijvoorbeeld aan de bestuurlijke (vierjaarlijkse cyclus) en ambtelijke (instroom en uitstroom) cycli.

Uit de gemeentelijke enquête:

Uit de telefonische enquête onder 25 gemeenten (doelgroep: ambtenaren belast met cultuurhistorie) blijkt onder meer dat de bekendheid met Belvedere nog geen vanzelfsprekendheid is. Van de 25 gemeenten geven 2 ambtenaren aan de Nota Belvedere niet te kennen, 15 een beetje en 7 goed. Zeventien gemeenten kennen het motto 'behoud door ontwikkeling'. Eenzelfde aantal gemeenten vindt het belang van een goede inpassing van cultuurhistorie in ruimtelijke ontwikkelingen 'belangrijk' of 'zeer belangrijk'. De praktijk is echter weerbarstig: vaak dreigt het gevaar dat cultuurhistorie de sluitpost in de afweging vormt. Hoewel het belang ambtelijk en bestuurlijk wordt onderschreven, delft cultuurhistorie toch nog vaak het onderspit in integrale afwegingen en politieke besluiten.

Belvedere wordt vooral gekend van de Nota Belvedere en van de subsidieregeling. Hoewel in mindere mate, worden daarnaast de cursus 'Belvedere op de werkvloer', symposia en de 'kleurrijke boekjes' het meest genoemd.

- *Belvedere-gedachtegoed* De bekendheid van Belvedere als 'merknaam' loopt niet altijd synchroon met de bekendheid met en het inhoud en betekenis (kunnen) geven aan het Belvedere-gedachtegoed. Of met andere woorden: Belvedere wordt weliswaar in relatie gebracht met 'meer aandacht voor cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening', maar niet altijd met het gedachtegoed 'behoud door ontwikkeling'. Daarbij komt, zo blijkt uit een aanzienlijk deel van de interviews met provincies en gemeenten, dat het gedachtegoed wordt ervaren als abstract, (te) ambitieus en lastig te concretiseren. Ook hier ligt een uitdaging om de dialoog over het Belvedere-gedachtegoed levend te houden, actief te communiceren over concrete toepassingsmogelijkheden en alle doelgroepen 'mee te nemen' in het gedachtegoed.

Uit de analyse van provinciale streek- en omgevingsplannen en de interviews:

Hoewel in het provinciaal beleid het centrale motto 'behoud door ontwikkeling' veelal herkenbaar is, wordt in de uitwerking van dat beleid nog vaak het accent gelegd op termen als 'behoud' en 'bescherming'. Dat geldt zowel voor de beleidsteksten in streek- en omgevingsplannen, als voor de (veelal op bescherming gerichte) toetsingscriteria die in de nota's planbeoordeling zijn opgenomen. Blijkbaar is het moeilijk om op een concretere manier invulling te geven aan een meer 'ontwikkelingsgerichte benadering' van cultuurhistorische waarden. Provincies geven in de interviews ook aan dat het Belvedere-gedachtegoed 'te abstract' is om er concreet handen en voeten aan te geven.

De wijze waarop provincie omgaan met het motto 'behoud door ontwikkeling' verschilt sterk. Sommige provincies (bijvoorbeeld Noord- en Zuid-Holland, Gelderland) zijn pro-actief, nemen zelf actie en experimenteren met een meer ontwikkelingsgericht cultuurhistorisch beleid, daarbij aansluiting zoekend bij het ontwikkelingskarakter van de provincie (van 'toelatingsplanologie' naar 'ontwikkelingsplanologie'). Andere provincies (bijvoorbeeld Limburg) nemen een meer reactieve

houding aan en hebben behoefte aan concrete hulpmiddelen en instrumenten.

2.3 Over doorwerking van het Belvedere-beleid

Het aspect doorwerking kent twee dimensies. *Horizontale doorwerking* heeft in dit kader betrekking op de afstemming en coördinatie van beleid tussen verschillende departementen (of provincies, gemeenten of het maatschappelijk veld) onderling. Concrete voorbeelden daarvan op rijksniveau zijn de afstemming tussen rijksnota's (bijvoorbeeld Nota Belvedere, Nota Ruimte, Agenda Vitaal Platteland) en rijksuitvoeringsprogramma's (bijvoorbeeld Meerjarenprogramma Groene Ruimte, uitvoeringsegenda Nota Ruimte). *Verticale doorwerking* heeft betrekking op de doorwerking van het rijksbeleid – doorgaans op basis van wettelijke bevoegdheden – in de plannen van andere decentrale overheden (in dit geval provincies, gemeenten en ook waterschappen). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het vaststellen van beleidsdoelen, de uitwerking van rijkskaders, de toetsing en beoordeling van plannen en handhaving. Verticale doorwerking is geen eenzijdige relatie; decentrale overheden hebben in de praktijk ook invloed op het rijksbeleid dat vervolgens moet doorwerken in het decentrale beleid.

Op nationaal niveau

- *Algemeen* Op nationaal niveau zijn in de laatste jaren goede stappen gezet in de beleidsmatige doorwerking van Belvedere¹. Het Belvedere-beleid en gedachtegoed hebben een plaats gekregen in diverse rijksnota's, met name van VROM (Vijfde Nota / Nota Ruimte), LNV (Natuur voor mensen, mensen voor natuur, SGR-2), en - gedeeltelijk - van V&W (WB21, Nationaal Bestuursakkoord Water, Ruimte voor de Rivier). Bij OC&W heeft de verankering al eerder plaatsgevonden in de Cultuurnota 2001-2004 en de Architectuurnota 2001-2004. De nieuwe nota's (2005-2008) zijn thans in voorbereiding. Gemiste kansen liggen er nog in het 'droge' infrastructuurbeleid van V&W (NVVP / Nota Mobiliteit).

Voor de meeste strategische nota's en wet- en regelgeving (Vijfde Nota, ISV-2, Agenda Vitaal Platteland, Nationaal Bestuursakkoord Water) heeft het projectbureau Belvedere bouwstenen aangeleverd, dan wel is het projectbureau betrokken geweest bij de ontwikkeling.

Bij de doorwerking op nationaal niveau past ook een aantal kritische kanttekeningen. Een eerste kritische kanttekening betreft de geringe aandacht voor de 'hoe-vraag'. Doelen en hoofdlijnen van beleid zijn rijksbreed vastgelegd, ankerpunten zijn geboden, maar de vraag hoe provincies en gemeenten in de regio concrete invulling kunnen geven aan het beleid – en op welke wijze het rijk dit ondersteunt - wordt volgens verschillende respondenten in de nota's onvoldoende beantwoord. Ook de betekenis van de aanwijzing van Belvedere-gebieden en -steden is op lokaal niveau niet altijd even duidelijk.

¹ In deze evaluatie is alleen gekeken naar de bij Belvedere betrokken departementen (OC&W, VROM, LNV, V&W). Ook bij andere departementen liggen aanknopingspunten voor de doorwerking van Belvedere. Denk bijvoorbeeld aan Economische Zaken (bedrijventerreinen, toerisme en recreatie) en Defensie (herinrichting en beheer defensie terreinen).

Een tweede kritische kanttekening betreft de doorwerking van Belvedere in de hoofden van de departementale beleidsmakers. Uit de interviews ontstaat de indruk dat deze doorwerking zich te veel beperkt tot een kleine kring van betrokkenen en geïnteresseerden. Een verbreding van deze kring is van belang voor zowel het draagvlak voor Belvedere binnen de departementen als het uitdragen van Belvedere vanuit de departementen naar de andere doelgroepen.

- **VROM** Door VROM is in de PKB-tekst van de *Vijfde Nota deel 3* de verantwoordelijkheid van het rijk vastgelegd om gebieden, plekken en complexen met een internationale unieke betekenis in stand te houden en te versterken, waaronder 'historische steden, dorpen en gebouwen' en het 'cultuurhistorisch erfgoed in algemene zin'. Ook is een selectie van Belvedere-gebieden opgenomen in de PKB-tekst en onder het beschermingsregime van de 'groene contouren' gebracht ('nee, tenzij-regime'). Ook in conceptuele zin liggen er in de Vijfde Nota diverse aanknopingspunten om invulling te geven aan het Belvedere-gedachtegoed. Een versterking van het ontwikkelingsgerichte karakter (van 'toelatingsplanologie' naar 'ontwikkelingsplanologie'), de focus op ruimtelijke kwaliteit (inclusief culturele identiteit) en de lagenbenadering zijn hiervan de belangrijkste. Door de val van het kabinet Kok-2 is de Vijfde Nota niet vastgesteld, en wordt nu (kabinet Balkenende 1 en 2) gekoerst op de *Nota Ruimte* (integratie Vijfde Nota, SGR-2 en ruimtelijke aspecten van NVVP). De koerswijziging die met de *Stellingnamebrief* uit 2002 is ingezet zal hierin doorwerken (bijvoorbeeld het afzien van de rode en groene contouren). Hoe precies is echter nog ongewis. Begin 2004 worden deel 3 van de PKB en de Uitvoeringsagenda verwacht. Met de vertraging van de Nota Ruimte ligt het eindbeeld van de doorwerking op nationaal niveau (bijvoorbeeld de beschermingsregimes van de Belvedere-gebieden en -steden in de Nota Ruimte) daarom nog enigszins open. Dit 'beleidsvacuüm' werkt vertragend op de doorwerking op provinciaal en lokaal niveau. In een aantal provinciale interviews wordt dit bevestigd. Andere provincies geven juist aan in deze periode te handelen volgens de lijnen die in de Vijfde Nota waren uitgezet.

In het *Uitvoeringsprogramma* van de Vijfde Nota zijn de 'Nieuwe Hollandse Waterlinie' en de 'Limes' als 'nationaal ruimtelijk programma' op de rijksagenda geplaatst. Bij de nieuwe Nota Ruimte wordt gesproken over de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte.

In de eerste tranche van het *Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing* (ISV, de Wet stedelijke vernieuwing dateert van 1 januari 2000) maakte cultuurhistorie slechts op impliciete wijze deel uit van het prestatieveld 'omgevingskwaliteit'. Aan het beleidskader voor de tweede tranche van het ISV (ISV-2) wordt naar verwachting het prestatieveld cultuur (waaronder mogelijk het thema cultuurhistorie) toegevoegd. Dit prestatieveld moet een verbinding tot stand brengen tussen de fysieke herstructurering van de stad, het cultureel erfgoed en de spreiding van kunst en cultuur over de stad. In het licht van de doorwerking van Belvedere op lokaal niveau is dit een positieve ontwikkeling en een unieke kans om aan te haken op de 'leidende' en op uitvoering gerichte lokale ISV-plannen. Ter oriëntatie hebben zeven gemeenten in een pilot uitwerking gegeven aan de 'cultuurparagraaf'. De bevindingen worden gebundeld in een werkboek. Definitieve besluitvorming over de invulling en financiering van de cultuurimpuls in ISV-2 dient nog plaats te vinden.

De gewijzigde Woningwet verplicht een gemeente een *welstandsnota* op te stellen. Daarin moet voor ieder 'welstandsgevoelig' gebied zo concreet mogelijk worden aangegeven wat de welstandseisen zijn. Een reflectie op de identiteit van gebieden staat hierin centraal. Hierin zit een belangrijk ankerpunt voor Belvedere. Deze nota moet voor 1 juli 2004 zijn vastgesteld.

Cultuurhistorie heeft zich de afgelopen jaren een steviger positie verworven in de *MER*. Op grond van het verdrag van Malta en de Europese richtlijn voor de *MER* kent de Commissie *MER* inmiddels een wettelijk adviseurschap voor OC&W. Ook heeft een wijziging van het Besluit *MER* plaatsgevonden. Daarbij zijn de Belvedere-gebieden aangewezen als gevoelige gebieden en daardoor is er sprake van een *MER*-plicht.

In de *RPC* zijn op grond van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (BRO) 13 ministeries vertegenwoordigd met één of meerdere vertegenwoordigers. De inbreng van cultuurhistorie in de *RPC* loopt via OC&W. In 1999 is de Nota Belvedere in de *RPC* behandeld. In het najaar van 2003 staat het Linieperspectief van de Nieuwe Hollandse Waterlinie op de agenda van de *RPC*.

- *LNV* Het beleid van LNV biedt aanknopingspunten voor doorvertaling van Belvedere naar provinciaal en lokaal niveau. In de nota '*Mensen voor natuur, natuur voor mensen*' is er weliswaar geen sprake van een expliciet cultuurhistorisch beleid, maar is er wel aandacht voor cultuurhistorische kwaliteiten en een 'op ontwikkeling gerichte aanpak'. Het *tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR-2)* zal worden geïntegreerd in de Nota Ruimte. Op basis van de Ontwikkelingsgerichte LandschapsStrategie (OLS) kunnen provincies en gemeenten landschapsonwikkelingsplannen opstellen - thans doen 43 gemeenten dat - die doorwerken naar de formele ruimtelijke plannen. Momenteel wordt door LNV de '*Agenda Vitaal Platteland*' opgesteld. Deze uitwerkingsnotitie van de Nota Ruimte handelt over inrichtings- en beheersinstrumentarium en krijgt een wettelijke verankering in de Wet inrichting landelijk gebied (*WILG*) en in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (*ILG*). Door bundeling van instrumenten en middelen voor het landelijk gebied ontstaat meer vrijheid om op regionaal en lokaal niveau eigen afwegingen te maken. In het toetsingskader van de *Reconstructiewet* wordt cultuurhistorie wel genoemd, maar over het algemeen wordt deze verankering als 'niet stevig' ervaren.
- *OC&W* De *Cultuurnota 2001-2004* en de *Architectuurnota 2001-2004* van OC&W zijn al geanalyseerd in de Beleidsmonitor 2001. In de Cultuurnota is Belvedere genoemd; daarna is Belvedere geïntegreerd in de Architectuurnota. Dit was vernieuwend voor het architectuurbeleid. In de Architectuurnota zijn tien 'grote projecten' benoemd waaronder de Nieuwe Hollandse Waterlinie.

Het *Actieplan Cultuurbereik 2001-2004* vormt de motor voor actieprogramma's van provincies en gemeenten. Door de 'visitatiecommissie cultuurbereik' wordt in een evaluatie over 2000 en 2001 geconstateerd dat de doelstelling om culturele planologie op de agenda te zetten nauwelijks invulling heeft gekregen bij provincies en gemeenten en dat het Actieplan Cultuurbereik hiervoor niet het meest geëigende

instrument is. Aanbevolen wordt te onderzoeken of en hoe dit onderwerp kan worden aangehaakt bij het projectbureau Belvedere.

Aan de nieuwe nota's voor cultuur en architectuur (beide 2005-2008) wordt thans gewerkt, startend met een uitgangspuntenbrief van OC&W (oktober 2003). Als opmaat voor de nieuwe Cultuurnota 2005-2008 stelt de *Raad voor Cultuur* in haar advies dat de culturele dimensie in ruimtelijke plan- en besluitvormingsprocessen versterkt dient te worden om zo samen tot een duurzame ruimtelijke kwaliteit te komen. Hiertoe dient de komende jaren het Belvedere-concept verder te worden ontwikkeld, waarbij het samenbrengen van de Architectuur- en Belvedere-regeling bij het Stimuleringsfonds voor Architectuur (SfA) een belangrijke meerwaarde kan vormen, aldus de Raad. Daarnaast is de Raad van mening dat architecten, stedenbouwkundigen, landschapsarchitecten, architectuurhistorici, archeologen, historisch-geografen en alle anderen die onze omgeving mede-vormgeven, dienen te worden gestimuleerd om met een geëngageerde en professionele houding veranderingsprocessen vanuit het culturele perspectief te bezien.

- *V&W* In het beleid van V&W kan een onderscheid worden gemaakt tussen de 'droge' en de 'natte' infrastructuur. Er zijn positieve ontwikkelingen gesignaleerd in de nota's aan de natte kant, maar er vindt onvoldoende doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed plaats in de nota's aan de droge kant. Het *Nationaal Verkeer en Vervoersplan* (NVVP, datering voor de Nota Belvedere) besteedt geen aandacht aan cultuurhistorie. Ook in het tweede NVVP (niet vastgesteld) was dit niet het geval. Mogelijk bieden de integratie van de ruimtelijke aspecten van het mobiliteitsbeleid in de Nota Ruimte en de niet ruimtelijke aspecten van het mobiliteitsbeleid in de *Nota Mobiliteit* wel mogelijkheden om de relatie tussen cultuurhistorie en de aanleg van infrastructuur in te brengen. Door RIZA en het projectbureau Belvedere zijn bouwstenen aangeleverd voor de Nota Mobiliteit. De minieme doorwerking in de 'droge nota's' betekent niet dat er in de uitvoering op dit vlak niets gebeurt. Er is een toenemende aandacht voor cultuurhistorie in tracénota's en milieueffectrapportages. Ook is een aantal eerste kennismakingen tussen infrastructuur en cultuurhistorie op gang gebracht: het project 'Weg van het landschap', de 'Handleiding wegontwerp' en 'Panorama Nederland' op de architectuurbiënnale.

Bij de natte infrastructuur liggen aanknopingspunten onder meer in het '*Waterbeheer 21e eeuw*' (WB21), het onlangs afgesloten *Nationaal Bestuursakkoord Water* en in de beleidslijn '*Ruimte voor de Rivier*'. Het Nationaal Bestuursakkoord Water noemt cultuurhistorie als één van de aspecten die meegewogen moeten worden bij het zoeken naar ruimte voor het vasthouden, bergen en afvoeren van water. Het zoeken - naast technische oplossingen - naar gebiedsgerichte, integrale oplossingen op basis van functiecombinaties en meervoudig ruimtegebruik sluit goed aan bij de ontwikkelingsgerichte benadering van Belvedere.

Om de doorwerking van cultuurhistorie in het waterbeleid te stimuleren loopt momenteel het project 'Erfgoed en water, voor nu en later' en is door de Universiteit van Utrecht een modellenstudie uitgevoerd: 'De waterstaatkundige inrichting van rivierpolders'.

Op provinciaal niveau

- *Algemeen* Op provinciaal niveau is met het oog op de beleidsmatige doorwerking van Belvedere de afgelopen jaren veel vooruitgang geboekt. De bekendheid met het beleid en het gedachtegoed van Belvedere is onder de cultuurhistorisch georiënteerde professionals groot. Bij de andere professionals (ruimtelijk ordenaars, ontwerpers) is dit veelal afhankelijk van de mate van interesse in cultuurhistorie. Belvedere werkt, in nieuwe plannen, door in de doelen en hoofdlijnen van het provinciaal ruimtelijk beleid (streek- en omgevingsplannen en de nota's plantoetsing). De wijze waarop de doorwerking in beleid en toetsing plaatsvindt, alsmede het tempo waarin, verschilt per provincie.

Uit: Brabants Dagblad, 15 september 2003

De cultuurhistorie van Brabant moet volgens PvdA-gedeputeerde W. Luijendijk beter beschermd worden in het ruimtelijk beleid. Luijendijk vindt dat onderdelen van de provinciale cultuurhistorische waardenkaart "dwingend moet worden opgenomen in het streekplan". Ook wil hij gemeentelijke bestemmingsplannen laten testen op hun beschermingsniveau van cultuurlandschappen en monumenten. ...

... Volgens Luijendijk wil de provincie meer ruimte bieden om andere gebruik van boerderijen mogelijk te maken, mits de cultuurhistorische waarden maar behouden blijven. "Die gebouwen mogen dan best wat functioneler worden gemaakt, ook al is dat dan niet helemaal volgens de strikte restauratienormen. Niet alles is daarbij in regels te vangen. Je moet mensen ook vertrouwen geven. ..."

- *Beleid* In nieuwe streek- en omgevingsplannen, en in het kielzog daarvan ook in nieuwe 'nota's planbeoordeling' of 'leidraden bestemmingsplannen', werkt Belvedere nadrukkelijk door. Dit blijkt onder meer uit aandacht voor 'bescherming en ontwikkeling' in de doelen van beleid, het overnemen van de Belvedere-gebieden in het streekplan, het formuleren van toetsingscriteria in de nota's planbeoordeling en het onderscheiden van diverse vormen van een 'Cultuurhistorische hoofdstructuur'. De concreetheid van de betreffende teksten verschilt per provincie. De term 'ontwikkelingsgericht' wordt wel gehanteerd, maar het 'hoe' wordt vaak niet geconcretiseerd.

Uit onderstaande tabel blijkt dat er duidelijk sprake is van een trend als het gaat om de aandacht voor cultuurhistorie in het streek- of omgevingsplan: alle recente plannen vanaf 1998 besteden expliciet aandacht aan cultuurhistorie. In de streekplannen van de provincies Friesland, Utrecht en Zeeland is dat niet of nauwelijks het geval. In de nieuwe streekplannen van deze provincies, die thans in ontwikkeling zijn, staat cultuurhistorie wel prominent op de agenda.

Streek- of omgevingsplan besteedt expliciet aandacht aan cultuurhistorie	Streek- of omgevingsplan besteedt niet of nauwelijks aandacht aan cultuurhistorie
<ul style="list-style-type: none"> . Groningen (2000) . Drenthe (1998) . Overijssel (2000) . Gelderland (1996) . Flevoland (2000) . Noord-Holland (NH-Zuid, 2003)* . Zuid-Holland (ZH-West, 2003)* . Noord-Brabant (2002) . Limburg (2001) 	<ul style="list-style-type: none"> . Friesland (1994) . Utrecht (1994) . Zeeland (1997)

*De provincies Noord- en Zuid-Holland werken met meerdere streekplannen, als referentie is het meest recent vastgestelde plan genomen.

Dat Belvedere doorwerkt in de provinciale ruimtelijke plannen blijkt uit onderstaande tabel: na de vaststelling van de Nota Belvedere in 1999 is daarop in alle nieuwe streek- en omgevingsplannen ingespeeld. Ditzelfde geldt voor de streek- en omgevingsplannen die thans in ontwikkeling zijn.

Plannen na vaststelling Nota Belvedere: Belvedere werkt door in vastgesteld streek- of omgevingsplan (Belvedere wordt genoemd, Belvedere-gebieden zijn opgenomen)	Plannen vóór vaststelling Nota Belvedere: Belvedere werkt <u>niet</u> door in vastgesteld streek- of omgevingsplan, maar <u>wel</u> in streek- of omgevingsplan in ontwikkeling
<ul style="list-style-type: none"> . Groningen (2000) . Overijssel (2000) . Flevoland (2000) . Noord-Holland (Zuid, 2003) . Zuid-Holland (ZH-West, 2003) . Noord-Brabant (2002) . Limburg (2001) 	<ul style="list-style-type: none"> . Friesland (1994) . Drenthe (1998) . Gelderland (1996) . Utrecht (1994) . Zeeland (1997)

- **Onderbouwing** Voor de onderbouwing van het provinciaal beleid wordt veel gebruik gemaakt van archeologische en cultuurhistorische inventarisaties, -waardekaarten en –hoofdstructuren. Wat betreft aanpak en opzet van deze instrumenten bestaan tussen de provincies verschillen. Elke provincie kiest hierin zijn eigen aanpak. Een nadeel is bovendien dat de informatie die is verwerkt in deze instrumenten voor derden niet altijd even toegankelijk is. De status van de diverse instrumenten verschilt. Zo zijn cultuurhistorische inventarisaties en –waardenkaarten veelal niet bindend en met name inspirerend voor provinciale en lokale plannenmakers. De cultuurhistorische hoofdstructuur (CHS) daarentegen heeft veelal een directe doorwerking in het streek- of omgevingsplan en maakt aldus onderdeel uit van het provinciaal ruimtelijk toetsingskader.

Provincie beschikt over cultuurhistorische inventarisaties	Provincie kent een cultuurhistorische hoofdstructuur (CHS)
<ul style="list-style-type: none"> . Groningen . Friesland . Drenthe . Overijssel . Gelderland . Utrecht . Flevoland . Noord-Holland . Zuid-Holland . Noord-Brabant . Limburg . Zeeland 	<ul style="list-style-type: none"> . Groningen . Drenthe (in ontwikkeling) . Overijssel (in ontwikkeling) . Utrecht . Flevoland (beginfase) . Noord-Holland . Zuid-Holland . Zeeland

- ***Kennis en capaciteit*** Er bestaan grote verschillen in de kennis en capaciteit die bij provincies beschikbaar is voor de ontwikkeling en uitvoering van een (ontwikkelingsgericht) cultuurhistorisch beleid. Bij de provincie Noord-Holland en Utrecht werken meer dan 10 mensen op dit beleidsterrein, terwijl de provincie Limburg maar 2 tot 4 mensen beschikbaar heeft. De beschikbare capaciteit wordt grotendeels ingezet voor de onderbouwing van beleid (inventarisaties) of voor de beleidsontwikkeling zelf (opstellen nota's cultuurhistorie, bijdragen aan streek- en omgevingsplannen). Veel provincies geven aan dat ze onvoldoende capaciteit hebben om voldoende tijd te steken in de begeleiding of uitvoering van gebiedsgerichte projecten.
- ***Organisatie*** Bij ongeveer de helft van de provincies is het specialisme cultuurhistorie ondergebracht bij de afdeling/sector ruimtelijke ordening. De provincies Drenthe en Overijssel betrekken een belangrijk deel van de kennis van een stichting, respectievelijk Drenths Plateau en het Oversticht.

Op gemeentelijk niveau

Om een beeld te krijgen van de bekendheid, doorwerking en uitvoering van Belvedere in gemeenten is een telefonische enquête afgenomen onder 25 gemeenten. Daarbij is gezocht naar een evenwichtige responsgroep, zowel naar grootte (klein, middel, groot) als naar Belvedere-betrokkenheid (wel/geen Belvedere-gebied/stad, Belvedere-subsidie toegekend, afgewezen, dan wel nooit aangevraagd). Gevraagd is steeds naar de ambtenaar die belast is met cultuurhistorie.

Onderstaande resultaten dienen in het licht te worden gezien van de relatief beperkte omvang van de steekproef.

- ***Algemeen*** Op gemeentelijk niveau is, ten opzichte van het beeld in de Beleidsmonitor 2001, de aandacht voor een goede inpassing van cultuurhistorie in ruimtelijke ontwikkelingen wel gegroeid, maar minder sterk dan op rijks- en provinciaal niveau. De verschillen tussen de gemeenten zijn groot. In het algemeen

hebben grotere gemeenten op dit punt hogere ambities dan kleinere gemeenten. Uit de enquête ontstaat het volgende beeld over het belang dat aan cultuurhistorie wordt gehecht:

Belang cultuurhistorie	Ambtelijk	Bestuurlijk (volgens ambtenaar)
Zeer belangrijk	4x	6x
Belangrijk	15x	10x
Beperkt belangrijk	6x	7x
Onbelangrijk	0x	1x
Geen oordeel		1x

Aandacht voor bescherming en ontwikkeling van cultuurhistorie in lokale planvormingsprocessen is er wel, maar vaak wordt die aandacht te laat of te versnipperd ingebracht, mede door het ontbreken van een gemeentelijk beleidskader voor cultuurhistorie. Ook de subsidiemogelijkheden zijn vaak onvoldoende bekend, of worden onvoldoende benut. Meer nog dan op provinciaal niveau blijkt op gemeentelijk niveau de aandacht voor Belvedere afhankelijk te zijn van 'de juiste persoon op de juiste plek'.

- Beleid** In de steekproef geven 14 van de 25 gemeenten aan een eigen gemeentelijk cultuurhistorisch beleid te hebben. Het beleid is zeer divers, van een 'strikte' monumentennota tot een 'brede' cultuurhistorienota. Ook komen 'erfgoedplannen' en 'meerjarenvisies' voor. De meeste gemeenten geven aan in hun beleid een mix te hanteren van een op bescherming en op ontwikkeling gericht beleid. Zes gemeenten geven aan alleen een op bescherming gericht beleid te hebben. Behoud van monumenten en van beschermde stadsgezichten staat daarin centraal.

De gemeenten die aangeven 'geen eigen beleid' te hebben, beschikken wel over een monumentenlijst of monumentenverordening. Ook worden cultuurhistorische aspecten bij deze gemeenten wel meegenomen in de toetsing van bouwplannen.

- Kennis** Vijf gemeenten zeggen genoeg kennis in eigen huis te hebben voor de onderbouwing en uitvoering van het eigen beleid en eveneens vijf gemeenten zeggen alle kennis van buiten te halen. Bij 15 gemeenten is dat een combinatie van beide.

De kennis die van buiten komt, is afkomstig van adviesbureaus, provinciale steunpunten en heemkundeverenigingen, lokale historische verenigingen of amateurarcheologen. In een enkel geval zeggen gemeenten hun kennis en informatie te ontleen aan cursussen en literatuur, of van monumentencommissies en rijksdiensten.

Kennis volledig in eigen huis	Kennis volledig 'van buiten'	Kennis 'van binnen en buiten'
5x	5x	15x
	externe bronnen (aantal maal genoemd)	
	adviesbureaus	18x
	monumentencommissie	3x
	heemkundevereniging / lokale historische vereniging / amateurarcheoloog	9x
	regio-overleg	2x
	rijksdienst	5x
	provinciaal steunpunt	15x
	cursussen / literatuur	2x

- **Organisatie** Uit de enquête blijkt dat het specialisme cultuurhistorie meestal bij de afdeling ruimtelijke ordening is ondergebracht.

Waar	Aantal	Opmerkingen
ondergebracht bij RO	12x	
ondergebracht bij andere afdeling (bijvoorbeeld bouwkunde, welzijn, milieu, civieltechniek)	7x	
verspreid over verschillende afdelingen	5x	
apart specialisme	1x	

Bovengeschetst beeld uit de enquête komt op hoofdlijnen overeen met eerdere bevindingen uit studies van het Oversticht (Overijssel) en het Expertisecentrum van het ministerie van LNV.

<p>Belangrijke bevindingen rapport Oversticht (2002, betreft gemeenten in Overijssel)</p> <ul style="list-style-type: none"> • algemeen: aandacht voor cultuurhistorie is gegroeid, maar weegt nog niet op tegen andere belangen; ambitie is erg persoonsgebonden (bestuurlijk / ambtelijk); grotere gemeenten hebben over het algemeen een hogere ambitie dan kleinere gemeenten; • kennis: vaak versnipperd aanwezig, maar wel voldoende; bundeling en beschikbaarstelling kan beter; • kennis: Oversticht, RDMZ en ROB zijn belangrijke kennisbronnen, maar ook lokale historische verenigingen en (stedenbouwkundige) adviesbureaus; kleinere gemeenten maken vooral gebruik van externe advisering; • organisatie: kennis en ervaring niet/beperkt aanwezig (kleine gemeenten) dan wel versnipperd/onvoldoende gecoördineerd. <p>Belangrijkste bevindingen rapport EC-LNV (2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> • beleid: visie op de kwaliteit van de leefomgeving is belangrijk voor gemeenten, maar ontbreekt vaak; bestemmingsplannen zijn vaak conserverend; • kennis: vaak te weinig of te versnipperd aanwezig; cultuurhistorische waardenkaarten kunnen goed hulpmiddel zijn (alles integraal en toegankelijk bij elkaar); • organisatie: nog te weinig georganiseerd, afhankelijk van juiste persoon op de juiste plek.
--

De waterschappen

- *Algemeen beeld* Op grond van een beperkte steekproef onder vijf waterschappen ontstaat het beeld dat Belvedere bekend is (met name van de subsidieregeling), maar dat het Belvedere-gedachtegoed minder bekend is. Enkele waterschappen zijn bezig met cultuurhistorische inventarisaties, met het oog op basis hiervan beleid te formuleren. Eén waterschap heeft dat al gedaan in de vorm van richtlijnen voor cultuurhistorie en archeologie.

Cultuurhistorie wordt over het algemeen redelijk belangrijk gevonden, maar er worden ook kantekeningen geplaatst. Zo wordt cultuurhistorie gezien als “wéér een aspect dat in de integrale afweging moet worden meegenomen” en wordt gewezen op de primaire taak van de waterschappen om “droge voeten te houden”. Anderzijds, zo blijkt uit de workshop, zien waterschappen cultuurhistorie nadrukkelijk als meekoppeland belang voor de realisatie van de eigen wateropgave. De organisatorische plaats van cultuurhistorie binnen de waterschappen wisselt en is vaak afhankelijk van het enthousiasme van de medewerkers.

In het project ‘Water en cultuurhistorie als bondgenoten’ (Oranjewoud, 2002) is bekeken hoe het bondgenootschap tussen het cultuurhistorisch erfgoed en het waterbeheer bevorderd kan worden. Daarvoor zijn, aan de hand van een vijftal projecten, kansen en bedreigingen geformuleerd ten aanzien van de inhoud, procedures en actoren. Het algemene beeld is dat het gewenste bondgenootschap geen vanzelfsprekendheid is. Uit het rapport:

Uit: Water en cultuurhistorie als bondgenoten, Oranjewoud, 2002

“Cultuurhistorie wordt op zich wel meegenomen, zij het vaak pas later in het planproces onder invloed van externe krachten. Ook zijn er ‘leuke’ eindresultaten behaald in de plannen, waarin cultuurhistorie een wezenlijke en positieve bijdrage heeft geleverd aan de kwaliteit van het plan. Van duidelijke win-win situaties, waarin cultuurhistorische waarden en kennis (mede) dragend zijn in de strijd tegen het water, kan in de meeste gevallen echter niet gesproken worden. Toch is er her en der een aarzelend begin geweest, van bewustwording van het mogelijk bestaan daarvan.”

Aanbevelingen in het Oranjewoud-rapport ter versterking van het bondgenootschap zijn divers:

- vooral inzetten op communicatieve middelen, gericht op lokaal niveau (lokale organen, netwerken en bijeenkomsten), ondersteund door (landelijke) publiciteit in de vakbladen;
- uitbuiten van de kracht van enthousiasmerende en verduidelijkende voorbeeldplannen;
- vergroten van (de beschikbaarheid van) kennis bij de waterbeheerders, zowel op bestuurlijk als op medewerkersniveau;
- stimuleren ‘goed opdrachtgeverschap’;
- middelen van regelgeving, procedureafspraken en financiën alleen gebruiken in zoverre ze de voorgaande middelen ondersteunen of begeleiden.

Maatschappelijke organisaties en de markt

Via een telefonische consultatie van het NIROV, Nationaal Contact Monumenten (NCM), Natuurmonumenten (NM) en Staatsbosbeheer (SBB) is in beperkte mate een

beeld verkregen van de bekendheid, doorwerking en uitvoering van het Belvedere-beleid bij maatschappelijke organisaties.

Het NIROV en NCM zijn organisaties die over een voor Belvedere belangrijk en omvangrijk netwerk beschikken. Beide organisaties zijn goed bekend met Belvedere en het Belvedere-gedachtegoed en zetten zich actief in om Belvedere onder de aandacht te brengen van de leden van het netwerk. NCM doet dat bijvoorbeeld via de cursus 'Cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening' (bedoeld voor particuliere cultuurhistorische organisaties), algemene ondersteuning (vraagbaak) van de provinciale erfgoedhuizen, provinciale organisaties en lokale organisaties, maar ook door concrete projecten, zoals bijvoorbeeld 'Cultuurhistorie in stadsranden'. De activiteiten van het NIROV zijn te herleiden naar de doelstellingen van het NIROV: contact leggen, kennisoverdracht en -ontwikkeling en competentieontwikkeling. Een aantal Belvedere-georiënteerde activiteiten zijn de cursus ('Belvedere op de werkvloer'), stimuleren van het debat (bijvoorbeeld over de identiteit van het landschap, over ontwikkelingsplanologie), projecten (bijvoorbeeld een praktijkscan over de kloof tussen cultuurhistorici en ontwerpers) en publiciteit (bijvoorbeeld IKC-RO, tijdschrift SRO). Beide organisaties hebben het beeld dat Belvedere een steeds grotere bekendheid geniet in het netwerk. "Belvedere werkt als een olievlek", aldus de directeur van het NIROV, "maar het bereik van bijvoorbeeld grondeigenaren en projectontwikkelaars is nog onvoldoende". NM en SBB zijn terreinbeherende organisaties. Vanuit de centrale organisaties wordt Belvedere nadrukkelijk uitgedragen naar de regio-organen en de terreinbeheerders. Bijvoorbeeld door een eigen cultuurhistorisch beleid (NM: 'Cultuurhistorie in natuur en landschap'), de centrale vraagbaakfunctie, de nadrukkelijke aandacht voor cultuurhistorie in natuurontwikkelingstrajecten en het uitvoeren van Belvedere-projecten in het kader van de subsidieregeling. Natuurmonumenten merkt op dat de aandacht voor Belvedere nadrukkelijk niet altijd vanuit de centrale organisatie hoeft te worden aangestuurd, maar dat in toenemende mate initiatieven door bijvoorbeeld terreinbeheerders worden ontplooid.

Een peiling van de bekendheid, doorwerking en uitvoering van het Belvedere-beleid door marktpartijen (bijvoorbeeld projectontwikkelaars, bouwwereld) heeft in dit onderzoek niet plaatsgevonden.

2.4 Over de uitvoering van Belvedere

De 'uitvoering van Belvedere' werkt voor de verschillende schaalniveaus verschillend uit. Op nationaal wordt met name gedoeld op de Belvedere-subsidieregeling, de instelling en de activiteiten van het projectbureau en de projecten Nieuwe Hollandse Waterlinie en Limes. Op provinciaal niveau richt de uitvoering zich met name op de provinciale beoordeling en toetsing van lokale ruimtelijke plannen en de uitvoering van het eigen provinciale gebiedsgerichte beleid (inclusief de Belvedere-projecten). De uitvoering op lokaal niveau is divers: het opstellen van bestemmings-, welstands- en ISV-plannen, toetsing van bouwplannen, de Belvedere-projecten en uiteindelijk de realisatie van projecten.

2.4.1 Uitvoering op nationaal, provinciaal en lokaal niveau

Op nationaal niveau

- Uitvoering** De uitvoering van het Belvedere-beleid op nationaal niveau richt zich enerzijds op de instelling van het projectbureau Belvedere, de activiteiten van het projectbureau en de uitvoering van de Belvedere-subsidieregeling (zie de paragrafen 2.4.2, 2.4.4 en 2.4.5) en anderzijds op het nationale project Nieuwe Hollandse Waterlinie en het project 'Limes' (waarvoor de status van nationaal project nog in overweging is (zie paragraaf 2.4.3)).
 Uitvoeringsactiviteiten op grond van nationaal beleid (denk bijvoorbeeld aan de aanleg van rijksinfrastructuur, Ruimte voor de Rivier en de reconstructiegebieden) zijn in dit onderzoek niet meegenomen.

Op provinciaal niveau

- Toetsing** Als toetsingsinstrumenten beschikt een aantal provincies - naast het streekplan of omgevingsplan - ook over een aparte cultuurhistorische beleidsnota en een nota planbeoordeling of leidraad bestemmingsplannen.

Cultuurhistorie is (in meer of mindere mate) expliciet overgenomen in provinciale nota plantoetsing	Provincie heeft (nog) geen nota plantoetsing
<ul style="list-style-type: none"> . Friesland . Gelderland . Limburg . Noord-Holland . Overijssel . Utrecht . Zuid-Holland 	<ul style="list-style-type: none"> . Groningen (in ontwikkeling) . Drenthe . Flevoland (in ontwikkeling) . Noord-Brabant (in ontwikkeling) . Zeeland

Cultuurhistorie wordt in de nota's plantoetsing meestal aangeduid als afwegingscriterium ('rekening houden met') en niet als goedkeuringcriterium ('in acht nemen', zoals bijvoorbeeld archeologie). Het algemene beeld is dat in die hoedanigheid cultuurhistorie wel wordt meegenomen in de toetsing van lokale ruimtelijke plannen (als onderdeel van het integrale advies), maar dat de wijze waarop (intensiteit, zorgvuldigheid, belang) afhankelijk is van de situatie (aard gebied, prioritaire functies e.d.), andere (politieke) belangen, personen (wie toetst?) en de mate waarin door de provincie een op ontwikkeling gericht ruimtelijk beleid wordt voorgestaan. Hoewel het cultuurhistorisch advies enigszins vrijblijvend van aard is ('afwegingscriterium') bestaat de indruk dat aantekeningen van cultuurhistorische aard meestal wel worden verwerkt in het definitieve plan.

- Uitvoering** Wat de uitvoering betreft bestaan grote verschillen in hoe actief een provincie uitvoering geeft aan cultuurhistorisch beleid. Uitvoering van het Belvedere-beleid door de provincies manifesteert zich in verschillende vormen. Hiertoe wordt in enkele provincies het streek- of omgevingsplan vertaald in een

Uitvoeringsprogramma. Uiteraard zijn er de Belvedere-projecten die (mede) door de provincie zijn geïnitieerd (zie verder 2.4.2). Maar ook buiten de Belvedere-gebieden worden cultuurhistorische projecten ontwikkeld (al dan niet gekoppeld aan recreatie en toerisme). De meeste uitvoeringskracht zit echter in het reguliere provinciale gebiedenbeleid op grond van het 'Subsidiebesluit Gebiedsgericht Beleid' (SGB), uiteraard afhankelijk van de cultuurhistorische belangen en potenties van de betreffende gebieden. Een enkele keer is cultuurhistorie 'leidend' in een gebiedsgericht project, vaak is cultuurhistorie één van de vele aandachtspunten. Over het algemeen bestaat de indruk dat de integratie van cultuurhistorie in het integrale provinciale gebiedsgerichte beleid nog onvoldoende wordt benut, terwijl meer sectoraal provinciale cultuurhistorische projecten (al dan niet vanuit de Belvedere-subsidieregeling) een te geïsoleerde positie innemen. Een gerichte discussie over de meest rendabele inzet van middelen is hier aan de orde.

Op lokaal niveau

Onderstaande bevindingen zijn gebaseerd op de gemeentelijke enquête.

- *Bestemmingsplannen* 19 gemeenten geven aan dat cultuurhistorie altijd volwaardig wordt meegenomen (indien relevant en aan de orde) bij het opstellen van bestemmingsplannen. In de meeste gevallen wordt er wel bij vermeld dat de recent vastgestelde bestemmingsplannen bedoeld worden (plannen niet ouder dan circa 4-5 jaar). Ook wordt vaak vermeld dat een inhaalslag gaande is, waarin bestemmingsplannen geactualiseerd worden en cultuurhistorie een volwaardige(r) plaats krijgt.
- *Toetsing bouwplannen* 16 van de 25 gemeenten geven aan dat bij de toetsing van bouwplannen aan het bestemmingsplan cultuurhistorische waarden meestal worden meegenomen. Bij vier gemeenten gebeurt dat soms en bij twee gemeenten zelden.
- *ISV* 17 van de 25 benaderde gemeenten hebben een ISV-plan of een ISV-projectplan ingediend. Bij 7 van die 17 gemeenten is er in het ISV-(project)plan een passage opgenomen over cultuurhistorie (inhoud en strekking niet onderzocht), 5 gemeenten hebben dat niet gedaan, bij 5 gemeenten is dat onbekend.
Ten aanzien van de toetsing van de ISV-(project)plannen geven 2 gemeenten aan dat cultuurhistorie een rol heeft gespeeld bij de toetsing van het ISV-(project)plan door provincie of rijk.
- *Welstand* In toenemende mate speelt cultuurhistorie een rol in het nieuwe welstandsbeleid. Bij 15 gemeenten wordt aan gebieden met cultuurhistorische waarden een hoger welstandsniveau toegekend.
- *Subsidieregeling* zie 2.4.2

Hierboven is een redelijk positief beeld over de uitvoering van het Belvedere-beleid op lokaal niveau geschetst. Gegeven de resultaten op het gebied van bekendheid en doorwerking, blijft echter overeind staan dat een actief, ontwikkelingsgericht cultuurhistorisch beleid nog lang geen gemeengoed is op het lokale niveau. De randvoorwaarden lijken aanwezig, alleen de daadwerkelijke uitvoering van het

Belvedere-beleid op het lokale niveau heeft nog onvoldoende voet aan de grond gekregen.

Bovenstaand beeld komt op hoofdlijnen overeen met eerdere bevindingen uit studies van het Oversticht (Overijssel) en het Expertisecentrum van het ministerie van LNV.

Belangrijke bevindingen rapport Oversticht (2002, betreft gemeenten in Overijssel)

- cultuurhistorie in planvormingsproces: meestal wel aandacht, maar ook vaak onvoldoende of niet op het juiste (vroeg) moment, mede door het ontbreken van een gemeentelijk beleidskader voor cultuurhistorie.

Belangrijkste bevindingen rapport EC-LNV (2001)

- planvorming: visie op de kwaliteit van de leefomgeving is belangrijk voor gemeenten, maar ontbreekt vaak; bestemmingsplannen zijn vaak conserverend;
- instrumentarium: juridisch (mogelijkheden, bv. van aanlegvergunningstelsel, vaak onvoldoende benut), handhaving (problematisch) en financiën (onduidelijk of te weinig);
- subsidiemogelijkheden: mogelijkheden vaak onvoldoende bekend, Belvedere-subsidie wordt onvoldoende benut.

2.4.2 Uitvoering: de subsidieregeling

- **Subsidieregeling - algemeen** De Belvedere-subsidieregeling loopt nu bijna vier jaar, waarin zich een aantal ontwikkelingen heeft voorgedaan. Het eerste jaar waren er vier inschrijvingscategorieën (regionaal, lokaal, thematisch, Nieuwe Hollandse Waterlinie), vanaf 2001 zijn er twee categorieën bijgekomen (kennis, experimenteel). In de jaren 2000, 2001 en 2002 is er steeds 1 tranche geweest, vanaf 2003 zijn er 2 tranches per jaar. De eerste 2 jaar is de regeling door het projectbureau Belvedere uitgevoerd, daarna door het Stimuleringsfonds voor de Architectuur (SfA). De uitvoering van de regeling wordt momenteel afzonderlijk geëvalueerd (zie verder). Vanaf 2003 is de categorie 'lokaal' in de regeling ook opengesteld voor projecten buiten de Belvedere-gebieden en vanaf de tweede tranche-2003 is de categorie 'regionaal' opengesteld voor alle Belvedere-gebieden (voorheen alleen de prioritair aangewezen Belvedere-gebieden).
- **Subsidieregeling – resultaten** Op basis van de overzichten over de jaren 2000 tot en met 2003 zijn de volgende kerngegevens relevant:
 - onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal aangevraagde en toegekende projecten door de jaren heen:

	projecten aangevraagd	projecten toegekend	procentueel
2000	178	37	21%
2001	126	48	37%
2002	78	33	42%
2003 (1e tranche)	54	26	44%
2003 (2e tranche)	79	nog niet bekend	nog niet bekend

- onderstaande tabel geeft een beeld van het aantal toegekende projecten naar categorie:

	thema	lokaal	stedelijk	NHW	regio	kennis	experiment
toegekende projecten in 2000	3	12	7	5	10	-	-
toegekende projecten in 2001	5	11	5	4	6	9	7
toegekende projecten in 2002	3	13	4	0	3	5	5
toegekende projecten in 2003 (1e tranche)	3	12	3	0	3	3	2

- belangrijkste aanvragers zijn de lokale en provinciale overheid, (advies)bureaus en stichtingen, en in mindere mate verenigingen, particulieren, waterschappen en de rijksoverheid;
- van de 85 projecten die in 2000 en 2001 zijn gehonoreerd, zijn er momenteel 30 afgerond; in deze projecten is sprake van een hoge mate van doelbereiking, zo blijkt uit de evaluatie van de Belvedere-projecten 2000 en 2001 (NovioConsult, 2003);
- over de jaren 2000 en 2001 is sprake van een onderuitputting van het totaal beschikbare budget van circa 28%, met name in de categorieën 'thema' en 'regionaal'; in 2002, het jaar dat de regeling is overgedragen aan SfA, bedroeg de onderuitputting circa 60%;
- als reactie op de onderuitputting zijn de volgende maatregelen genomen:
 - het financiële overschot van 2002 zal worden geïnvesteerd in de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Limes en KICH (kennisinfrastructuur cultuurhistorie, zie ook paragraaf 2.4.4);
 - door het projectbureau is een acquisitie-opdracht uitgezet, waarin de provincies actief zijn benaderd;
 - de subsidievoorwaarden voor de categorieën 'lokaal' en 'regionaal' zijn in 2003 verruimd;
 - het SfA heeft de publiciteit over de subsidieregeling geactiveerd.

Hoewel het uiteindelijk resultaat over 2003 nog niet bekend is (besluitvorming over de tweede tranche-2003 is nog niet afgerond), is de verwachting dat de onderuitputting in 2003 vrijwel zal zijn weggewerkt; het aantal aanvragen geeft wat dit betreft een positief beeld.

Subsidieregeling – ervaringen Bij de projectevaluaties van 2000 en 2001 zijn de volgende conclusies getrokken (bron: Evaluatie van de Belvedere-projecten 2000 en 2001, NovioConsult, 2003):

- de Belvedere-subsidie werkt als katalysator voor projecten;
- de beoogde cofinanciering van Belvedere-projecten komt meestal rond;
- de subsidieregeling werkt positief op de relatie tussen cultuurhistorie en ruimtelijke ordening;

- . de planning van veel Belvedere-projecten loopt vertraging op, met overigens verschillende oorzaken: veel procestijd (overleg, afstemming, onderhandeling), interne factoren (verminderd draagvlak, te weinig capaciteit), meer tijd nodig voor inhoudelijke en technische uitwerkingen, afhankelijkheid van andere projecten, vertraging beschikking Belvedere-subsidie;
- . projectbegrotingen worden vaak overschreden;
- . de stap van 'studie en planvorming' naar 'uitvoering' vraagt de nodige aandacht; deze stap wordt niet als een automatisme gezien.

Zoals eerder aangegeven, is om de onderuitputting in de categorie 'regionaal' te voorkomen, in 2003 door het projectbureau Belvedere aan een tweetal adviesbureaus een acquisitie-opdracht gegeven, waarin de provincies actief gestimuleerd zijn om aanvragen in te dienen. Naast een concreet resultaat (meer provinciale subsidieaanvragen) heeft deze opdracht inzicht gegeven in de provinciale belemmeringen en kansen.

<p>Uit: Belvedere en de provincies, subsidieaanvragen regionale projecten (Oranjewoud/2003, NovioConsult/2002)</p>
<p>Belemmeringen voor het indienen van een subsidieaanvraag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • schotten in de provinciale organisatie, onvoldoende ervaring met integraal werken • te weinig capaciteit • onbekendheid met de Belvedere-subsidieregeling • procedure van indienen is te kort • focus van de regeling op prioritair aangewezen Belvedere-gebieden • de regeling richt zich alleen op ontwikkeling (van plannen), niet op uitvoering
<p>Kansen voor de toekomst:</p> <ul style="list-style-type: none"> • belangstelling en draagvlak voor Belvedere in potentie aanwezig • Belvedere biedt oplossingen (ontwikkeling) in plaats van belemmeringen (bescherming) • kansen voor inbreng cultuurhistorie in grote ruimtelijke thema's zoals reconstructie, integraal waterbeheer • Belvedere-regeling als push-factor

Tenslotte heeft recent een evaluatie plaatsgevonden van de uitvoering van de subsidieregeling. Daaruit volgt een aantal aanbevelingen (bron; Evaluatie van de uitvoering van de Belvedereregeling 2002-2003, Van Rosmalen advies, september 2003):

- . meer aandacht voor stimuleren, aanjagen en adviseren aan de 'voorkant' (door projectbureau Belvedere);
- . bredere rol voor de regionale adviescommissies;
- . flexibilisering van de regeling;
- . benutten van de advisering van Belvedere-aanvragen als bron van kennis.

Al met al heeft de Belvedere-subsidieregeling veel bekendheid, kennis en ervaring gegenereerd. Het voorkomen van de onderuitputting van het subsidiebudget, mogelijk mede een gevolg van de hoge subsidie-eisen, blijft ook voor de komende jaren een punt van aandacht. Datzelfde geldt voor de focus van de huidige regeling op onderzoek en planvorming (en niet op implementatie en realisatie). In dit kader is geïnterviewd welke mogelijkheden er zijn om ook de uitvoering van Belvedere-projecten financieel te ondersteunen. Deze inventarisatie biedt voldoende basis om

op korte termijn een onderzoek uit te zetten, waarin de vraag centraal staat waar Belvedere 'het verschil' zou kunnen maken met een investeringsfonds ('vliegwieleffect').

Uit de gemeentelijke enquête:

Van de gemeenten die geen project hebben ingediend in het kader van de subsidieregeling geeft ongeveer de helft aan wel gekeken te hebben naar de indieningscriteria. Daarbij hebben ze geconstateerd dat ze daaraan niet voldeden. Een aantal ervan verwijst naar het feit dat de subsidieregeling tot voor kort alleen binnen de Belvedere-gebieden gold. Een aantal maal wordt aangegeven dat het erg veel tijd kost om een voorstel te maken en de kans op succes vaak (te) onduidelijk is, oftewel dat de afweging tussen inspanningen en kans op succes negatief uitvalt.

De ervaringen van gemeenten met de Belvedere-subsidieregeling zijn over het algemeen voldoende tot goed. Het contact met het projectbureau is prima op de momenten dat het nodig is, en meer contact is ook niet nodig. Minder positieve ervaringen met de subsidieregeling hadden vaak met een afwijzing van het subsidieverzoek te maken. Wel is een paar keer de opmerking gemaakt dat het veel inspanning kost om een subsidieverzoek in te dienen, met een onzekere slagingskans. Het feit dat er geen subsidies toegekend werden buiten de Belvedere-gebieden is ook een aantal keer aangehaald als minpunt.

2.4.3 Uitvoering: over de Nieuwe Hollandse Waterlinie en Limes

- *Nieuwe Hollandse Waterlinie* De Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW) is het eerste nationale Belvedere-project. Dit vanwege de complexiteit van het project, zowel in bestuurlijke zin (er zijn veel overheden bij betrokken) als in ruimtelijke zin (ligging in de dynamische oostflank van de Randstad). Het ministerie van LNV is trekker van het nationaal project. Dit houdt in dat de staatssecretaris van LNV de voortgang van het project bewaakt. Naast de status als nationaal Belvedere-project is de NHW als zodanig opgenomen in de Vijfde Nota en het Uitvoeringsprogramma bij de Vijfde Nota, is de NHW één van de tien grote projecten in de Architectuurnota 2001-2004, krijgt de NHW een plek in de Agenda Vitaal Platteland en werkt de NHW door in de streekplannen van de betrokken provincies. Ook de mogelijke voordracht als werelderfgoed bij UNESCO is momenteel nog steeds actueel.

In april 2001 is de Stuurgroep Nieuwe Hollandse Waterlinie gestart met het opstellen van een visie op de Waterlinie, uitmondend in het Linieperspectief. Aan de hand van onder meer historisch en ruimtelijk onderzoek is het Linieperspectief 'Panorama Krayenhoff' opgezet, waarin een ruimtelijke visie is geformuleerd en een aanzet wordt gedaan tot de planologische verankering en het ontwikkelingsprogramma van het project de NHW. Dit linieperspectief is geen integraal ruimtelijk plan, maar heeft wel gevolgen voor keuzes in streek-, structuur- en bestemmingsplannen. Toch laat het voldoende ruimte voor lokale afwegingen.

Ruimtelijke doelstellingen van de Nieuwe Hollandse Waterlinie zijn:

- het opbouwen van het typische Linieprofiel door ruimte te bieden voor verdichting ten westen van de hoofdverdedigingslijn en waarborgen van rust en openheid ten oosten daarvan;
- het beschermen van de landschappelijke samenhang tussen inundatievlakke en artefacten in de deelgebieden;
- het actief ontwikkelen van de subregionale fortensembles met inachtneming van hun landschappelijke context, zichtbaarheid, bereikbaarheid en waarde;

- het bepalen van een voorlopige inrichtings- en beheerskoers per fort op basis van eigendom, historische waarde, huidige toestand, architectonische kwaliteit landschappelijke ligging en ontwikkelingspotentieel.

Het perspectief is vastgesteld door de stuurgroep NHW en volgt vervolgens het bestuurlijk traject van het Bestuurlijk Beraad Utrecht (BRU), de betrokken provincies, de RPC (najaar 2003) en de Raad voor de Ruimtelijke Ordening en Milieu. Daarna wordt het perspectief voorgelegd aan de Ministerraad.

Er zijn drie ambities voor 2020 geformuleerd:

- De NHW staat voor een typisch Nederlandse manier van landsverdediging. Dit wil men bekrachtigd zien door middel van plaatsing op de Werelderfgoedlijst van de UNESCO.
- De NHW legt als Megasingel een landschappelijke en ecologische verbinding. Daarbij staat centraal dat de linie in bodemkundige, hydrologische en landschappelijke zin een zeer gedifferentieerd beeld laat zien en dat ze een bijzondere positie inneemt op de overgang van hoog en laag Nederland. Deze macrogradiënt kan met behulp van regionale natuurontwikkeling en plaatselijke vernatting prachtig worden uitgebuit en gemarkeerd. De ecologische en hydrologische ontwikkeling zal bovendien mede worden bepaald door cultuurhistorische en recreatieve overwegingen.
- De derde ambitie ligt op het vlak van waterbeheer. De linie zal een nieuwe relevantie krijgen als haar oude inundatiesysteem wordt ingezet voor de waterhuishouding en de doelen uit de Nota Waterbeheer in de 21^e eeuw. Bergingsruimte kan gevonden worden door bemalingeenheden permanent onder water te zetten of door polders en terreindelen in te richten voor piek- en seizoensberging. Water als landsverdediging krijgt zo een eigentijdse variant: niet meer de vijand maar de watersnood wordt met behulp van gecontroleerde inundatie tegengehouden.

Qua visievorming en beleidsmatige doorwerking zijn dus belangrijke stappen gezet. Nu komt het aan op besluitvorming en vervolgens op uitvoering en realisatie. Een belangrijk baken wordt gevormd door de financiering van de uitvoering. Een ICES-claim hiervoor is inmiddels van de baan. Wel is er door het ministerie van LNV, Staatsbosbeheer, ING Real Estate, Grontmij Advies en Techniek en AM Wonen een haalbaarheidsstudie gestart naar de mogelijkheden voor een publiek-private samenwerking.

- *Limes* In 2001 heeft de Stuurgroep Belvedere laten verkennen of de Limes -de noordgrens van het Romeinse Rijk, die in Nederland loopt van Lobith tot Katwijk- voldoende aanleiding geeft om de basis te gaan vormen voor een tweede nationaal Belvedere-project (De Limes verkenners, opmaat voor een nationaal Belvedere-project, juli 2002). Deze verkenning heeft (inter)nationale initiatieven in beeld gebracht, heeft ideeën en betrokkenheid van relevante partijen (waaronder de provincies) op een rij gezet en heeft enkele mogelijke ontwikkelingsscenario's geschetst. Echter, een finale beslissing over nut, noodzaak en meerwaarde van de Limes als tweede nationale Belvedere-project heeft de Stuurgroep Belvedere op basis van deze verkenning nog niet kunnen nemen. Daarom heeft de Stuurgroep in 2003 een meerdaags en multidisciplinair Ontwerpatelier Limes georganiseerd. Dit ontwerpatelier heeft in een 'verbeeldend beslisdocument' geresulteerd, waarin:
 - de belangrijkste overwegingen (cultuurhistorisch, archeologisch, ruimtelijk-economisch, maatschappelijk) voor het al dan niet opstarten van een tweede nationaal project zijn aangegeven;

- een (ruimtelijke) visie cq. koers is uitgewerkt met de Limes als drager voor toekomstige ontwikkelingen. Deze visie omvat zowel kansrijke en noodzakelijke ontwerp-, behoud- als ontwikkelingsopties voor nadere uitwerking;
- een bundeling van diverse provinciale initiatieven heeft plaatsgevonden, die tezamen leiden tot 'meer dan de som der delen'.

Dit document is in juni 2003 verschenen, onder de titel: De gewenste geschiedenis, pleidooi voor het Limes-programma'.

Samenvatting pleidooi

"Het Nederlandse deel van de Limes is de meest onzichtbare, onbekende en meest genegeerde schakel in het internationaal stelsel van verbinding- en verdedigingswerken uit de Romeinse tijd. Voorgesteld wordt dit deel aan te wijzen tot tweede nationaal Belvedere-project, met als doel het (inter)nationaal archeologisch belang van de Limes te combineren met eigentijdse vraagstukken op het gebied van ruimtelijke inrichting, maar ook toerisme en recreatie, educatie, kunst, cultuur en museale functies. De bijzondere karakteristieken van de Nederlandse Limes (Europese context, droge en natte infrastructuur) bieden onder meer aanknopingspunten om de Limes als verhaal over het oude en nieuwe Europa inhoud en zeggingskracht te laten geven aan het Europa van de burger en van hieruit programma's rond de openbare ruimte, het waterbeheer en de beleving van de (openbare) ruimte van een -letterlijk en figuurlijk- diepere betekenis te voorzien."

De Stuurgroep Belvedere onderschrijft het inhoudelijk belang van een Limes-programma en de noodzaak om in Nederland hier in bestuurlijk-organisatorische zin gezamenlijk de schouders onder te zetten. Definitieve besluitvorming hierover, alsmede de vraag of Limes het tweede nationaal project moet worden, zal aan de bewindslieden worden voorgelegd.

2.4.4 Uitvoering: over kennis, methodieken en netwerkvorming

Deze paragraaf gaat in op de voorwaardescheppende activiteiten die door het projectbureau Belvedere en andere organisaties worden ontplooid op het gebied van kennis, methodieken en netwerkvorming.

- *Kennis* Als het gaat om kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering is er de afgelopen jaren veel gebeurd.

KICH Ten aanzien van het integreren en beschikbaar maken van kennis en informatie is het project KICH relevant: Kennisinfrastructuur Cultuurhistorie met als doel het integreren en ontsluiten van de databestanden van ROB, RDMZ, Alterra en EC-LNV ten behoeve van ruimtelijke ordenaars, ontwerpers en besluitvormers in de ruimtelijke praktijk. Dit alles onder het motto 'kennis delen is kennis vermenigvuldigen'. In de gelijknamige brochure wordt de voorgenomen vorming van een landelijke kennisinfrastructuur voor cultuurhistorie beschreven. Er zijn inmiddels twee studies uitgevoerd, op basis waarvan keuzes zijn gemaakt en een uitvoeringsprogramma is opgesteld. In dat programma zijn nu de volgende activiteiten aan de orde: opstellen ondernemingsplan, opzetten webportaal, samenvoegen van databestanden, opstellen van een 'woordenboek', uitbreiding van het bestand CultGis en het maken van de KICH-almanak.

Professionals Vanuit het projectbureau Belvedere wordt deskundigheidsbevordering op verschillende wijzen gestimuleerd. Deskundigheidsbevordering bij professionals omvat een groot aantal activiteiten, dat voor een belangrijk deel zijn oorsprong vindt in het projectplan 'Bereik gemeenten'. Doel is het bevorderen van een structurele doorwerking van Belvedere in beleid en uitvoering. In het projectplan staan drie sporen centraal:

- . enthousiasmeren gemeentebestuurders, waaronder participatie op het landelijk VNG-congres-Overijssel (maart 2003), de workshop Belvedere op het VNG-congres (18 juni 2003) en een actieve persbenadering van op gemeentebestuurders gerichte bladen;
- . instrumentarium, waaronder het ontwikkelen van de instrumentenbank en de cursus 'Belvedere op de werkvloer' (in 2002 vijfmaal gegeven, in 2003 tweemaal), gericht op cultuurhistorisch en ruimtelijk deskundigen in publieke en private organisaties;

Momenteel wordt de (digitale) Belvedere-instrumentenbank op de Belvedere-website ontwikkeld. Het gaat onder meer om het ontwikkelen en ontsluiten van een digitaal netwerk, het ontsluiten van uitgebreide projectbeschrijvingen en kennis en informatie over methodieken, regelgeving, financiën en proces. In de loop van 2004 wordt de instrumentenbank gevuld. Ook zal naar aanleiding van de instrumentenbank een brochure 'behoud door ontwikkeling in de praktijk' worden uitgebracht.

- . samenwerking en ondersteuning bij toepassing van Belvedere in de praktijk, waaronder de Belvedere-helppes, themabijeenkomsten (drie bijeenkomsten in 2003 gepland rondom de thema's 'dorps groeien', 'vrijkomende agrarische bebouwing' en 'nieuwe strategie voor lokale belangenorganisaties') en de Belvedere-excursies (twee maal per jaar).

Deskundigheidbevordering bij gemeenten: bereik gemeenten

Onderstaande 'kengetallen' geven een algemeen beeld in welke mate gemeenten door de verschillende Belvedere-activiteiten in de afgelopen jaren zijn bereikt:

- 19 gemeenten hebben met één of meerdere personen deelgenomen aan de cursus Belvedere op de werkvloer;
- 100 gemeenten hebben met één of meerdere personen deelgenomen aan Belvedere-congressen;
- 25 gemeenten hebben met één of meerdere personen deelgenomen aan Belvedere-excursies;
- 92 gemeenten hebben één of meerdere projecten ingediend voor de Belvedere-subsidieregeling.

Onderwijs De deskundigheidsbevordering in het onderwijs krijgt vorm door de instelling van 'leerstoel' in het HBO- en WO-onderwijs. De leerstoel richt zich op cultuurhistorie, ontwerp en ruimtelijke planning en zal over meerdere onderwijsinstellingen worden gespreid. Doel is om gedurende vier jaar Belvedere een stimulans te geven in onderwijs en onderzoek. De leeropdracht is inmiddels geformuleerd en de diverse onderwijsinstellingen worden geïnteresseerd. Begin 2004 moet de leerstoel operationeel zijn.

In het voortgezet onderwijs is ingespeeld op de wijziging van de eindtermen voor het aardrijkskundepakket. In samenwerking met Erfgoed Actueel (OC&W) is met

succes pleit voor het opnemen van cultuurhistorie in het aardrijkskunde-examen. Een advies van de minister hiertoe wordt aan de Tweede Kamer aangeboden.

- Methodieken* ROB en RDMZ hanteren, elk vanuit het eigen 'taakveld', hun eigen methodieken. Integratie en afstemming van deze methodieken heeft nog niet plaatsgevonden.

Op provinciaal niveau zijn steeds meer provincies instrumenten en methodieken gaan toepassen om tot een goed onderbouwd cultuurhistorisch beleid te komen. De informatie wordt gebruikt als input voor streek- en omgevingsplannen, voor de invulling van het toetsingskader voor bestemmingsplannen en als informatiebron voor gemeenten. Provincies passen verschillende methodieken toe, wat resulteert in uiteenlopende cultuurhistorische waardekaarten, hoofdstructuren, atlanten en dergelijke. Uit de interviews is niet de indruk ontstaan dat provincies naar één uniforme methodiek toe willen; elke provincie kiest voor een eigen, specifieke aanpak, al dan niet geïnspireerd door voorbeelden van andere provincies. Er heeft dan ook nog geen onderzoek plaatsgevonden naar de mogelijkheden van een integrale methodiek.

Een laatste relevante methodiek betreft het NWO-stimuleringsprogramma Bodemarchief in Behoud en ontwikkeling. Dit programma heeft tot doel onderzoek te stimuleren, dat gericht is op de bestudering van archeologische waarden in samenhang met historisch-geografische en (steden)bouwkundige waarden. Het oogmerk daarbij is om de kennis van het cultuurlandschap te integreren in en ten dienste te stellen van de ruimtelijke inrichting van Nederland.
- Netwerkvorming* De Belvedere-arena is omvangrijk. De in paragraaf 2.2 geschetste lijnen illustreren dat. Zoals eerder gesteld, heeft Belvedere nog te weinig voet aan de grond aan het einde van de drie lijnen, zoals bijvoorbeeld de gemeenten, de ontwerpwereld en marktpartijen. Natuurlijk zijn er initiatieven genomen om de relevante netwerken te bereiken en te betrekken. Voorbeelden zijn de subsidieregeling, de cursussen, de studiedag cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit, et cetera. Het resultaat is echter nog onvoldoende. Zo moeten de regionale netwerken nog van de grond komen, zijn contacten met lokale overheden en marktpartijen nog onvoldoende ontgonnen en wordt door velen gewezen op de, weliswaar toenaderende, maar nog onvoldoende tot elkaar gegroeide werelden van cultuurhistorie en ontwerp en architectuur. Kortom: de haarvaten van de netwerken zijn nog onvoldoende bereikt. Hier ligt een belangrijke uitdaging voor de toekomst die tevens de overgang markeert van bekendheid en beleidsmatige doorwerking naar concrete uitvoering en resultaten.

2.4.5 Uitvoering: over het projectbureau Belvedere

- Ontwikkelingen binnen de uitvoeringsorganisatie (projectbureau Belvedere / SfA)*

Het projectbureau Belvedere heeft zich ontwikkeld van een 'eenmansbedrijf' tot een organisatie met circa vijftien professionals met diverse specialisaties: projectleiding en staf, strategie en beleidsmonitoring, communicatie, helpdesk/netwerk, operationalisatie, projectleiding Limes en projectbureau Nieuwe Hollandse Waterlinie. Vanaf 2002 is de uitvoering van de Belvedere-subsidieregeling overgedragen aan het Stimuleringsfonds voor de Architectuur (SfA). De werkzaamheden van het projectbureau worden gestuurd door de Nota Belvedere (en de daarin opgenomen doelstellingen en actiepunten); daartoe wordt

jaarlijks een activiteitenprogramma opgesteld. Aansturing van de werkzaamheden vindt plaats door de betrokken departementen (OC&W, VROM, LNV, V&W) in de vorm van een Kernteam en een Stuurgroep.

In 2003 is de Regiegroep opgericht: een groep betrokken bestuurders die Belvedere en het Belvedere-gedachtegoed onder de aandacht brengen van bestuurlijk Nederland.

- *Beelden over het projectbureau* Het projectbureau wordt over het algemeen gezien als een enthousiasmerende, stimulerende, initiërende club. Belvedere is door het projectbureau goed in de markt gezet, niet alleen door de subsidieregeling, maar ook door de in het oog springende publicaties, de website, de cursus, excursies en themabijeenkomsten, alsmede de bijdragen die zijn geleverd voor de departementale nota's. Kortom: Belvedere en het projectbureau hebben iets in beweging gezet!

Maar er zijn ook punten van kritiek, bijvoorbeeld over het uitdragen van het Belvedere-gedachtegoed. Deze kritiek is overigens 'gespleten'; door sommigen wordt het gedachtegoed betiteld als (te) abstract, (te) ambitieus en moeilijk te concretiseren, anderen vinden dat het projectbureau juist veel meer de 'randen van de mogelijkheden' op moet zoeken (meer innovatie). Daarnaast richt kritiek zich op het feit dat het projectbureau onvoldoende in staat is de doelgroepen, die betrokken zijn bij uitvoering en realisatie, te bereiken. Juist in de fase dat uitvoering en realisatie tot wasdom moeten gaan komen. Een laatste punt van kritiek richt zich op de organisatiestructuur van Belvedere (Kernteam, Stuurgroep) die zich te weinig richt op visie en strategie voor de toekomst.

3 DE RESULTATEN AFGEZET TEGEN DE BELEIDSMONITOR BELVEDERE 2001

3.1 Belvedere anno 2003: een stap vooruit?

Hoofdstuk 2 beschrijft het beeld van de voortgang van het Belvedere-beleid anno 2003. Daarbij is de vraag relevant in hoeverre er vooruitgang is geboekt ten opzichte van het vorige ijkpunt: de Beleidsmonitor Belvedere 2001. Deze vergelijking levert het volgende beeld op:

Nationaal niveau

- *Bekendheid* De bekendheid van Belvedere is groot, zo constateerde de Beleidsmonitor Belvedere-2001. Hoewel de bekendheid de afgelopen jaren verder doorgroeit, past hierbij –anno 2003- de kanttekening dat de bekendheid zich beperkt tot een kleine groep ‘direct betrokkenen’ binnen de diverse departementen. Een verbreding van de bekendheid is noodzakelijk (ook naar andere departementen zoals EZ en Defensie), zowel met het oog op de bevordering van de horizontale doorwerking in het departementale beleid als op de bevordering van de verticale doorwerking van het nationaal beleid in de regio door de departementale rijksvertegenwoordigers.
- *Doorwerking* Vooruitgang is geboekt bij de doorwerking van Belvedere in de nationale beleidsnota's die sinds 2001 zijn geïnitieerd, zoals bijvoorbeeld het kader voor de tweede tranche van ISV, het welstandsbeleid, de Ontwikkelingsgerichte Landschapstrategie (OLS), Agenda Vitaal Platteland, WB21, Nationaal Bestuursakkoord Water en Ruimte voor de Rivier. De Nota Ruimte (inclusief SGR-2) is vertraagd; onduidelijk is nog op welke wijze doorwerking van het Belvedere-beleid uiteindelijk plaatsvindt. Ten aanzien van de in de Beleidsmonitor Belvedere-2001 geconstateerde impliciete doorwerking van Belvedere (i.c. zonder verdere concretisering of instrumentatie), is geen verandering opgetreden. Kritische kanttekening wordt (nog steeds) geplaatst bij de beperkte mate waarin ‘handen en voeten’ gegeven wordt aan het Belvedere-beleid (‘wat betekent dat nu voor provincies en gemeenten, hoe faciliteert het rijk dat?’). Daarnaast wordt geconstateerd dat een ‘papieren doorwerking’ nog niet garant staat voor een ‘doorwerking in de hoofden’.
- *Uitvoering* De uitvoering van het Belvedere-beleid op nationaal niveau richt zich enerzijds op de instelling van het projectbureau Belvedere (en haar activiteiten, zie paragraaf 2.4.5) en de uitvoering van de Belvedere-subsidieregeling (zie paragraaf 2.4.2), anderzijds op het nationaal project Nieuwe Hollandse Waterlinie en het project ‘Limes’. In het nationaal project Nieuwe Hollandse Waterlinie is nadrukkelijk vooruitgang geboekt. Er ligt inmiddels een door de Stuurgroep NHW vastgesteld perspectief dat thans onderwerp is van bestuurlijke besluitvorming op de diverse overheidsniveaus. Ook voor de Limes is een visie opgesteld, dat is overgenomen door de Belvedere-Stuurgroep en wordt voorgelegd aan de betrokken bewindslieden.

Provinciaal niveau

- *Bekendheid* Door de verdergaande doorwerking van Belvedere in het provinciaal (ruimtelijk) beleid is ten opzichte van de Beleidsmonitor Belvedere-2001 een verbreding van de bekendheid te constateren richting ruimtelijke ordening. De vraag rondom de concretisering van het Belvedere-gedachtegoed blijft echter een punt van aandacht.
- *Doorwerking* Ten opzichte van 2001 vindt meer en meer een volwaardige doorwerking plaats van het Belvedere-beleid in de nieuwe provinciale streek- en omgevingsplannen, alsmede de provinciale 'nota's plantoetsing' en diverse 'beleidsonderbouwende' inventarisaties, waardekaarten en hoofdstructuren. Hier is een belangrijke slag gemaakt. Dit vertaalt zich ook in de toenemende aandacht voor cultuurhistorie bij de provinciale toetsing van de lokale ruimtelijke plannen.
- *Uitvoering* De provinciale betrokkenheid bij de Belvedere-subsidieregeling is in de jaren 2000-2002 achter gebleven, in 2003 lijkt zich een herstel af te tekenen. Voorts bestaat de indruk dat de rol van cultuurhistorie in het reguliere gebiedsgerichte beleid nog niet altijd optimaal benut wordt. Daarbij wordt geconstateerd dat het provinciale gebiedsgerichte beleid zich niet per definitie afspeelt in de Belvedere-gebieden. Hier dient zich het gevaar aan van een te sectorale benadering van projecten in de Belvedere-gebieden, terwijl de cultuurhistorische inbreng in de majeure provinciale (gebiedsgerichte) projecten onderbelicht blijft.

Lokaal niveau

- *Bekendheid* Het beeld van de Belvedere-bekendheid bij gemeenten is, net zoals in 2001, nog steeds gevarieerd. Wel bestaat de indruk dat Belvedere meer voet aan de grond heeft gekregen bij de cultuurhistorisch specialisten. De bekendheid (en 'bemindheid') bij andere ambtelijke specialisaties en het bestuur blijkt echter nog steeds afhankelijk te zijn van persoonlijke voorkeuren.
- *Doorwerking* Uit een steekproef onder 25 gemeenten blijkt dat meer dan de helft beschikt over een cultuurhistorisch beleid, dit met de kantekening dat reikwijdte (cultuurhistorie versus monumenten) en gerichtheid (beschermend versus ontwikkelingsgericht) van dit beleid nog erg verschilt.
- *Uitvoering* Uit dezelfde steekproef blijkt dat het merendeel van de gemeenten expliciet aandacht wordt besteed aan cultuurhistorie in bestemmingsplannen en bij de toetsing van bouwplannen. Dit lijkt een verbetering ten opzichte van 2001. Voorts dienen zich positieve ontwikkelingen aan bij de doorwerking van cultuurhistorie in het gemeentelijk ISV- en welstandsbeleid.

Maatschappelijk veld

- Het maatschappelijk veld is sterk gevarieerd, zowel in aard (inhoudelijke focus van organisaties) als in schaalniveau (nationale, regionale of lokale oriëntatie). Op het nationale niveau worden steeds meer structurele relaties opgebouwd, met name in

de werelden van cultuurhistorie, de ontwerpwereld, kennisinstituten en het onderwijs. De wereld van de 'markt' (bouwers, projectontwikkelaars, recreatie en toerisme) is ook nu nog een stuk minder ontgonnen. Op zich past dit beeld bij de strategie van het projectbureau om eerst de pijlen te richten op de overheden en de ontwerpers, en daarna op de markt. De verschuivende aandacht van beleidsmatige doorwerking naar uitvoering en realisatie vraagt nu echter om een mobilisatie van de markt.

Hoewel de consultatie van een aantal organisaties (Nationaal Contact Monumenten, NIROV, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer) een positief beeld schets van de betrokkenheid van deze organisaties bij Belvedere, is de bereiking van het maatschappelijk veld op regionaal en lokaal niveau nog onvoldoende gevorderd. Geredeneerd vanuit de (letterlijke) reikwijdte van het projectbureau Belvedere is dit uiteraard een lastige opgave; vanuit de redenatie dat de uitvoering van het Belvedere-beleid juist op dit niveau zal moeten worden opgepakt, is de betrokkenheid van de 'haarvaten' van het maatschappelijk veld op lokaal/regionaal niveau echter wel van cruciaal belang.

Conclusie: vooruitgang ..., maar onvoldoende verbreding en verdieping

De analyse van de voortgang van het Belvedere-beleid anno 2003 ten opzichte van 2001 laat op een aantal fronten nadrukkelijk een positief beeld zien, zo blijkt uit het voorgaande. Een andere belangrijke conclusie is echter dat, daar waar in de Beleidsmonitor Belvedere 2001 al werd geconcludeerd dat er 'meer gepraat en geschreven wordt dan dat de schop in de grond wordt gezet', dit anno 2003 nog steeds actueel is. Sterker nog: gegeven de tijdshorizon van Belvedere wint deze conclusie aan zeggingskracht. De omslag van 'bekendheid en doorwerking' naar 'uitvoering en realisatie', oftewel een omslag van 'sprekende actoren' naar 'handelende actoren', is derhalve dé grote opgave voor de komende jaren. Het slothoofdstuk, opgaven voor de toekomst, gaat hier nader op in.

3.2 De aanbevelingen uit de Beleidsmonitor 2001 nader beschouwd

Naast een beschrijving van de voortgang van het Belvedere-beleid anno 2001, is in de Beleidsmonitor Belvedere 2001 ook een aantal 'aanbevelingen voor de opdrachtgever' opgenomen. Deze paragraaf beschrijft of en op welke wijze invulling is gegeven aan deze aanbevelingen.

Analyse van succes- en faalfactoren en succesvolle strategieën teneinde de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke ordening (verder) te versterken, via analyse van strategieën van andere beleidsvelden die belangen hebben in de relatie met ruimtelijke ordening / ruimtelijke ontwikkelingen (water, milieu, verkeer en vervoer).

Aan deze aanbeveling is niet op expliciete wijze vorm gegeven.

Op rijksniveau zorgen voor verdere verduidelijking en concretisering van het Belvedere-beleid, via SGR2 en Vijfde Nota en aanvullend daarop via communicatie en procesvoering in de verdere uitwerking van die twee beleidsnota's.

Het projectbureau Belvedere heeft een actieve bijdrage geleverd aan het VROM- en LNV-beleid, dit in de vorm van het stuk 'De nota Belvedere (cultuurhistoriebeleid) in de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening' en 'Bouwsteen landschap en cultuurhistorie ten behoeve van Agenda Vitaal Platteland'. Over de doorwerking van het Belvedere-beleid in deel 3 van de Vijfde Nota was sprake van tevredenheid.

Geconstateerd is dat het na het inbrengen van deze notities niet eenvoudig is gebleken ook een rol te spelen in het verdere totstandkomingsproces van de nota's. Dat geldt in hoge mate voor het proces waarin de Nota Ruimte zich momenteel bevindt.

Op provinciaal niveau de ontwikkelingen blijven volgen, met name op verdere doorwerking naar het gemeentelijk ruimtelijk spoor (toetsing en handhaving ruimtelijke plannen) en in het gebiedsgerichte beleid.

Richting gemeenten een communicatie-offensief starten, om Belvedere (actief) bekender te maken; gemeenten inhoudelijk ondersteunen, middels bijvoorbeeld een handreiking 'behoud en ontwikkeling op lokaal / regionaal niveau'.

Vanuit het projectbureau Belvedere wordt, anders dan de via subsidieregeling en een viertal interprovinciale bijeenkomsten gericht op kennisuitwisseling, niet actief ingezet op het stimuleren en faciliteren van provincies bij de doorwerking naar het gemeentelijk ruimtelijk spoor en het gebiedsgericht beleid.

Het communicatie-offensief richting gemeenten heeft vorm gekregen via het Projectplan Bereik Gemeenten. Specifieke activiteiten die genoemd kunnen worden zijn de subsidieregeling, de cursus 'Belvedere op de werkvloer', de ontwikkeling van een instrumentenbank, het opzetten van regionale netwerken, de gerichte benadering van gemeentebestuurders, de themabijeenkomsten en excursies, de helpdesk en de reguliere communicatie-uitingen (nieuwsbrief, website).

Maatschappelijke actoren actief benaderen om in samenwerking verdere uit- en doorwerking aan het Belvedere-beleid te geven. Hierin wel keuzes maken (niet alles een beetje, maar een beperkt aantal acties goed).

Zie paragraaf 3.1: 'maatschappelijk veld'.

Prioriteren en plannen van de vele randvoorwaardelijke activiteiten, die in de nota zijn opgenomen. Trachten om deze binnen de mogelijkheden zoveel mogelijk op te starten, omdat daarmee een belangrijke bijdrage aan structurele inbedding, aan doorwerking en verdere bekendheid van Belvedere wordt gegeven.

Het projectbureau Belvedere werkt aan de hand van jaarlijkse activiteitenprogramma's, waarin in toenemende mate een scherpe uitwerking, planning en prioritering plaats vindt van de activiteiten, gekoppeld aan de Belvedere-doelstellingen.

Omdat er nog veel vragen over de verdere concretisering van Belvedere, die zich veelal richten op hoe je nu omgaat met 'behoud door ontwikkeling', is het aan te bevelen om de ontwerpende wereld nadrukkelijker bij dit vraagstuk te betrekken. Daarnaast is het zaak om goede Belvedere-voorbeelden, in binnen- en buitenland, breder bekend te maken.

Verschillende activiteiten zijn ondernomen, onder meer het onderbrengen van de Belvedere-subsidieregeling bij het SfA, de studiedag 'Cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit' (IPP/Agora), de ontwerprijvraag in Cuijk, het NIROV-onderzoek 'Contextueel onwerpen', de Vecht-studie van bureau LA4SALE, Panorama Krayenhoff (Nieuwe Hollandse Waterlinie) en het Limes-ontwerpatelier.

Actievere sturing geven aan de ontwikkelingen in het veld vanuit het Belvedere-beleid, middels het bepalen van enkele essentiële speerpunten, vertalen in een programma en uitvoeren.

Hiervoor geldt in principe hetzelfde als onder 'prioriteren en plannen van vele randvoorwaardelijke activiteiten'. Dit betekent dat de jaarlijkse activiteitenprogramma's leidend zijn voor de werkzaamheden. Hierbij past wel de opmerking dat verschillende

direct betrokkenen aangeven dat de sturingskracht van de Stuurgroep zich meer op strategische toekomstgerichte vraagstukken zou moeten richten en minder op (lopende) uitvoeringsdetails.

4 AANBEVELINGEN VOOR DE TOEKOMST

Op grond van de onderzoeksresultaten in hoofdstuk 2, alsmede de analyse van de voortgang van Belvedere ten opzichte van de Beleidsmonitor 2001 in hoofdstuk 3, kunnen de volgende aanbevelingen voor de toekomst van Belvedere worden geformuleerd:

- *Focus op doelgroepen die betrokken zijn bij uitvoering en realisatie*
De bekendheid van Belvedere is groot. De ontwikkeling van de bekendheid verloopt grofweg langs drie lijnen:
 - . van nationaal en provinciaal niveau naar gemeentelijk niveau;
 - . van cultuurhistorici naar ruimtelijke ordenaars, ontwerpers en architecten;
 - . van overheid naar burgers en marktpartijen (projectontwikkelaars).

Hoewel de bekendheid in elke lijn de laatste jaren opnieuw is toegenomen, blijft het uitdragen van Belvedere aandacht vragen, met name bij partijen aan het 'einde' van elke lijn, dus de gemeenten, de niet-specialisten, de maatschappelijke organisaties en de marktpartijen. Juist bij en door deze doelgroepen worden ontwikkelingen gerealiseerd en resultaten in de uitvoering geboekt. Voor de komende jaren leidt dat tot de volgende uitdaging:

- . blijvend onderhouden van de bekendheid bij de 'intimi' vanwege bestuurlijke (vierjaarlijkse) en ambtelijke cycli (in- en uitstroom);
- . verbreden en/of intensiveren van de bekendheid bij die doelgroepen die betrokken zijn bij de daadwerkelijke (fysieke) ruimtelijke ontwikkelingen (gemeenten, ontwerpers, terreinbeheerders, projectontwikkelaars, et cetera). De ontwikkeling van een beleidsmatige doorwerking naar concrete uitvoering en realisatie vraagt om andere actoren: van 'sprekende actoren' naar 'handelende actoren'.

Daartoe dient een gerichte benaderingsaanpak te worden ontwikkeld, waarbij een onderscheid wordt gemaakt naar aard (overheden, marktpartijen of maatschappelijke organisaties, cultuurhistorie of andere invalshoeken, professionals of onderwijs) en schaalniveau (nationaal, regionaal, lokaal niveau) van de betrokken doelgroepen. Voor een deel kan daarbij worden voortgebouwd op bestaande benaderingswijzen en -activiteiten, voor bepaalde doelgroepen zal gezocht moeten worden naar nieuwe benaderingsstrategieën. Ter illustratie: de 'sprekende actoren' laten zich overtuigen met een goed verhaal, de 'handelende actoren' met sprekende voorbeelden. Dit vraagt om scherpte in de analyse wie, wanneer op welke wijze te benaderen.

De regionale netwerkvorming (zie verder) kan voor deze aanpak een belangrijk aanknopingspunt bieden. Ditzelfde geldt voor andere faciliterende instrumenten, zoals de KICH-almanak en de Belvedere-instrumentenbank. Tenslotte kan de Belvedere-Regiegroep hierin een belangrijke ambassadeursrol spelen, zowel richting de publieke als de private partijen.

Speciaal aandachtspunt wordt gevormd door de burgers als doelgroep. Hoewel deze groep geen primaire Belvedere-doelgroep vormt (Belvedere richt zich primair op professionals en indirect op onderwijs en opleiding), is aandacht voor de burgers ons inziens aan de orde. Juist in een fase dat Belvedere zich meer en meer op

uitvoering en realisatie moet gaan richten, en Belvedere daarmee steeds dichterbij de directe belevingswereld van burgers komt, is bekendheid over en draagvlak voor het Belvedere-gedachtegoed van groot belang.

- *Blijvende dialoog over betekenis Belvedere-gedachtegoed*
 De bekendheid van Belvedere als merknaam loopt niet altijd synchroon met de bekendheid van het Belvedere-gedachtegoed ('behoud door ontwikkeling'). Bovendien wordt het motto 'behoud door ontwikkeling' door een deel van de doelgroep als abstract ervaren en is onvoldoende duidelijk hoe hieraan 'handen en voeten' te geven. Een blijvende en prikkelende dialoog over het motto 'behoud door ontwikkeling', alsmede aandacht voor mogelijkheden voor praktische concretisering van dit motto, is derhalve noodzakelijk. Alle relevante doelgroepen moeten worden 'meegenomen' in de boodschap en de mogelijkheden van het gedachtegoed. De insteek van de dialoog dient weliswaar een 'open' karakter te hebben (elke situatie vraagt immers om maatwerk, innovatie is niet vast te leggen, maar ontstaat door discussie en het opzoeken van grenzen), maar door het aanreiken van voorbeelden en 'best practices' dient bij voortdurend het mogelijk palet tastbaar te worden gemaakt.
- *Vinger aan de pols bij de beleidsmatige doorwerking*
 In deze beleidsmonitor is een positieve ontwikkeling geschetst ten aanzien van de beleidsmatige doorwerking van Belvedere, met name op nationaal en provinciaal niveau. Op gemeentelijk niveau is nog een slag te slaan. 'Een vinger aan de pols' blijft hier echter aan de orde. Hoewel op nationaal niveau de 'grote nota's' (zo goed als) gereed zijn en op provinciaal niveau vele streek- en omgevingsplannen redelijk op orde lijken, zullen zich ook in de komende jaren kansen blijven voordoen om Belvedere beleidsmatig door te laten werken; ook bij andere departementen zoals EZ (bedrijventerreinen, toersime en recreatie) en Defensie (herbestemming en beheer defensierreinen). Steeds opnieuw zullen zich beleidsmatige ankerpunten voor Belvedere voordoen. De ontwikkelingen rondom ISV-2 en het Welstandsbeleid zijn hier goede voorbeelden van. Aandachtspunten voor de nabije toekomst zijn bijvoorbeeld de Nota Ruimte (status Belvedere-gebieden en -steden), de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte, het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG), de Agenda Vitaal Platteland, het inspelen op de tendens van decentralisatie van taken en middelen naar het regioniveau en herzieningen van provinciale streek- en omgevingsplannen. Tenslotte blijft de tot nu toe beperkte doorwerking van Belvedere in de 'droge kant' van Verkeer en Waterstaat een punt van aandacht.
- *Strategie voor uitvoering en realisatie*
 In vervolg op de ontwikkeling van de bekendheid heeft zich een ontwikkeling voorgedaan van doorwerking van beleid (vooral naar andere departementen en naar provincies) en toetsing van beleid (door provincies) naar uitvoering van concrete (voorbeeld)projecten. Hoewel deze ontwikkeling vooral op provinciaal en gemeentelijk niveau nog niet overal even zichtbaar is, gaat Belvedere daarmee een nieuwe fase in. Het succes van Belvedere in een volgende fase zal sterk afhankelijk zijn van partijen waar de bekendheid, interesse, affiniteit, kennis en capaciteit vaak nog te kort schieten. Dit vraagt een nieuwe strategie waarin het accent in de aandacht wordt verlegd van doorwerking op nationaal en provinciaal niveau ('onderhouden en vinger aan de pols bij nieuwe ontwikkelingen') naar concrete uitvoering en realisatie op regionaal en lokaal niveau ('verbreden en verdiepen'). Dit

is lastig omdat alleen al het aantal partijen op het regionale en lokale niveau vele malen groter is dan op nationaal en provinciaal niveau. Om bij een gelijkblijvende inzet een groter effect in de uitvoering te bereiken, zijn nieuwe 'meekoppelende belangen' nodig. Die kunnen voor gemeenten bijvoorbeeld gevonden worden in de stedelijke transformatieopgave (onder andere via ISV) en in de integratie van de wateropgaven in de ruimtelijke inrichting. Maar ook voor de provincies lijkt het aanhaken bij bijvoorbeeld de opgave voor het landelijk gebied (reconstructie, ILG, water) en het regulier integraal provinciaal gebiedsgericht beleid meer effect te sorteren dan een eenzijdige provinciale inzet op cultuurhistorische projecten. Door de toegevoegde waarde van cultuurhistorie in deze opgaven in te brengen en te expliciteren -in termen van ruimtelijke kwaliteit, maar ook in economisch of toeristisch opzicht- ontstaan tastbare (en afrekenbare) argumenten voor een volwaardige inbreng van cultuurhistorie in deze opgaven.

- *Monitoring*
Parallel aan de ontwikkeling en uitvoering (!) van bovenstaande strategie zal een uitwerking moeten plaatsvinden van de monitoring van de uitvoering. Dit deel van de monitor is thans nog onderbelicht. Praktische uitvoerbaarheid van dit deel van de monitor dient voorop te staan.
- *Regionale netwerkvorming: verdiepen en verbreden*
Een verschuiving in doelgroepen en een meer op uitvoering gerichte strategie kunnen worden ondersteund door een sterkere regionale netwerkvorming. Daarin zullen twee bewegingen op gang gebracht moeten worden: een verticale *verdieping* waardoor het bereik op lokaal niveau wordt versterkt én een horizontale *verbreding* waardoor op lokaal/regionaal niveau meerdere doelgroepen worden bereikt en de diverse 'werelden' met elkaar verbonden raken. Dit sluit aan bij het advies van de Raad van Cultuur, als opmaat voor de Cultuurnota 2005-2008.
Om meer partijen op regionaal en lokaal niveau te bereiken - en omdat het projectbureau Belvedere niet het 'hele land' kan bedienen met eigen activiteiten - wordt aanbevolen meer aansluiting te zoeken bij bestaande of nieuwe (kennis)netwerken. Dit biedt de mogelijkheid om meer gemeenten, ontwerpers en marktpartijen aan tafel te krijgen. Op lokaal/regionaal kan hiervoor worden aangesloten bij (in)formele samenwerkingsrelaties tussen provincies, gemeenten, marktpartijen, stichtingen en verenigingen.
Kern van de netwerkvorming is niet alleen het in kaart brengen van alle relevante partijen, maar juist het in contact brengen van deze partijen, gericht op kennisontwikkeling, uitwisseling van ervaring, samenwerking en het genereren van concrete initiatieven. Het verdient aanbeveling om hiertoe vanuit de verschillende doelgroepen (provincies, gemeenten, marktpartijen et cetera) 'regionale Belvedere-ambassadeurs' in te zetten (bijvoorbeeld de Belvedere-minded projectontwikkelaar die zijn collega's motiveert).
- *Subsidieregeling*
Mogelijkheden van de Belvedere-subsidieregeling zijn tot en met 2002 onvoldoende benut. Gezocht moet worden naar mogelijkheden om de beschikbare middelen beter te benutten. Daarbij speelt de discussie tussen het vast blijven houden aan hoge eisen en een innovatief karakter van de projecten (met kans op onderuitputting) en het versoepelen van de eisen, mogelijk resulterend in een breder bereik. Mogelijk kan de regeling hiertoe worden gedifferentieerd:

- . een deel gericht op het uitdragen van het motto 'behoud door ontwikkeling' ('het innovatieve deel');
- . een deel gericht op de verbreding van de toepassing van bestaande ideeën en concepten (stimuleren dat een succesvol project in Limburg ook in Groningen wordt toegepast).

Daarnaast dient discussie te worden geëntameerd over het benutten van investeringsmogelijkheden. Dit in het licht van het omslagpunt van beleidsmatige doorwerking van Belvedere naar concrete uitvoering en realisatie. Dit kan door na te denken over de uitbreiding dan wel omvorming van de bestaande Belvedere-subsidieregeling van een onderzoeks- en ontwerperegeling tot een investeringsregeling. Maar juist ook door het aanhaken aan de eerder genoemde 'meekoppelende belangen' (bijvoorbeeld waterbeheer, reconstructie, economische en toeristische potenties, marktinitiatieven) en het benutten van beschikbare investeringsbudgetten (bijvoorbeeld ISV, ILG, BIRK).

Colofon

Uitvoering

De beleidsevaluatie is in opdracht van het projectbureau Belvedere uitgevoerd door Bert Groffen en Pascal Lamberigts van Royal Haskoning. Zij zijn daarbij ondersteund door Cathelijne van Haselen, Alfred van Mameren en Eric Westerhuis.

Begeleidingscommissie

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit:

- . Hans-Lars Boetes, projectbureau Belvedere
- . Niek Hazendonk, Expertisecentrum LNV
- . Dré van Marrewijk, projectbureau Belvedere
- . Dirk Schaap, VROM
- . Frank Strolenberg, projectbureau Belvedere
- . Geert Teisman, Erasmusuniversiteit Rotterdam
- . Paul Zoetbrood, ROB

Departementale interviews

Ten behoeve van het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de volgende departementen en rijksdiensten:

- . VROM, R. Mekel
- . OC&W, B. Colenbrander
- . LNV, B. van de Veer
- . V&W / RIZA, O. Lagendijk
- . RDMZ, F. Altenburg
- . ROB, I. Reuselaars

Provinciale interviews

Ten behoeve van het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de provincies:

- . Groningen: J. Meijering
- . Friesland: M. Fermo
- . Drente: P. Bos en S. van Dijk (Drenths Plateau)
- . Overijssel: F. van der Sluis
- . Gelderland: H. de Jong en F. Gielens
- . Utrecht: S. Kemperman, A. Kamping en K. de Graaf
- . Flevoland: H. Geluk, A. Kerkhoven en V. Vreugdenhil
- . Noord-Holland: J. Lenten en H. Meelissen
- . Zuid-Holland: E. Schimmel
- . Noord-Brabant: T. Smits
- . Zeeland: B. Sens
- . Limburg: M. Spierts, G. Kater en B. de Fraiture

Gemeentelijke enquête

Aan de telefonische enquête hebben de volgende gemeenten meegewerkt: Nijmegen, Tilburg, Haarlem, Hengelo, Utrecht, Den Helder, Hunsel, Lith, Zoetermeer, Buren, Ede, Elburg, Hoogeveen, Loenen a/d Vecht, Abcoude, Amersfoort, Lelystad, Duiven, Edam/Volendam, Eersel, Grave, Groesbeek, Harlingen, Korendijk en Lopik.

Peiling waterschappen

Aan de peiling onder de waterschappen is meegewerkt door een vijftal waterschappen.

Peiling maatschappelijke organisaties

Aan de peiling onder maatschappelijke organisaties is meegewerkt door Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Nationaal Contact Monumenten en het NIROV.

Workshops

Er zijn twee workshops belegd, één op het snijvlak lokaal/regionaal en één op het snijvlak nationaal/regionaal. Deelnemers waren:

Lokaal/regionaal:

- . M. van den Ham, LNV-directie zuidwest
- . S. Kemperman, provincie Utrecht
- . M. Fermo, provincie Friesland
- . J. van Eck, Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
- . F. ten Cate, Federatie Welstand
- . D. Bergveld, Architectuur Lokaal
- . M. van Hövel tot Westervliet, gemeente Nijmegen
- . F. Vos, projectbureau Belvedere
- . H.L. Boetes, projectbureau Belvedere

Nationaal/regionaal

- . R. Mekel, VROM
- . A. Aarsen, OC&W
- . J. Lenten, provincie Noord-Holland
- . B. de Fraiture, provincie Limburg
- . T. Smits, provincie Noord-Brabant
- . S. Arts, provincie Noord-Brabant
- . W. Weyers, TRN
- . F. Strolenberg, projectbureau Belvedere
- . H.L. Boetes, projectbureau Belvedere