

Verslag verdiepingsworkshop Panorama's en de Snelwegzone

5 juli 2007

Algemeen

Het ministerie van VROM organiseerde op 5 juli twee keer 2 parallelle sessies, namelijk over de selectie van nationale panorama's en over de instrumentenmix om panorama's te behouden. Hiervoor werden betrokken ministeries, maatschappelijke organisaties en andere overheden uitgenodigd. In dit verslag zijn de uitkomsten van de twee workshops samengevat zodat er één terugkoppeling ten aanzien van de selectie voor panorama's is en één ten aanzien van de instrumentenmix. De uitkomsten van deze dag dienen als input voor het opstellen van de structuurvisie Snelwegpanorama's.

Workshop criteria selectie nationale panorama's

Naar aanleiding van de gepresenteerde kaartbeelden voor het aanwijzen van panorama's van nationaal belang en onderliggende methodiek, zijn de volgende opmerkingen aangedragen.

1. Kaarten

De kaartbeelden zijn nu vooral gebaseerd op wetenschappelijke informatie. Dit suggereert objectiviteit, terwijl hier ook het toekennen van waarden aan ten grondslag ligt. Erken bij elke stap dat de instrumenten/ data niet optimaal zijn. Dit maakt de gekozen methode zeer technisch, terwijl we het hebben over mooi en lelijk gezien vanuit de automobilist. Bijvoorbeeld, in hoeverre vinden wij als burgers mooi wat internationaal als zodanig staat aangemerkt? Hieruit komen aandachtspunten voor het vervolg naar voren:

- a. Check op kaartbeelden, waaronder:
 - gekozen ijkpunt (A1 en A28 niet op de kaart);
 - compleetheid (Nationale Parken; naast stedelijke ontwikkelingen ook natuurlijke ontwikkelingen opnemen in de kaart voor ruimtedruk).
- b. Belang van beleving zwaar meewegen
 - laat de beoordeling belevingskaart en kaart burgerwebsite op elkaar aansluiten (correctie van belevingskaart op alleen snelwegen en bossen op afstand van 500 m vanaf de snelweg, maar niet aangrenzend);
 - houd de site open zodat tijdens het vervolgproces een check kan plaatsvinden;
 - organiseer een debat.

2. Methodiek

Op basis van een selectie uit de RPB uitzichten - voor die gebieden langs de snelweg met hoge kwaliteit en hoge belevingswaarde - kan het rijk vervolgens die panorama's aanwijzen waar zijzelf op wil inzetten. Aandachtspunten hierbij zijn:

- a. Mate van ruimtedruk door het al dan niet aanwezig zijn van ruimtelijke plannen heeft een groslijst met 17 locaties waar bestaande plannen zijn en 42 locaties zonder huidige plannen, maar waarbij sluimerende verrommeling een groot risico is;
- b. Check de groslijst op beschermingsregimes zoals de EHS, Rijksbufferzones en Nationale Landschappen. Liggend buiten een (streng) beschermingsregime zal het lastiger zijn om uitzichten te behouden.

- houd er rekening mee dat het beschermingsregime EHS iets zegt over de natuurdoelen, niet over landschap;
- beschermingsregime voor Rijksbufferzones is theoretisch goed verankerd, maar blijkt in de praktijk nog el eens anders uit te pakken (zie bijvoorbeeld de Rotte).
- beschermingsregime Nationale Landschappen heeft vergelijkbare uitgangspunten zoals: behoud door ontwikkeling, mits landschappelijk ingepast.

3. Uitvoering

In de aangewezen Nationale Panorama's geldt het principe van 'geen grootschalige ontwikkelingen mogelijk die het uitzicht belemmeren'. Ook vooral kleinschalige panorama's in bijvoorbeeld bundelinggebieden zijn denkbaar. Genoemde aandachtspunten zijn:

- a. globale grenzen door het rijk en verdere uitwerking door provincies en gemeenten;
- b. maatwerk bij integrale gebiedsontwikkeling;
- c. regel uitwerking van panorama's die Nationale Landschappen overlappen via uitvoeringsafspraken tussen rijk en provincies;
- d. panorama's in bundelinggebieden / stedelijke netwerken kunnen uitgewerkt worden in het kader van samenwerkingsverband van stedelijke netwerken.

4. Communicatie

Besteed aandacht aan communicatie: het publiek zegt een ruimtelijke hoofdstructuur niets, maak dit concreet op niveau van de beleidsthema's.

Workshop instrumentenmix

Naar aanleiding van de gepresenteerde aanpak voor behoud en versterking van panorama's ontstond discussie over de kwaliteit van de gebieden, bedrijventerreinen, AmvB's en verwachtingen ten aanzien van het rijk. In dit verslag staan genoemde overwegingen in de discussies. Tevens zijn de suggesties van aanwezigen opgenomen.

1. Discussie kwaliteit

Het tot nu toe gevoerde restrictieve beleid was geen garantie voor het behoud van kwaliteit van gebieden. Als Panorama's belangrijk zijn, dan moet je juist zorgen dat de intrinsieke kwaliteit van het gebied behouden of versterkt wordt. Dat kan alleen door fors te investeren in dit soort gebieden en door de betrokken bewoners en andere belanghebbenden erbij te betrekken. Er wordt een enorm bouwwerk opgetuigd ter bescherming van Panorama's, maar Panorama's zijn wat er nog over is van de kwalitatief mooie gebieden. Er moet anders gekeken worden naar "gebieden" en dát proces moet gestimuleerd worden. De vraag is of een AmvB alleen dan voldoende is.

De kwaliteit van het landschap moet centraal staan. Erkend wordt dat een structuurvisie van het Rijk provincies sterkt. Mede omdat er stimulerende en faciliterende instrumenten ingezet worden. Deze investeringen zouden ten goede moeten komen aan groene gebiedsontwikkeling en dit heeft een positief effect op de beeldvorming en bewustwording. Het zou interessant zijn om erachter te komen of panorama's zo belangrijk worden gevonden, zoveel intrinsieke waarde hebben, dat er ook 'spontaan' investeringen worden gedaan.

Zorg dat de panorama's open blijven, de instrumenten zijn niet toereikend om deze openheid te beschermen. In de praktijk blijken er veel te veel regels te bestaan, beperk je daarom tot openheid. Momenteel lijkt het erop dat kwaliteit nog niet centraal wordt gesteld. Gesuggereerd wordt dat dit gedaan kan worden door de invloed van verstoring (nieuwe plannen) heel goed in de praktijk te brengen en te laten zien hoe dit doorwerkt. Het is belangrijk om zichtbaar te maken hoe zwaar de bedreiging is. Ontwerpers kunnen hierbij als instrument gebruikt worden om het te visualiseren. Dit kan helpen om de urgentie goed in beeld te krijgen.

2. Discussie bedrijventerreinen

De bevoegdheden van gemeenten m.b.t. het ontwikkelen van bedrijventerreinen is groot, hoe wordt de samenwerking geregeld? Er zijn hiervan goede voorbeelden te vinden, maar er zijn hiervan ook slechte

voorbeelden waarbij een en ander wel goed in het bestemmingsplan is geregeld. De regionale afstemming kan verbeteren. Hier ligt niet direct een rol voor het Rijk. In eerste instantie stimuleert VNG bovengemeentelijke samenwerking. Pas als dit niet lukt krijgen de provincies een regierol bij het stimuleren van bovengemeentelijke samenwerking.

Het rijk zou wel een rol kunnen spelen bij het inventariseren van de aard en de behoefte van bedrijventerreinen. Het herstructureringsfonds zou ook beter benut kunnen worden. In de structuurvisie kan aangegeven worden welke gebieden daarbij belangrijk zijn. Gaat het om bedrijventerreinen of ook om kleine verrommelde elementen? En in hoeverre is het bedrijventerreinenbeleid algemeen of specifiek?

3. Discussie AmvB

De sterke focus op Panorama's en op een selectie van Panorama's in combinatie met de focus op het instrument AmvB wordt door de deelnemers als riskant gezien, omdat dit de aandacht afleidt van mogelijk veel effectiever of ook noodzakelijke instrumenten die stimuleren en faciliteren en van de noodzaak van een integraal gebiedsgericht beleid in het algemeen. Laat het beleid mbt Panorama's geen symboolbeleid worden!

Ga vooral aan de slag met provincies en gemeenten. De provincie Gelderland wil graag meewerken, aldus de desbetreffende vertegenwoordiger.

De checklist AmvB wordt (en is) gebruikt. Er zitten voordelen aan het gebruiken van een AmvB boven het maken van bestuurlijke afspraken. Het rijk zal niet alleen een AmvB opstellen, daarvoor is er kennistekort van het gebied. Dit wordt in samenwerking met provincies gedaan. Gesuggereerd wordt om hier ook gemeenten bij aan te laten sluiten.

Met de nWro kan het nationale belang duidelijker vastgelegd worden; de handhaving van een AmvB kan beter nageleefd kan worden en een AmvB is, in tegenstelling tot een bestemmingsplan, ook na 10 jaar nog geldig. De structuurvisie is alleen zelfbindend, dus wil je echt de 10 panorama's voor elkaar krijgen dan helpen juridische maatregelen daarbij.

Opgemerkt werd dat de overheid als totaal de afweging moet maken of een AmvB de beste keuze is, dus het Rijk moet ook kijken wat provincies en gemeenten aan extra inzet moeten leveren en deze afweging niet alleen voor zichzelf nagaan.

De VNG heeft zorgen of de planologische schaduwwerking wel goed in beeld is als gevolg van de AmvB.

Laat de discussie in de tweede kamer niet alleen focussen op de AmvB en de restricties, maar juist op het faciliterende stimulerende deel dat de instrinsieke waarde van het landschap ten goede komt. Het gaat tenslotte om 1743 panorama's/uitzichten waarvoor dat geldt (in plaats van 10 specifieke wat veel te weinig is). De 10 specifieke zouden zich rondom hoogdynamische gebieden moeten bevinden.

4. Verwachtingen ten aanzien van het Rijk

Wanneer het rijk gebieden aanwijst, dan is er meer kans op geld en energie. Met betrekking tot geld worden de fiscale mogelijkheden onderzocht. geen regelgevingsinstrumenten, maar instrumenten om op een andere manier naar een gebied te kijken

Je moet inzetten op een mix van instrumenten en niet alleen op regelgevingsinstrumenten. Zoek instrumenten waardoor je op een andere manier naar een gebied gaat kijken. Suggesties:

- landschapsonwikkelingsplannen, beeldkwaliteitsplannen (of atlas) met specifieke kwaliteitsbeschrijvingen
- naast subsidie-instrumenten ook andere financiële instrumenten ontwikkelen (voor de uitvoering), zoals herstructureringsfonds, saneringsfonds of instrumenten waarmee provincies/gemeenten zelf middelen mee kunnen genereren zoals openruimteheffing, statiegeldregeling, bovenplanse verevening (met meer mogelijkheden dan nu in Grex)
- pilotprojecten (bv zwaan-kleef-aan) opzetten (8 á 10) waarin kennis vergaard wordt en vervolgens verder verspreid. Begin met koplopers (provincies en gemeenten)
- communicatie/informatie + betrekken van/interactie met het grote publiek is bijzonder belangrijk: suggesties van interacties (vgl buitenland) inrichten parkeerplekken, met ommetje, inrichten informatievoorziening, plek voor verkoop streekproducten etc.
- maak het op deze manier (zie suggesties hierboven) ook aantrekkelijk voor gemeenten, creëer kansen

- een combinatie van restrictief beleid met een stimulans tot investeringen, deze strategie blijkt op plaatsen bij het bufferzonebeleid in de praktijk te werken
- betrek niet alleen provincies, maar ook gemeenten bij het ontwikkelen van (instrumenten voor) panorama's
- een van de succes- of faalfactoren is dat rijk en provincies zelf moeten handhaven en sanctioneren. Bovendien moeten de sancties dan ook betekenisvol zijn. Regel het gehele traject
- zorg voor duidelijkheid rondom de grondexploitatiewet
- Onderzoek de mogelijkheden in het vereveningsfonds om marktpartijen te verplichten hieraan mee te doen
- Onderzoek of er een heffing of bijdrage verlangd kan worden bij de uitgifte van grond voor bedrijventerreinen
- Zorg voor regionale afstemming (regionaal bedrijventerreinenbeleid)
- Zorg voor grondbeleid dat functieverandering ondersteunt. Neem bv als rijk strategische grondposities in.
- Maak een overzicht van de drijvende krachten achter het verdwijnen van de panorama's
- Communicatie is een belangrijk instrument. Werk voorbeeldprojecten concreet uit in de vorm van: als plan a wordt uitgevoerd, dan heeft dit effect b etc. Zoek naar vernieuwende communicatievormen (in plaats van een structuurvisie op papier). Breng bijvoorbeeld toekomstige ontwikkelingen letterlijk in beeld en laat dus zien wat er gebeurt, bv. met filmjes of met andere technieken. Kijk welke technieken bij Routeontwerp worden gebruikt. Of ga buurten bij de Universiteit Wageningen die 3D-programma's ontwikkelt waarmee ruimtelijke veranderingen in beeld gebracht worden. Zet borden neer om aan te geven dat het hier om een panorama gaat.
- Betrek eigenaren/bewoners bij de gebiedsgerichte benadering.
- Zoek oplossingen voor planschade en zoek naar mogelijkheden voor compensatie. Suggestie is om bij het ontwikkelen van financieel instrumentarium mee te nemen wat het uitzicht vanaf de snelweg iemand waard is 10 eurocent, 20 eurocent per keer?
- Een van de criteria voor succes is wanneer er een politiek gevoel voor urgentie bestaat. Toets criterium is de mate van belangstelling in de tweede kamer voor dit onderwerp.
- Kwaliteitsteams kunnen eventueel ook de bevoegdheid krijgen om naast gevraagde adviezen ook ongevraagde adviezen te geven (naar v.b. Hollandse Waterlinie).
- Suggestie voor naamgeving: Prachtpanorama's naar analogie van de Prachtwijken

Deelnemerslijst

Miranda Andriessen (EZ)
 Peter Balkema (VROM).
 Bart van Bleek (VROM)
 Willem Buunk (NIROV)
 Pauline Flu (LNV)
 Marion Grakist (WUR)
 Ton Heeren (IPO)
 Ineke den Heijer (Provincie Zuid-Holland)
 Marja Hilders (VNG)
 Ellen de Jongh (VROM)
 Joost Kingma (Federatie Particulier Grondbezit)
 Menno Kuiper (VROM)
 Rienk Kuiper (MNP)
 Evert-Jan Lameris (VROM)
 Jaap Renkema (ANWB)
 Jan Willem van Rijn van Alkemade (Natuurmonumenten)
 Gerard Slag (Provincie Gelderland)
 Kees Somer (OCW)
 Annemieke Tromp (LNV)
 Wouter van der Veur (Provincie Friesland)
 Mirjam de Vries (VROM)
 Jacqueline Vrolijk (VROM)
 Peter Walbeek (VROM)
 David van Zelm Eldik (Routeontwerp)