

Vergaderjaar 2016–2017

33 576

Natuurbeleid

Nr. 89

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2016

Landschap is een aansprekend onderwerp dat sterk leeft in de Nederlandse samenleving. Er is veel waardering voor het gevarieerde Nederlandse landschap en burgers voelen zich betrokken en verbonden met het landschap. Het landschap nodigt uit tot beleving en draagt bij aan de gezondheid van mensen. Het landschap geeft mensen identiteit en heeft cultuurhistorische en ecologische waarden.

Tegelijkertijd is het landschap niet iets statisch. Maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen hebben hun weerslag op het landschap, zoals het landschap eigenlijk altijd al sterk gevormd is door maatschappelijke ontwikkelingen. Ontwikkelingen in bijvoorbeeld de woonbehoeften, de landbouw en de energievoorziening zullen ook in de komende jaren hun effect hebben op het landschap. Het Nederlandse landschap staat veelvuldig in de belangstelling. Dit blijkt uit de vele artikelen die recent in kranten hebben gestaan die met name bezorgdheid over het snel veranderende landschap beschrijven en het gevoel dat hier te weinig bestuurlijke aandacht voor is.

In de debatten over de nieuwe Wet natuurbescherming hebben verschillende leden van uw Kamer aandacht gevraagd voor landschap. Mijn voorganger heeft in dit kader toegezegd om te komen tot een landschapsvisie. Dit heb ik ondersteund in het debat in de Eerste Kamer over deze wet. In de brief bij de start van het nieuwe stelsel voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer heb ik uw Kamer geïnformeerd de visie op landschap samen met de provincies op te pakken, als onderdeel van de gezamenlijke meerjarenagenda (Kamerstuk 33 576, nr. 56)

In deze brief informeer ik u over de voortgang. Aangezien de rijksoverheid samen met de provincies verantwoordelijk is voor het natuur- en landschapsbeleid, en collega-departementen in hun beleid ook onderdelen van het landschapsbeleid behartigen, zal ik beginnen met het schetsen van de samenhang. Naast de rijksoverheid en provinciale overheid hebben gemeenten en private partijen zoals grondeigenaren

allemaal een zorg voor het landschap, ieder vanuit zijn bevoegdheid en verantwoordelijkheid.

Deze brief gaat over het landschapsbeleid op nationaal en provinciaal niveau. Ook geef ik middels deze brief uitvoering aan de motie van het lid Dik Faber (Kamerstuk 33 576, nr. 50). Tenslotte geef ik u aan hoe dit onderwerp een logisch vervolg kan krijgen.

Landschapsbeleid

De Minister van Infrastructuur en Milieu stelt de nationale kaders vast voor het ruimtelijke beleid. De uitwerking en uitvoering van het ruimtelijke beleid is echter vooral een verantwoordelijkheid van de regionale overheden. Het nationale ruimtelijke beleid is nu vastgelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) en zal worden vastgelegd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). In omgevingsvisies, op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau, worden componenten zoals cultureel erfgoed, natuur en landschap opgenomen.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelt de kaders voor het behouden en beschermen van bestaande culturele waarden in het landschap. Op het gebied van landschap zijn de beschermde stads- en dorpsgezichten uit de Erfgoedwet een belangrijk instrumentarium. Beleidsmatig is de Visie Erfgoed en Ruimte 2011–2015 van belang voor de cultuurlandschappen. In het bijbehorende programma van de Visie Erfgoed en Ruimte wordt er gewerkt aan het integreren van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en het behouden van bijzondere karakteristieken. Denk bijvoorbeeld aan het vormgeven van de opgaven van de transitie in de energie en de landbouw in het waardevolle Nederlandse landschap.

Op mijn eigen departement is landschap opgenomen in de nieuwe wet Natuurbescherming die op 1 januari 2017 in werking zal treden. In deze wet is geregeld dat zowel provincies als het Rijk verantwoordelijk zijn voor het opstellen van een natuurvisie en het voeren van beleid gericht op het behoud, beheer en zo nodig herstel van waardevolle landschappen, met inachtneming van hun cultuurhistorische kenmerken. Daarnaast zijn provincies bevoegd om beschermde provinciale landschappen aan te wijzen. Het is een extra instrument dat provincies in kunnen zetten om invulling te geven aan het provinciale landschapsbeleid. Naast het wettelijke kader van de natuurwet is mijn ministerie eerst verantwoordelijk voor de uitvoering van de Europese Landschapsconventie, een verdrag van de Raad voor Europa. De verplichting vanuit de Europese Landschapsconventie is om een adequaat landschapsbeleid te voeren.

Landschap komt in verschillende beleidsterreinen voor, omdat landschap een meerduidig begrip is. Landschap in generieke zin kan enerzijds gezien worden als de resultante van al het menselijke handelen dat een ruimtelijke weerslag heeft. Anderzijds is het landschap juist een onderlegger en basis voor ruimtelijke ontwikkeling. Landschap herbergt veel verschillende waarden, die wij enerzijds willen behouden, maar die anderzijds continu in ontwikkeling zijn. De emotionele verbondenheid van mensen met hun leefomgeving zorgt voor protesten bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld het plaatsen van windmolens ten behoeve van de energietransitie. Vanuit een landschappelijke optiek heeft Nederland al veel verschillende energielandschappen gehad (veen/turf/gas/mijnbouw). De verschillende energielandschappen geven aan dat er een continue ontwikkeling gaande is.

In de context van het natuurbeleid worden landschappen gezien als agrarische cultuurlandschappen, waar dossiers als agrarisch natuur- en landschapsbeheer, weidevogels en vergroening GLB nauw mee verbonden zijn. Verschillende, ook internationaal beschermde, soorten zijn voor het voortbestaan afhankelijk van deze cultuurlandschappen. Het gaat om de verbinding van natuur en landbouw in gebieden die door veel Nederlanders aantrekkelijk gevonden worden om in te verblijven. Voor de agrarische cultuurlandschappen heb ik met provincies afgesproken dat landschap een belangrijk onderdeel van de gezamenlijke meerjare-nagenda vormt. In dit kader hebben er reeds verschillende activiteiten plaatsgevonden.

Rol van regionale overheden

Provincies spelen een centrale rol bij de ontwikkeling, uitwerking en uitvoering van het landschapsbeleid. Zowel het ruimtelijke beleid als het natuurbeleid zijn kernopgaven voor de provincies, zoals ook is vastgelegd in de nieuwe Omgevingswet en de Wet natuurbescherming, en in de afspraken die mijn ambtsvoorgangers hebben gemaakt bij het bestuursakkoord natuur en het Natuurpact. Overigens zal de Natuurbeschermingswet uiteindelijk opgaan in de Omgevingswet.

Provincies hebben verschillende instrumenten tot hun beschikking om het landschapsbeleid vorm te geven. Hierboven ben ik al ingegaan op de mogelijkheden die de Omgevingswet en de Wet Natuurbescherming bieden. Zoals onder meer de voormalig rijksadviseur voor Landschap en Water, de heer Luiten, in zijn advies heeft geconstateerd zetten provincies meer instrumenten in. Met subsidieregelingen voor beheer van landschapselementen en met ondersteuning van landschapsbeheerorganisaties geven zij een impuls aan het behoud van waardevolle landschapselementen. Voor de invulling van het landschapsbeleid beschrijven de provincies de landschappelijke kwaliteiten van gebieden. Die ruimtelijke kwaliteit wordt vervolgens meegenomen bij ruimtelijke afwegingen, maar kan ook als inspiratie worden benut bij nieuwe ontwikkelingen. Met het ruimtelijke beleid dragen provincies zorg voor de bescherming van die kwaliteiten, of wordt geregeld dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen het landschap verder versterken. Daarnaast vormen landschap en ruimtelijke kwaliteit een belangrijk onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak van provincies, waarbij verschillende ruimtelijke opgaven (zoals energie en natuurontwikkeling) in samenhang worden opgepakt. Dat doen zij samen met de actoren die regionaal en lokaal actief zijn.

Naast provincies spelen ook waterschappen en gemeenten een belangrijke rol. Watergangen en dijken vormen een belangrijk onderdeel van de cultuurhistorische en landschappelijke structuren. De waterschappen dragen zorg voor het behoud van deze elementen. Gemeenten vertalen de landschappelijke kwaliteiten in hun ruimtelijke plannen en nemen ruimtelijke kwaliteit mee bij de uitvoering van hun vergunningverlenende en handhavende taken. Veel gemeenten hebben in het verleden landschapsontwikkelingsplannen opgesteld, als ondersteuning van dit beleid. Ook ondersteunen verschillende gemeenten burgerinitiatieven, gericht op het behoud en ontwikkeling van het landschap.

Naar een gezamenlijke visie op landschap

De provincies hebben besloten dat landschap een plek krijgt in de meerjareagenda van het IPO voor deze collegeperiode, waarin strategische thema's met vernieuwende werkwijzen een stap verder worden gebracht. Daaropvolgend heeft het IPO op 12 april 2016 een brede, inspirerende bijeenkomst georganiseerd met verschillende overheden en

maatschappelijke partijen over het thema landschap, gericht op kennis delen en ontwikkelen. Momenteel wordt gewerkt aan een concrete aanpak voor het Nederlandse landschap. Provincies werken dit uit in de vorm van een concreet bod, dat als inbreng kan worden gebruikt voor bijvoorbeeld het onderdeel landschap in de nationale omgevingsvisie.

Een ander noemenswaardig initiatief dat momenteel gaande is betreft het Landschapsobservatorium van LandschappenNL. Deze maatschappelijke organisatie is gestart met het Landschapsobservatorium, waar vooral bestaande gegevens worden verzameld om zo een beeld te krijgen van de ontwikkeling van het Nederlandse landschap. Ook gegevens vanuit landelijke monitoringsprogramma's zoals van het Planbureau van de Leefomgeving en de Rijksdienst van het Cultureel Erfgoed vormen een belangrijke basis van het gegevensbestand. De relevante signalen die gedestilleerd worden uit het Landschapsobservatorium zal ik meenemen in de uitvoering van het natuur- en landschapsbeleid. Op deze manier geeft ik invulling aan de eerder genoemde motie van het lid Dik Faber. Een ander initiatief wat ik graag wil aanhalen is het initiatief van de Vereniging Natuurmonumenten die afgelopen jaar actief met het onderwerp landschap aan de slag is gegaan. Zij organiseren interactieve bijeenkomsten in de regio, om zo bewoners te betrekken bij de eigen leefomgeving.

Op rijksniveau vinden er activiteiten plaats ten behoeven van het landschap, die een basis vormen voor een visie op het landschap. Allereerst zorgt de recent geëvalueerde Natuurschoonwet ervoor dat grotere (landschappelijke) eenheden behouden, beheerd en doorgegeven kunnen worden aan volgende generaties. De Wet op de Architectentitel borgt de kwaliteit van de beroepsgroep die medebepalend is voor ruimtelijke kwaliteit. Er zijn ook nieuwe activiteiten ontplooid. Er is een traject gestart tussen de departementen EZ, OCW en I&M, om tot overzicht te komen van de landschapstaken die elk departement heeft en om te komen tot meer synergie. Er is onlangs een nieuwe rijksadviseur van de fysieke leefomgeving aangesteld die adviseert over onder andere landschap en landschapskwaliteit. Het onderwerp landschap is verkend in het Jaar van de Ruimte (2015) en ingebracht in het traject van de Nationale Omgevingsvisie. Het programma «Nationale Parken van wereldklasse», brengt veel partijen in beweging en verbreedt de discussie van natuurgebieden naar de landschappelijke en cultuurhistorische onderleggers van deze parken, die een grote rol kunnen spelen in de (internationale) marketing. Tenslotte is de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur gevraagd om een advies over landschap uit te brengen, deze wordt 8 november 2016 gepresenteerd.

In het bovenstaande heb ik geschetst dat het onderwerp landschap onderdeel uitmaakt van verschillende beleidslijnen van verschillende departementen. Dit betekent dat bij dit thema het belangrijk is dat de samenhang goed wordt meegenomen. De Nationale Omgevingsvisie, waar nu aan gewerkt wordt, is bij uitstek de plek waar de samenhang tussen ruimtelijke aspecten, natuur en landschap geborgd wordt. In de Nationale Omgevingsvisie wordt ook de verbinding gelegd met andere ruimtelijke opgaven die een grote impact hebben op het landschap van de toekomst, zoals de demografische ontwikkelingen en energie. Daarom zal het vervolgetraject van de visie op landschap gecombineerd worden met het proces van de Nationale Omgevingsvisie, zodat landschap en landschappelijke kwaliteiten integraal worden meegenomen. Mijn intentie is om dit samen te doen met mijn collega's van OCW en I&M en in nauw overleg met de bestuurders van het IPO. Tevens zal in dit traject de reactie

op het advies over landschap van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur, welke op 8 november aanstaande wordt aangeboden, meegenomen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam