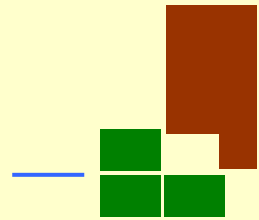


Een ruimtelijk beleid bij een ruimtelijke identiteit

de doorwerking van het nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen beleid

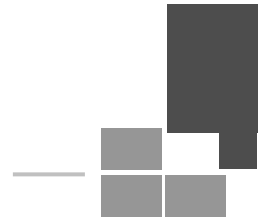
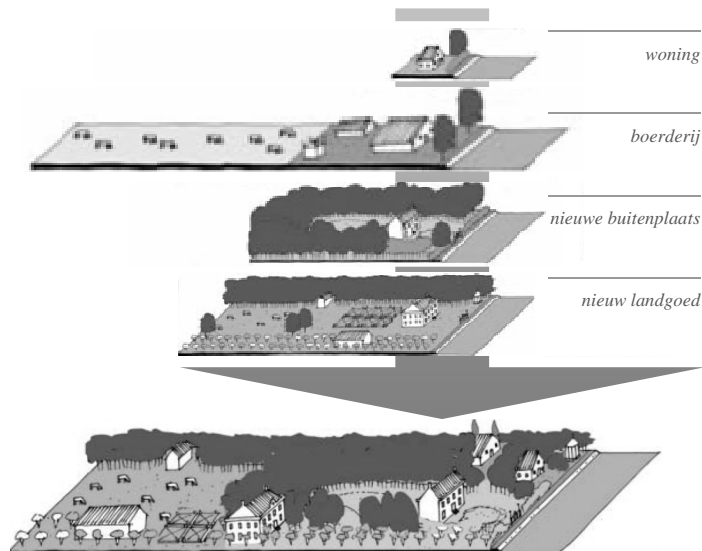


Auteur
Erwin Beltman
s1576070
Master Vastgoedkunde

Datum
Zwolle, augustus 2008

Een ruimtelijk beleid bij een ruimtelijke identiteit

de doorwerking van het nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen beleid



Auteur

Erwin Beltman
s1576070
Master Vastgoedkunde

Begeleiding universiteit

prof. dr. E.F. Nozeman

Tweede begeleider universiteit

prof. dr. D. Strijker

Rijksuniversiteit Groningen

Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen

Postbus 800, 9700 AV Groningen

Begeleiding van Heijst & partners

drs. ing. T. Melenhorst

van Heijst & partners

Koestraat 10

8011 NK Zwolle

Status

Concept 1, 13 juni 2008

Concept 2, 15 juli 2008

Definitief, augustus 2008

Figuur op omslag

Het figuur heeft een opbouw en indeling die gelijk is aan het bedrijfslogo van Van Heijst & partners bv. De kleurstelling is gewijzigd van oranje met blauw uit het bedrijfslogo in de kleuren rood, groen en blauw. De kleurstelling is aangepast aan het onderwerp, bebouwing (rood) en landelijk gebied (groen & blauw).

Figuur op titelpagina

De visualisatie op deze pagina is gemaakt op basis van een studie naar de mogelijkheden van: "behoud door ontwikkeling in het Vecht- en Plassengebied" (Ia4sale, 2002). De visualisatie, geeft de mogelijkheden die voor nieuwe buitenplaatsen samen met het nieuwe landgoederen beleid zijn voorzien abstract weer.

Voorwoord

De Master thesis

Voor u ligt de Master thesis ter afronding van de studie Vastgoedkunde. Een onderzoek naar de doorwerking van de strategie nieuwe buitenplaatsen samen met het nieuwe landgoederenbeleid op provinciaal en gemeentelijk niveau. De doorwerking is gecombineerd met de ruimtelijke identiteit van een omgeving. Het onderzoek gaat nader in op de huidige beleidsmatige en ruimtelijke ontwikkelingen in de provincies Friesland, Drenthe en Overijssel. Dit onderzoek gaat niet in op de reeds bestaande historische landgoederen en buitenplaatsen. De scriptie is mede gebaseerd op mijn persoonlijke interesse voor ‘het op de boer wonen’ (wonen buiten de stad) en de beleidsmatige mogelijkheden die hiervoor zijn en worden geboden.

Van Heijst & partners

Om mijn scriptie te kunnen schrijven, mocht ik gebruik maken van de kennis en faciliteiten van Van Heijst & partners bv, kantoorhoudende aan de Koestraat te Zwolle. De dagen tijdens mijn aanwezigheid en dat ik bij kon dragen aan de diverse activiteiten binnen Van Heijst & partners, zijn mij bijgebleven als een zeer waardevolle tijd. Zonder iemand te kort te willen doen bij Van Heijst & partners gaat in het bijzonder mijn dank uit naar mijn begeleider: drs. ing. T. Melenhorst. Zonder zijn raadgevende adviezen had ik niet gekund, Thom bedankt. Een treffende omschrijving voor Van Heijst & partners bij dit alles is:

“Een deskundig en enthousiast team biedt bij concrete projecten ondersteuning en begeleiding in alle fasen van de ontwikkeling van projecten. Dat kan gaan om de aankoop van een enkele kavel tot en met de ontwikkeling van een complete woonwijk. Op meer strategisch niveau is ons bureau ondermeer betrokken bij herstructureringsopgaven, bij het opzetten van publiek-private samenwerking en bij (financiële) onderhandelingen tussen partijen.”

Woord van dank

Tijdens het schrijven van mijn onderzoek heb ik gesproken met diverse medewerkers van verschillende instellingen. Al deze mensen zou ik bij deze nogmaals uitdrukkelijk willen bedanken voor de tijd en informatie die ik heb gekregen.

Rest mij zonder iemand te willen vergeten, persoonlijk te bedanken: De heer Nozeman, bedankt voor uw begeleiding en ondersteuning. Verder zou ik willen bedanken voor de gegeven adviezen en op zijn tijd een luisterend oor: Mark, Andries, Jan-Willem en vrienden. “Blijven over” zij die staan aan de basis van alles en (nog steeds) bijdragen aan het bieden van de basis om te kunnen komen tot dit moment: de Van Dronkelaar(tje)s, “Buurman” en in het bijzonder mijn Ouders.

Jona

Geen heden zonder het verleden. Basisschool “De Wegwijzer” verlatend en de CSG binnenkomend, staande aan het begin van mijn scholieren- en studentenperiode, had ik alleen kunnen dromen van dit moment! Via de MTS én de HTS afdeling bouwkunde, met waardevolle én onvergetelijke praktijkervaringen, uiteindelijk naar de Rijksuniversiteit in Groningen om aan deze universiteit af te studeren als Master Vastgoedkunde. Een periode (overladen met onvergetelijke momenten) waarin een bouwkundige zich ontwikkelt. Dat dit heeft mogen gebeuren is mede te danken aan het vertrouwen en bewondering geput uit de meegegeven verzen bij het verlaten van basisschool “De Wegwijzer”.

Jona 2: Jona bidt tot de Heer verzen 1 t/m 11, uit de Groot nieuws BIJBEL van 1993.

*Erwin Beltman
Zwolle, augustus 2008*

Samenvatting

In dit kwalitatieve onderzoek is de doorwerking van de op het nationale niveau door de overheid geformuleerde strategie nieuwe buitenplaatsen samen met het nieuwe landgoederenbeleid onderzocht. De thesis is gebaseerd op de persoonlijke interesse voor het wonen buiten de stad en de beleidsmatige mogelijkheden die hiervoor zijn en worden geboden. De doorwerking is gecombineerd met de ruimtelijke identiteit van een omgeving. Het onderzoek gaat uitvoerig in op de huidige beleidsmatige en ruimtelijke ontwikkelingen op het noordelijke platteland op provinciaal en gemeentelijk niveau. Er is niet nader ingegaan op de reeds bestaande historische landgoederen en buitenplaatsen.

Het uitgangspunt vormt de geformuleerde probleemstelling: *Leidt het huidige ruimtelijke beleid ten aanzien van het platteland, voor publieke en vastgoedontwikkende partijen tot vastgoed met een woonfunctie dat bijdraagt aan een ruimtelijk vitaal landelijk gebied? Hoe pakt dit in het bijzonder uit voor de beleidsontwikkeling ten aanzien van de strategie nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap?*

Het doorwerkingsonderzoek

In deze tussentijdse beleidsevaluatie ligt de nadruk op het proberen vast te stellen hoe het komt dat de gevolgen zijn, zoals ze zijn gebleken. Het onderzoek gaat in op het begrijpen van het geformuleerde indicatieve beleid, hoe functioneert dit en hoe wordt dit door actoren ervaren? De centrale opdeling bij de uitvoering van dit onderzoek is het analyseren van formele conformiteit, gedragsconformiteit en de doelbereiking, zowel binnen als buiten de overheid. De doelstellingen en veronderstellingen uit het nationale beleid zijn geherformuleerd en gebruikt. Het uitgangspunt in dit onderzoek vormt de strategie nieuwe buitenplaatsen.

De toepassing van de begrippen nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen is verschillend en de gegeven definities overlappen elkaar. In dit op gebruik gerichte doorwerkingsonderzoek zijn nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen gezamenlijk als een vorm van indicatief overheidsbeleid betrokken. In de geselecteerde provincies en gemeenten werkt het indicatieve beleid op verschillende wijzen door. De doorwerking is geanalyseerd door de analyse van beleidsdocumenten gecombineerd met afgenomen expertinterviews.

De plattelandprovincies zijn geselecteerd gebruikmakend van de verwachting voor: groene woonmilieus, buitenplaatsen als woonfunctie, landschapstypen en de beleidsmatige mogelijkheden. Bij de selectie is ook betrokken het aspect nieuwe buitenplaatsen als alternatief voor vrijkomende boerderijen. De gemeentelijke selectie is gerelateerd aan de stedelijkheid, aanwezige initiatieven, de beleidsmatige ontwikkelingen en het landschap.

Nieuwe buitenplaats en nieuw landgoed als bijdrage aan een ruimtelijke identiteit

De presentatie van een omgeving resulteert in een ruimtelijke identiteit van een bepaalde ruimtelijke schaal. De ruimtelijke identiteit wordt beïnvloed door: de toekennende actoren met hun machtsinvloeden, de gebiedskenmerken, het verleden van een gebied en het moment in de tijd. Dit onderzoek beschrijft een manier op basis van de lagenbenadering, waarmee met nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen kan worden ingespeeld op en bijgedragen aan een voor het schaalniveau passende ruimtelijke identiteit.

Nieuwe buitenplaatsen zijn te omschrijven als: een complex van één of meerdere gebouwen in een openbare parkachtige omgeving, waarbij gebouwen en park(en) in samenhang zijn ontworpen en elkaar versterken. Belangrijk element om bij te dragen aan de ruimtelijk identiteit vormt het groen. De verandering van een agrarisch productielandschap naar een multifunctionele ruimte, biedt mogelijkheden voor nieuwe (groene) woonmilieus.

Nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen bieden hernieuwde mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen op het platteland op basis van streekeigenheid, passend bij de

toegekende ruimtelijke identiteit. Centraal bij nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen staat de integrale benadering van rood en groen om vervaging van de ruimtelijke identiteit tegen te gaan en tot een duurzame maatschappelijke meerwaarde te komen.

De doorwerking in drie noordelijke plattelandsprovincies

Om de doorwerking te kunnen analyseren zijn drie noordelijke provincies: Friesland, Drenthe en Overijssel geselecteerd en daarbinnen in totaal twaalf gemeenten uitgekozen.

Een nieuw landgoed is verwoord als een kapitaalsintensieve particuliere ruimtelijke ontwikkeling met een lange doorlooptijd (4-8 jaar), waar veel personen en instellingen bij betrokken zijn. Een veelomvattend, langdurig en kostbaar proces. Een veel genoemd negatief landschappelijk aspect dat aan nieuwe landgoederen wordt verbonden is de invloed op de openheid, dit is nadrukkelijker en vaker genoemd in de provincies Friesland en Drenthe. De verstedelijking in de gemeenten en de omvang van het sterk tot zeer sterk verstedelijkt gebied in deze provincies is gemiddeld lager dan in de provincie Overijssel. Dit sluit aan bij een gemiddeld kleinere perceelsgrootte van agrarische bedrijven in de provincie Overijssel en het relatief sterker verstedelijkt plattellandschap.

Provincie Friesland, gemeente: Skarsterlân, Dantumadeel, Tyjerkstradeel en Franekeradeel

De provincie en de gemeenten ondersteunen het stichten van nieuwe buitenplaatsen niet beleidsmatig en de strategie is onbekend. Voor 10 nieuwe landgoederen met een omvang van 10 hectare (als stedelijke uitloopgebieden) is recent in 2007 op provinciaal niveau een pilot opgestart, samen met gemeenten in de stedelijke bundelingsgebieden. De houding voor het bouwen in het buitengebied is terughoudend ter bescherming van het open agrarisch gebied.

Een concreet particulier initiatief voor een nieuw landgoed dient te worden gerealiseerd met een ruimtelijke identiteit op basis van de bestaande landschappelijke patronen en netwerken uit de lagenbenadering (behoud door ontwikkeling). De gemeenten geven een wisselende invulling aan de niet voor Friesland kenmerkende vorm van vastgoed, met overname van de provinciale randvoorwaarden zonder vooraf beleid op te stellen.

Provinciaal is het hergebruiken van vrijkomende agrarische bebouwing beleidsmatig mogelijk (geen groene koppeling), op gemeentelijk niveau is dit beperkt toegepast en met nieuwe landgoederen gecombineerd.

Provincie Drenthe, gemeente: De Wolden, Borger-Odoorn, Aa en Hunze, Noordenveld & Emmen

In 1998 is het provinciale beleid voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen (vanaf 5 hectare) vastgesteld. Nieuwe buitenplaatsen hebben beleidsmatig een kleinere perceelomvang (vanaf 1 hectare), zijn mogelijk in de nabijheid van steden én grotere kernen en bezitten een woonfunctie zonder een (landbouw) productiedoelstelling. De strategie nieuwe buitenplaatsen is op gemeentelijk en provinciaal niveau onbekend. Wel is de strategie genoemd in een plan voor de ontwikkeling van een nieuw landgoed, welke momenteel wordt gerealiseerd.

Er is meer (beleidsmatige) aandacht voor nieuwe landgoederen. Nieuwe landgoederen worden (financieel) gestimuleerd en gecombineerd met de verandering en een impuls voor de plattelandseconomie. Nieuwe landgoederen zijn wisselend uitgewerkt in gemeentelijk beleid. De gemeenten nemen hoofdzakelijk de provinciale randvoorwaarden over veelal met: een grotere oppervlakenorm, zonder de productiefunctie, een gebiedsmatige limitering en een eventuele rangschikking als Natuurschoonwet landgoed (duurzaamheid). Nieuwe landgoederen sluiten aan op de bestaande ruimtelijke identiteit en realiseren een maatschappelijke meerwaarde (recreatie, natuur, landschappelijke versterking, afstemming op de landbouw en een hoog woon- en werkgenot). Gemeentelijk is het beleidsmatige uitgangspunt voor nieuwe landgoederen gewijzigd van alternatief in een bedreiging voor de landbouw.

Provinciaal en gemeentelijk is de beleidsmatige belangstelling voor vrijkomende agrarische bebouwing gekoppeld aan nieuwe landgoederen en de realisatie van groen gering.

Bestaande boerderijen zijn in beperkte mate als uitgangspunt voor nieuwe landgoederen benoemd. Bestaande boerderijen worden opgenomen in concrete nieuwe landgoed initiatieven en betrokken in een studie naar kleinschaligere landelijke woonvormen (erven).

De respondenten zijn veelal onbekend met nieuwe buitenplaatsen. In Drenthe hebben nieuwe landgoederen geleid tot een gering fysiek resultaat (maximaal 10 nieuwe landgoederen).

Provincie Overijssel, gemeente: Wierden, Hof van Twente en Enschede

Het landgoed experiment uit 2001 samen met de conclusie dat nieuwe landgoederen (rood voor groen) tot een maatschappelijke meerwaarde leiden resulteert in 2005 in structurele provinciale beleidsmatige mogelijkheden voor nieuwe landgoederen. Verplicht is een rangschikking onder de Natuurschoonwet (duurzaamheid). Het relatief uitgebreide provinciale en gemeentelijke beleidsinstrumentarium sluit aan op de functieverandering van het platteland (productie- naar veelal woonfuncties). Het rood dient als middel ter versterking van de ruimtelijke identiteit gezamenlijk met het toevoegen van maatschappelijk groen. Nieuwe landgoederen worden benoemd als een ontwikkeling met potentie en (juiste) mogelijkheden om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattellandschap. Dit heeft geleid tot één nieuw landgoed dat momenteel in aanbouw is in de provincie Overijssel.

De provinciale en gemeentelijke respondenten zijn onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen en wisselend bekend met nieuwe buitenplaatsen. Nieuwe buitenplaatsen zijn benoemd als een landgoed met een hogere bebouwingsdichtheid. De belemmering van agrarische functies door nieuwe landgoederen is van grote invloed op de beleidsmatige en politieke houding. De belangstelling voor nieuwe landgoederen is aanzienlijk, eventueel als zorglandgoed. Het provinciale beleid wordt door gemeenten uitgewerkt met een wisselende belangstelling voor open en gesloten gebieden en de overgang hiertussen.

Uitzonderlijk binnen het onderzoek is de gemeente Enschede, hier mag alles in het buitengebied op voorwaarde van ruimtelijke kwaliteit. Zo ook nieuwe landgoederen en “rood voor groen in de stadsrand”, dit betreft een (nieuwe) buitenplaats als afgeleide van een nieuw landgoed op een kleiner perceel, met een groter huis en ‘parkachtiger’ groen.

Meer aandacht is er voor vrijkomende agrarische gebouwen. De Rood voor Rood regeling speelt in op de bestaande (kleinschalige verkaveling en openheid) ruimtelijke identiteit met een verkleining van het versteend oppervlak en verbetering van het groen. Een gecombineerde toepassing van de regeling Rood voor Rood met gesloten beurs en het Uitvoeringskader hergebruik Vrijkomende Agrarische Bebouwing samen met nieuwe landgoederen kan, maar is niet beleidsmatig uitgewerkt.

Conclusie

In de geselecteerde provincies en gemeenten van Friesland, Drenthe en Overijssel is een zeer geringe doorwerking van nieuwe buitenplaatsen binnen de overheid vastgesteld. In de provincie Drenthe is er een zeer geringe doorwerking buiten de overheid. Voor nieuwe landgoederen is de doorwerking met een beperkt nut binnen de overheid, positiever in Drenthe en Overijssel dan in Friesland. In de drie provincies is er een doorwerking voor nieuwe landgoederen, met alleen gerealiseerde nieuwe landgoederen in Drenthe en één in aanbouw in Overijssel.

De (positieve) doorwerking met argumenten ontleend aan het plan of met opzettelijke verlating van het plan binnen en buiten de overheid van het centrale uitgangspunt rood voor groen is het sterkst in Overijssel.

Het geringe aantal voltooide nieuwe landgoederen in de drie provincies beperkt een gedegen oordeel over de bijdrage aan de gewenste ruimtelijke identiteit. Nieuwe landgoederen zijn benoemd als niet agrarisch, negatief voor de openheid van het landschap en een negatieve druk veroorzakend op het bestaande landbouwareaal én agrarische functies (cultuur). Desondanks zijn het voornamelijk agrariërs en particulieren die een nieuw landgoed (willen) ontwikkelen.

Lijst van figuren en tabellen

H1. Het onderzoek

Figuur 1.1 Schematische weergave van het onderzoek

H2. Beleidsevaluatie op basis van doorwerking

Figuur 2.1: De politieke kringloop in het politieke systeem en zijn omgeving

Figuur 2.2: Het sociaal interactiemodel van doorwerking

Figuur 2.3: Doorwerking van indicatief ruimtelijk beleid in dit onderzoek

H3. Ruimtelijke identiteit van een omgeving

Figuur 3.1: Het begrip ruimtelijke identiteit, 'de identiteitsspiraal'

Figuur 3.2: Elementen uit de ruimtelijke identiteit en de lagenbenadering met tijdsspanne

H4. Nieuwe buitenplaatsen, beleidstheorie

Figuur 4.1: De relatie van de lagenbenadering met de landschappen uit de Visie Stadslandschappen (VSL)

Figuur 4.2: Typering van nieuwe buitenplaatsen (1998)

H5. Methodologie

Figuur 5.1: Verwachte ontwikkelingen per landschapstype in de occupatie laag van Nederland

Figuur 5.2: Vrijgekomen boerderijen in de periode 1979-2005

Figuur 5.3: De geselecteerde drie provincies en twaalf gemeenten met motivatie

H6. Doorwerking in drie noordelijk provincies

Figuur 6.1: Stedelijke bundelingsgebieden in de pilot nieuwe landgoederen van de provincie Friesland

Figuur 6.2: Nieuwe landgoederenbeleid in de provincie Drenthe

Inhoudsopgave

Voorwoord	blz.	1.
Samenvatting	blz.	2.
Lijst van figuren en tabellen	blz.	5.
Inhoudsopgave	blz.	6.
1. Het onderzoek	blz.	9.
1.1. Aanleiding	blz.	9.
1.2. Probleemstelling	blz.	10.
1.3. Doelstelling	blz.	10.
1.4. Vraagstelling	blz.	10.
1.4.1. Centrale vraag		
1.4.2. Deelvragen		
1.5. Operationalisering	blz.	11.
1.5.1. Onderzoekstype		
1.5.2. Het onderzoek		
1.5.3. Onderzoeksuitvoering		
1.6. Het conceptueel model	blz.	13.
1.7. Begripsverklaring	blz.	14.
1.8. Leeswijzer	blz.	15.
2. Beleidsevaluatie op basis van doorwerking	blz.	16.
Inleiding		
2.1. Beleid	blz.	16.
2.1.1. Beleidstheorie		
2.1.2. Beleid als proces		
2.1.3. Uitvoering van beleid		
2.1.4. Kwaliteit van beleid		
2.1.5. Evaluatie van beleid		
2.1.6. Doelbereiking bij beleidsuitvoering		
2.1.7. Evaluatie van de uitvoering van een beleid		
2.2. Doorwerking als beleidsevaluatie criterium	blz.	21.
2.2.1. Indicatief beleid		
2.2.2. Het ultieme moment van planning		
2.2.3. Interne en externe doorwerking		
2.2.4. Aspecten van doorwerking		
2.2.5. Model voor doorwerking		
2.2.6. Doorwerking situaties		
2.3. De toepassing van doorwerking als beleidsevaluatie criterium	blz.	25.
2.3.1. Beleidsdoorwerking het onderzoek		
2.3.2. De onderzoeksuitvoering		
3. Ruimtelijke identiteit van een omgeving	blz.	27.
Inleiding		
3.1. Conceptueel model	blz.	27.
3.1.1. De lading van het woord identiteit		
3.1.2. De essentialistische en constructivistische benadering		
3.1.3. De constructivistische benadering		
3.2. De ruimtelijke identiteit	blz.	28.
3.2.1. Het begrip ruimtelijke identiteit		
3.2.2. Ruimtelijke identiteit in één figuur gevangen		
3.2.3. De context bij de toekenning van ruimtelijke identiteit		

3.3. Het platteland	blz.	30.
3.3.1. De veranderende ruimtelijke identiteit van het platteland		
3.3.2. Ruimtelijke kwaliteit van het platteland		
3.3.3. Ruimtelijke vitaliteit van het platteland		
3.4. Lagenbenadering	blz.	32.
3.4.1. De lagenbenadering		
3.4.2. Gezamenlijke toepassing van ruimtelijke identiteit en de lagenbenadering		
3.5. Conclusie	blz.	33.
4. Nieuwe buitenplaatsen, beleidstheorie	blz.	34.
Inleiding		
4.1. De beleidsmatige totstandkoming van nieuwe buitenplaatsen	blz.	34.
4.1.1. Buitenplaatsen		
4.1.2. Nationaal ruimtelijke beleid		
4.1.3. Nieuwe opgaven voor beleid en planning		
4.1.4. Het perspectief in de Visie Stadslandschappen		
4.2. De strategie nieuwe buitenplaatsen	blz.	36.
4.2.1. Nieuwe buitenplaatsen		
4.2.2. Beleidsmatige invulling		
4.3. Vormgeven aan de ruimtelijke identiteit	blz.	37.
4.3.1. Vormgeven in de Visie Stadslandschappen en de ruimtelijke identiteit		
4.3.2. Het groenelement uit de Visie Stadslandschappen		
4.4. Beleidgerelateerde ontwikkelingen 1996-1998	blz.	40.
4.4.1. Balans Visie Stadslandschappen (1996)		
4.4.2. Speelveld voor nieuwe buitenplaatsen (1997)		
4.4.3. Nieuwe buitenplaatsen een afronding (1998)		
4.5. Landgoederen	blz.	41.
4.5.1. Nieuwe landgoederen		
4.5.2. Landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928 (NSW)		
4.6. Nota Ruimte	blz.	42.
4.7. Conclusie	blz.	43.
5. Methodologie	blz.	44.
Inleiding		
5.1. Verwachtingen voor nieuwe buitenplaatsen	blz.	44.
5.2. Onderzoeksuitvoering in dit doorwerkingsonderzoek	blz.	44.
5.3. De keuze van de provincies	blz.	45.
5.3.1. Ondergrond en netwerklaag, het landschapstype		
5.3.2. De occupatielaag, het verstedelijkingspatroon		
5.3.3. Beleidsdoorwerking provincies Friesland, Drenthe en Overijssel		
5.4. De keuze van de gemeenten	blz.	48.
6. Doorwerking in drie noordelijke provincies	blz.	49.
Inleiding		
6.1. Provincie Friesland	blz.	49.
6.1.1. Regionaal niveau	blz.	49.
6.1.2. Lokaal niveau	blz.	50.
<i>Gemeente Skarsterlân</i>		
<i>Gemeente Dantumadeel</i>		
<i>Gemeente Tytsjerksteradeel</i>		
<i>Gemeente Franekeradeel</i>		
6.1.3. Conclusie provincie Friesland	blz.	53.

6.2. Provincie Drenthe	blz.	54.
6.2.1. Regionaal niveau	blz.	54.
6.2.2. Lokaal niveau	blz.	56.
<i>Gemeente De Wolden</i>		
<i>Gemeente Borger - Odoorn</i>		
<i>Gemeente Aa en Hunze</i>		
<i>Gemeente Noorderveld</i>		
<i>Gemeente Emmen</i>		
6.2.3. Conclusie provincie Drenthe	blz.	61.
6.3. Provincie Overijssel	blz.	62.
6.3.1. Regionaal niveau	blz.	62.
6.3.2. Lokaal niveau	blz.	64.
<i>Gemeente Wierden</i>		
<i>Gemeente Hof van Twente</i>		
<i>Gemeente Enschede</i>		
6.3.3. Conclusie provincie Overijssel	blz.	67.
7. Conclusies en aanbeveling	blz.	69.
Inleiding		
7.1. Beantwoording centrale vraag	blz.	69.
7.1.1. Doorwerking nieuwe buitenplaatsen		
7.1.2. Doorwerking nieuwe landgoederen		
7.1.3. Doorwerking rood voor groen		
7.1.4. Ruimtelijke identiteit		
7.2. Antwoord op de probleemstelling	blz.	70.
7.3. Aanbevelingen	blz.	71.
7.3.1. De beleidsdoorwerking op het platteland		
7.3.2. Een nieuwe landgoed ontwikkeling		
7.4. Verwachting voor het noordelijke platteland	blz.	72.
7.5. Doorwerkingsonderzoek	blz.	72.
8. Bronnen	blz.	73.
8.1. Literatuurlijst	blz.	73.
8.2. Betrokken personen	blz.	78.
Bijlagen		
Bijlage A:	typering Natuurschoonwet landgoed	
Bijlage B:	vragenlijst provincies	
Bijlage C:	vragenlijst gemeenten	
Bijlage D:	stedelijkheid	
Bijlage E:	landgoederen en buitenplaatsen	
Bijlage F:	landschappen en gemeenten	
Bijlage G:	definities nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen	
Bijlage H:	beelden en visualisaties van nieuwe landgoederen	

1. Het Onderzoek

1.1. Aanleiding

Kenmerkend voor het nationale ruimtelijke beleid in de laatste decennia is de voorkeur die gericht is op een beheerste en gecontroleerde stedelijke ontwikkeling. Ondanks de belangstelling van een niet te negeren gedeelte van de bevolking voor het wonen in kleinere nederzettingen en in een landelijke omgeving (Dam et al. 2003).

De belangstelling voor het wonen in een landelijke omgeving valt samen met de verandering van de belangrijkste economische drager in dit plattelandlandschap, de landbouw. De landbouw staat onder druk. De manier waarop naar het platteland wordt gekeken en het platteland wordt gebruikt verandert langzaam. Veerman, voormalig minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) spreekt in 2004 in een interview met het tijdschrift Landwerk over een enorme verrommeling van het landschap. Voor provincies en gemeenten ligt hier een grote verantwoordelijkheid. Er zal onder meer ruimte worden geboden aan het bouwen in het buitengebied en het inzetten van vrijkomende agrarische bebouwing voor nieuwe functies (Van Duinhoven, 2004). Dit om een impuls te geven aan de vitalisering van het landelijk gebied.

Ook nu onderkent de politiek de diverse vraagstukken over de inrichting van het platteland, bij woorden van de minister president: “... *een mooi, kwalitatief hoogwaardig landschap is een essentieel onderdeel van onze duurzame leefomgeving en een vitaal platteland. De gezamenlijke inzet van de agrarische sector, private partners, terreinbeheerders en natuur- en milieuorganisaties is hierbij van groot belang.*” (Van Vliet-Kuiper, 2007). Het kabinet-Balkenende IV schrijft in 2007 over een toenemende belangstelling voor de ruimte in het landelijk gebied. Dit zou voor het platteland moeten leiden tot meer ruimte voor nieuwe functies, behoud van waardevolle landschappen en natuur (Balkenende, 2007).

Door de Vromraad is in 1999 in dit verband gewezen op een toenemende belangstelling voor historische buitenplaatsen en landgoederen. Daarnaast voorziet zij, gezien de toenemende mobiliteit en bereikbaarheid, een toenemende belangstelling voor perifere gebieden. De Vromraad adviseert voor gebieden met een beperkte druk op de beschikbare ruimte in het buitengebied (onderdrukgebieden, waaronder het noordelijke deel van Nederland) op de meest geschikte locaties bebouwing toe te voegen, dit mede in het kader van de rurale revitalisering. Kansen voorziet de Vromraad hierbij tevens voor de ontmoeting van stad én land, en aan het opnieuw bezetten van agrarische bebouwing door nieuwe ‘stedelijke’ gebruikers. De Vromraad voorziet voor de provinciale en gemeentelijke overheden een belangrijke rol bij de te maken keuzes (Vromraad, 1999).

Dit onderzoek gaat in op de door het ministerie van Landbouw Natuur en Visserij gepresenteerde strategie nieuwe buitenplaatsen in de stadslandschappen uit 1995. Een strategie waarmee het ministerie een manier beschrijft voor provinciale en gemeentelijke overheden, om nieuwe functies te realiseren op het platteland met behoud van het landschap.

1.2. Probleemstelling

Het nationale beleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening was de afgelopen decennia, voornamelijk gericht op de (her)ontwikkeling van het stedelijke gebied, dit ondanks het veranderende platteland. Er is belangstelling voor het wonen in een landelijke omgeving, waaronder het platteland en het landelijk gebied. Deze vraag is onderkend door het toenmalige ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (LNV) aan het eind van de vorige eeuw. Voor de invulling van het beleid is door de Vromraad een belangrijke rol voorzien voor provinciale en lokale overheden. In 1995 is als een antwoord in de Discussienota Visie Stadslandschappen genoemd de ontwikkeling nieuwe buitenplaatsen. Dit is een vorm van beleid waarin vastgoed (nieuwe buitenplaatsen) wordt gecombineerd met plattelandsfuncties. De probleemstelling luidt:

Leidt het huidige ruimtelijke beleid ten aanzien van het platteland, voor publieke en vastgoedontwikkende partijen tot vastgoed met een woonfunctie dat bijdraagt aan een ruimtelijk vitaal landelijk gebied? Hoe pakt dit in het bijzonder uit voor de beleidsontwikkeling ten aanzien van de strategie nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap?

1.3. Doelstelling

Dit onderzoek heeft als doel na te gaan op welke wijze het op nationaal niveau verwoorde ruimtelijke beleid voor het landelijk gebied met betrekking tot de strategie nieuwe buitenplaatsen doorwerkt op het regionale en lokale niveau. Om op deze vraag een antwoord te geven is onderzoek verricht naar de doorwerking van een op het nationaal niveau geformuleerd ruimtelijk beleid. Werkt dit beleid op een positieve wijze door, waarbij op een positieve wijze wordt ingespeeld op het veranderende plattelandschap en er ruimte wordt geboden voor 'nieuwe' woonfuncties. De doelstelling luidt als volgt:

Het verkrijgen van inzicht in de doorwerking van de strategie nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap binnen het huidige ruimtelijke beleid ten aanzien van het platteland. Daarmee wordt antwoord gegeven op de vraag of er sprake is van een positieve beleidsdoorwerking en op deze wijze bijgedragen wordt aan de ruimtelijke identiteit van het platteland.

1.4. Vraagstelling

1.4.1. Centrale vraag

Op basis van de aanleiding en de geformuleerde probleem- en doelstelling is de volgende centrale vraag geformuleerd, waarop in dit onderzoek antwoord wordt gegeven:

Heeft de strategie nieuwe buitenplaatsen in de stadslandschappen een positieve doorwerking in het huidige ruimtelijke beleid van publieke partijen op het platteland? Leidt dit ruimtelijke beleid tot de ontwikkeling van vastgoed dat bijdraagt aan een gewenste ruimtelijke identiteit op het platteland?

1.4.2. Deelvragen

De centrale vraag is opgedeeld in de volgende deelvragen, om een gefundeerd antwoord te geven op de centrale vraag. Belangrijk voor de formulering van de deelvragen is: de vraagstelling heeft een formulering op een wijze die sturend is voor de uitvoering van het onderzoek en het antwoord op de centrale vraag. De deelvragen zijn:

1. *Wat zijn de belangrijkste theorieën ten aanzien van beleidsdoorwerking?*
 - Wat zijn de belangrijkste beleidstheorieën?
 - Op welke wijze wordt beleidsdoorwerking tot stand gebracht?
 - Hoe kan beleidsdoorwerking worden getoetst?
2. *Wat houdt de identiteit van een omgeving in voor nieuwe buitenplaatsen?*
 - Wat zijn de belangrijkste theorieën over ruimtelijke identiteit?
 - Wat is identiteitsbepalend op het platteland?
 - Verandering van het plattelandlandschap?
 - De vitaliteit en kwaliteit van het platteland?
 - Hoe kan aan een ruimtelijke identiteit worden bijgedragen?
3. *Wat is het geformuleerde beleid bij de strategie nieuwe buitenplaatsen?*
 - Waarom is de strategie nieuwe buitenplaatsen geïntroduceerd?
 - Wat zijn identiteitsbepalende elementen in dit beleid?
 - Wat is de relatie landgoederen - buitenplaatsen?
 - Wat is het uitgangspunt in de Nota Ruimte ten aanzien van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen?
4. *Hoe kan de beleidsdoorwerking worden geanalyseerd?*
 - Wat zijn de verwachtingen voor nieuwe buitenplaatsen op het platteland?
 - Welke ruimtelijke ontwikkelingen spelen er op het platteland?
 - Welke publieke partijen worden in het onderzoek betrokken?
5. *Hoe is de doorwerking van het indicatieve beleid voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen op het platteland?*
 - Welke ruimtelijke ontwikkelingen zijn er gaande op het platteland?
 - Wordt het indicatieve beleid toegepast op het platteland?
 - Worden identiteitsbepalende elementen meegenomen in het ruimtelijke beleid?
 - Draagt het ruimtelijke beleid voor nieuwe buitenplaatsen samen met nieuwe landgoederen bij aan de kenmerkendheid van het platteland?

1.5. Operationalisering

1.5.1. Onderzoekstype

Het gekozen onderzoeksonderwerp met de vraagstelling bepaalt in hoge mate het type onderzoek. De thematiek die uit de probleemstelling naar voren komt, bepaalt mede door de beschikbare tijd en mankracht dat het in sterke mate een verhelderend kwalitatief onderzoek betreft. Een kwalitatief onderzoek is omschreven als: een onderzoek waarbij overwegend gebruik gemaakt wordt van gegevens van kwalitatieve aard en dat als doel heeft onderzoekproblemen in of van situaties, gebeurtenissen en personen te beschrijven en te interpreteren (Baarda, De Goede & Theunissen, 1997).

In dit kwalitatieve onderzoek duidt de centrale vraagstelling op een exploratief onderzoek (Baarda & De Goede, 2001). In een dergelijk onderzoek is er geen expliciet geformuleerde verwachting over een bepaald verband, het is een tussenvorm tussen een beschrijvend en een toetsend onderzoek. Het is een proces van vallen en opstaan waarbij verschillende verbanden worden nagegaan.

Binnen het kwalitatieve onderzoek wordt onder meer onderscheiden een formatieve (beleidsvormende) evaluatie. Op deze wijze wordt het inzicht vergroot in de manier waarop het beleid doorwerkt in het beleidsveld en van daaruit tot plausibele veronderstellingen kan leiden over oorzaken van het succes of falen van een beleid (Bressers & Hoogerwerf, 1995).

1.5.2. Het onderzoek

Uit de aanleiding van het onderzoek is te herleiden dat in het landelijke gebied, waarin zich ook het overgangsgedebied tussen stad en platteland bevindt, ruimtelijke opgaven aanwezig zijn. Er dient ruimte te zijn voor nieuwe functies met behoud van waardevolle landschappen en er wordt geadviseerd op geschikte locaties bebouwing toe te voegen. Door het ministerie van LNV is hieraan al eerder aandacht besteed in de Discussienota Visie Stadslandschappen (LNV², 1995). In deze visie is als strategie genoemd de ontwikkeling van vastgoed in de vorm van nieuwe buitenplaatsen. In dit onderzoek wordt nagegaan of er een vorm van doorwerking van de strategie samen met het nieuwe landgoederenbeleid is in het huidige provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleid. Tevens wordt geanalyseerd of dit leidt tot concrete landgoed en/of buitenplaats ontwikkelingen op het platteland. Het onderzoek maakt het mogelijk aan te geven op welke wijze het nationale beleid bij de invulling van het regionale én lokale ruimtelijke beleid en concrete ontwikkelingen is gebruikt. Om de evaluatie een kader te geven is dit onderzoek beperkt tot de doorwerking in de formeel toegepaste nationale relevante beleidsdocumenten. Dit is aangevuld met expertinterviews op het regionale en lokale niveau gecombineerd met de analyse van relevante beleidsdocumenten op het betreffende niveau. Op deze wijze is op het regionale en lokale niveau zowel het informele als formele aspect van een doorwerkingonderzoek van toepassing.

Op basis van het belang dat wordt toegekend aan het landschap worden identiteitsbepalende aspecten geanalyseerd en is gekeken of deze een onderdeel vormen van het huidige ruimtelijke beleid. Op deze wijze is een theoretische relatie aangebracht tussen het beleid en de ruimtelijke vertaling voor de ontwikkeling van vastgoed in het landelijke gebied. Het biedt de mogelijkheid om dit te vergelijken met de specifiek opgedane ervaringen door publieke partijen en op basis hiervan conclusies te trekken en aanbevelingen te doen. Dit om een bijdrage te leveren aan de theorievorming ten aanzien van het specifiek gevoerde ruimtelijke beleid dat betrekking heeft op het tot stand brengen van woongebouwen in het landelijke gebied van het platteland.

1.5.3. Onderzoeksuitvoering

De kwalitatieve methoden zijn vooral geschikt voor het ontdekken van relaties, en als verrijking voor de theorievorming. Voor beleidsevaluaties worden in de praktijk naast kwantitatieve methoden vaak kwalitatieve methoden gebruikt (Bressers & Hoogerwerf, 1995). Beleid als kwalitatief onderzoeksonderwerp richt zich meer op het begrijpen middels een kwalitatieve beschrijving van de situatie voor de invoering van het beleid, hoe het beleid is ingevoerd en hoe de actoren tegen dit beleid aankijken. Dit onderzoek bestaat uit een tussentijdse beleidsevaluatie op basis van het evaluatiecriterium: doorwerking. Dit is uitgevoerd mede door het bestaande Nederlandse beleid op nationale, provinciale en lokale niveau te beschrijven en te analyseren op doorwerking binnen (intern) en buiten (extern) de overheid. Het uitgangspunt bij de beleidsevaluatie is de strategie als gepresenteerd in het themarapport nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap (LNV, 1995).

Om de onderzoeksvragen optimaal te beantwoorden is naast het ‘begrijpen’ ook het ‘verklaren’ in het onderzoek betrokken. Dit gebeurt door identiteitsbepalende elementen van het landelijke gebied te betrekken op het ruimtelijke beleid. Daarnaast is gebruik gemaakt van de huidige beleidsmatige ontwikkelingen en expertinterviews, om inzicht te verkrijgen in bepalende factoren uit de empirie.

Deze opdeling in het onderzoek maakt het eveneens mogelijk om verschillende onderzoeksstrategieën en bronnen toe te passen, triangulatie (Santing, 2006). Het eerste gedeelte binnen het onderzoek is voornamelijk beschrijvend, op basis van bestaande theorieën op het gebied van beleidsdoorwerking en de identiteit van een omgeving. Deze worden vervolgens toegepast op het centrale uitgangspunt binnen het onderzoek, de strategie nieuwe

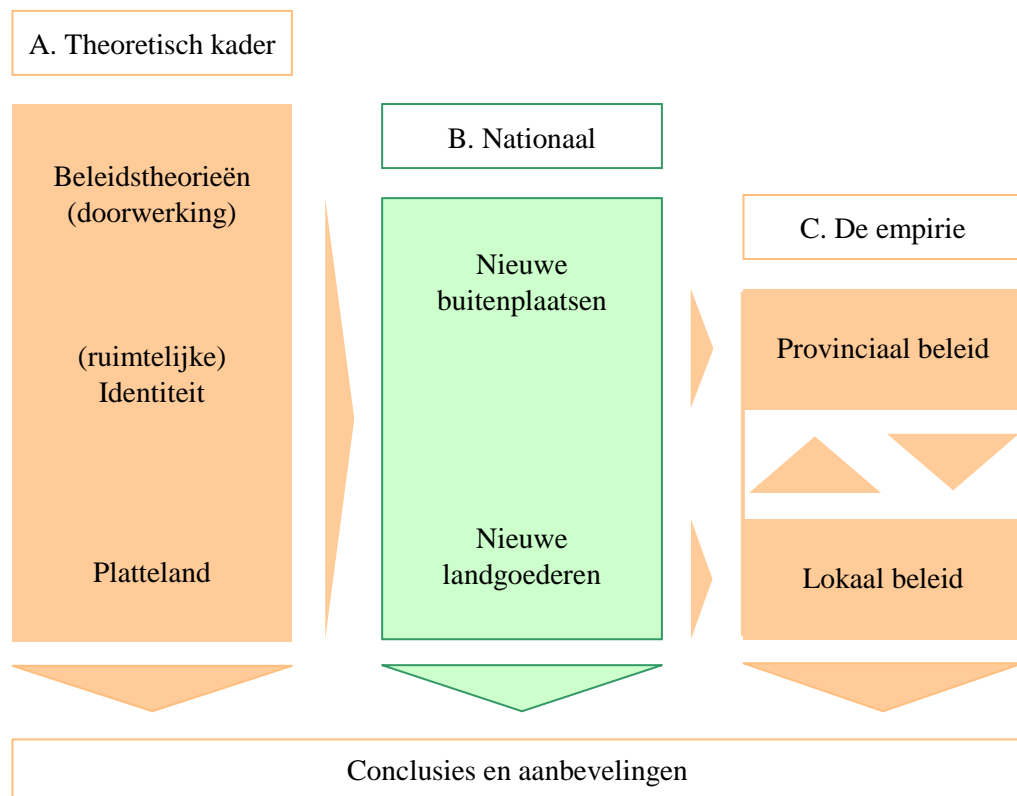
buitenplaatsen. Daarnaast zal voor het empirische gedeelte naast de bestudering van literatuur of door anderen bijeengebrachte informatie zelf informatie bij experts worden ingewonnen. De geïnterviewden zijn betrokken bij het uitvoeren van het nationale ruimtelijke beleid ten aanzien van het landelijk gebied op het provinciale en gemeentelijke niveau. Er zijn drie plattelandsprovincies geselecteerd: Friesland, Drenthe en Overijssel. In de geselecteerde provincie is de doorwerking van het ruimtelijke beleid voor het landelijke gebied geanalyseerd, in het bijzonder dat betrekking heeft op nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen.

Het praktijkgerichte deel in het onderzoek maakt een confrontatie met het theoretische gedeelte mogelijk. Hieraan zullen vervolgens conclusies en aanbevelingen worden verbonden over de doorwerking van de strategie nieuwe buitenplaatsen in relatie tot het huidige gevoerde ruimtelijke beleid en woonfuncties in de vorm van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen voor het platteland.

1.6. Het conceptueel model

De kwalitatieve onderzoeker beschrijft en interpreteert problemen in en van situaties, gebeurtenissen en personen, met behulp van de verzamelde kwalitatieve gegevens. Het geheel wordt gezien vanuit zijn context, het onderzoek heeft een iteratief karakter (Baarda, De Goede & Theunissen, 1997). Om het onderzoek inzichtelijk te maken is in een schema het verloop en zijn de onderlinge relaties binnen het onderzoek aangegeven.

Figuur 1.1 Schematische weergave van het onderzoek



1.7. Begripsverklaring

Om het onderzoek te sturen is voor de bepalende begrippen in het onderzoek hier een verklaring gegeven, op basis van uitgevoerd(e) onderzoek(en). De verklaring van de verschillende begrippen is, indien dit voor het onderzoek wenselijk is, in de diverse hoofdstukken nader gespecificeerd:

- *Beleid*: een proces van activiteiten en denkbeelden in de tijd, om zo tot een doelgerichte en weloverwogen oplossing te komen, dan wel de vermindering van een maatschappelijk probleem of het behouden van de maatschappelijk gewenste situatie.
- *Buitengebied*: de onbebouwde ruimte van gemeenten op het platteland (SER, 2005).
- *Doorwerking*: aanwijsbaar gebruik van het vastgestelde beleid door publieke en vastgoedontwikkellende partijen, waarbij niet-conforme uitkomsten mogelijk zijn. Centraal staat dat betrokkenen het beleid als hun beleid ervaren (gebruikswaarde en kwaliteit) en het richtinggevend is, positieve doorwerking.
Interne doorwerking: doorwerking binnen de overheid
Externe doorwerking: doorwerking buiten de overheid
- *Indicatief beleid*: een beleidsvorm waarbij overheden voor de verwezenlijking van hun beleid afhankelijk zijn van andere overheden, dan wel niet overheidsgerelateerde doelgroepen zonder over directe bevoegdheden ten opzichte van deze andere overheden en doelgroepen te beschikken (Faludi et al. 1991).
- *Landelijk gebied*: een omgeving bestaande uit kleine nederzettingen, dan wel met een lage bebouwingsdichtheid. Het gebied met de stedelijkheidsklassen 4 en 5 (op basis van omgevingsadresdichtheid (OAD) van het Centraal Bureau voor de Statistiek te weten de weinig stedelijke gemeenten (500-1000 adressen per vierkante kilometer) en de niet-stedelijke gemeenten (minder dan 500 adressen per vierkante kilometer) (SER, 2005).
- *Nieuwe buitenplaatsen*: Nieuwe buitenplaatsen zijn complexen bestaande uit gebouwen (niet uitsluitend een woonfunctie) en een omringend park (naast bos ook andere vormen van natuur) (LNV, 1996).
- *Nieuwe landgoederen*: “Een nieuw te ontwikkelen en duurzaam te beheren boscomplex (al dan niet met overige gronden) met daarin één gebouw (woonhuis) van allure met maximaal drie wooneenheden. Het gebouw heeft primair een woonfunctie. De minimale omvang van de bebouwing is 5 hectare. Maximaal 10 procent van de totale oppervlakte is privéterrein en de rest is openbaar toegankelijk. Het geheel heeft een belangrijke maatschappelijke meerwaarde.” (Koops, 2003).
- *Ommeland*: het land om de stad heen, in vaktermen: de peri-urbane zone, is ook het gebied binnen de stedelijke invloedssfeer, dat van oudsher (functioneel) ondergeschikt is aan de stad welke het centrum van een regio vormt (Hornis & Van Eck, 2007).
- *Platteland*: het buiten de steden gelegen land. Hieronder vallen het ommeland, stadslandschappen, het landelijk gebied en het buitengebied. Het platteland bestaat uit zowel onbebouwde (groene) ruimte als bebouwde ruimte (SER, 2005).
- *Ruimtelijke identiteit*: de kenmerkende waarneembare objectieve landschappelijke en subjectieve culturele onderscheidende elementen, van een bepaalde ruimtelijk schaal op een bepaald moment in de tijd. (De kenmerkendheid van de ruimte.)
- *Stadslandschappen*: gebieden waar stedelijke veranderingsprocessen een rol spelen naast de krachten van het natuurlandschap en het agrarische cultuurlandschap (LNV³, 1995). Het landelijk gebied dat een onderdeel is van het stedelijke ommeland op het platteland.
- *Vastgoed*: gebouwen die op een duurzame wijze met de grond verbonden zijn, in dit onderzoek in het bijzonder woongebouwen.

1.8. Leeswijzer

Het onderzoek heeft nadrukkelijk betrekking op het bestaande gevoerde beleid op drie niveaus voor het landelijk gebied: het nationale, provinciale en gemeentelijke niveau. Het uitgangspunt in het onderzoek vormt de strategie nieuwe buitenplaatsen van het ministerie van LNV. Op welke wijze heeft deze strategie als een vorm van indicatief beleid doorgewerkt in het beleid op lagere niveaus. Wordt er bijgedragen aan de gewenste ruimtelijke identiteit van het platteland. Om de wijze waarop het indicatieve beleid voor nieuwe buitenplaatsen en nieuw landgoederen doorwerkt te analyseren, is het onderzoek verdeeld in een theoretisch en empirisch gedeelte.

Het theoretische gedeelte (Hoofdstuk 2 en 3) bestaat uit een literatuurstudie naar relevante literatuur op het gebied van beleid en beleidsdoorwerking. Aan het einde van hoofdstuk twee is beschreven hoe doorwerking als evaluatiecriterium voor indicatief beleid in dit onderzoek is betrokken. Hoofdstuk drie gaat met een literatuurstudie in op de identiteit van een omgeving. Er wordt op basis van de lagenbenadering aangegeven welke elementen van de ruimtelijke identiteit in dit onderzoek zijn toegepast. Het realiseren van vastgoed op basis van de strategie nieuwe buitenplaatsen en de ontwikkeling van de strategie is samen met nieuwe landgoederen beschreven in hoofdstuk vier. Tevens is in dit hoofdstuk beschreven de relatie met de ruimtelijke identiteit, de Natuurschoonwet en is kort ingegaan op de Nota Ruimte.

De wijze waarop tot een selectie van provincies en gemeenten is gekomen, is beschreven in hoofdstuk vijf. Het theoretische gedeelte zal dienen om de waarnemingen uit het empirische gedeelte, te kunnen analyseren. Het betreft het huidige provinciale en gemeentelijke beleid voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen aangevuld met het ruimtelijke beleid voor vrijkomende agrarische gebouwen. De analyse van de waarnemingen is uitgevoerd door beleidsdocumenten te analyseren gecombineerd met expertinterviews (hoofdstuk 6). Het theoretische gedeelte samen met het empirische gedeelte maakt het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen mogelijk aan het einde (hoofdstuk 7).

2. Beleidsevaluatie op basis van doorwerking

Inleiding

Beleid komt men overal tegen, zowel in het publieke als in het private domein. Dit onderzoek heeft betrekking op het ruimtelijke beleid geformuleerd door het publieke domein, het overheidsbeleid dat betrekking heeft op nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen.

Beleid als proces is omsloten door veel gepeker, met als resultaat een plan waarover een besluit wordt genomen (Kuypers, 1980). Het plan is voornamelijk de uitkomst van een maatschappelijke discussie, waarin de meerderheid van de deelnemende partijen zich kunnen vinden, een compromis (Zwanikken et al. 1993). Het doel is bij te dragen aan de oplossing van, een verschil tussen een maatstaf en een voorstelling van een bestaande of verwachte situatie, een maatschappelijke probleem. Kenmerkend voor deze sociale werkelijkheid is dat deze niet in één bepaalde benadering vanuit een bepaalde wetenschappelijke discipline of invalshoek is te benaderen (Hoogerwerf & Herweijer, 2003).

De beleidswetenschap heeft als onderwerp diverse maatschappelijk gebonden vraagstukken, waaronder de inrichting van Nederland. De Nota Ruimte (nationaal ruimtelijk beleid) beschrijft als een doel: *”... op een duurzame en efficiënte wijze ruimte te scheppen voor de verschillende ruimteveragende functies, de leefbaarheid van Nederland te waarborgen en te vergroten en de ruimtelijke kwaliteit van stad en platteland te verbeteren...”* (VROM, 2006). In 1995 is door het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV) met nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap als onderdeel van de Discussienota Visie Stadslandschappen hier mede een aanzet toe gegeven. Dit hoofdstuk gaat in op wat wordt verstaan onder beleid en op welke wijze het mogelijk is om de doorwerking van het geformuleerde ruimtelijk beleid te beoordelen.

2.1. Beleid

Hoogerwerf en Herweijer leggen de beleidswetenschap uit als een wetenschap die zich bezighoudt met de bestudering van de inhoud, processen en effecten van beleid in hun politieke en maatschappelijke omgeving (Hoogerwerf & Herweijer, 2003).

Hoogerwerf definieert beleid als: *“Het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde.”* (Hoogerwerf, 1977). Kuypers benoemt het begrip beleid als volgt: *“Een systeem van gekozen elementen, waarvan elk zich tot één of meer andere verhoudt als een doel tot een middel of als een middel tot een doel.”* (Kuypers, 1980). Kuypers verbindt beleid aan een actor, hij geeft aan dat beleid subjectief kan zijn. Het Handwoordenboek Hedendaags Nederlands verbindt aan het begrip beleid de volgende uitleg: *“doelgericht, systematische wijze van behandeling van een zaak, wijze van behandeling van een zaak met betrekking tot de gevolge of te volgen beginselen of gedragslijn, overleg, bedachtzaamheid.”* (Van Sterkenburg, 1988).

Door Hoogerwerf en Herweijer is aan de hand van diverse omschrijvingen van wetenschappers van verschillende disciplines een gezamenlijke definitie aan beleid gegeven. Beleid is omschreven als: *“Het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen.”* Streven in het citaat wordt uitgelegd met: activiteiten en denkbeelden (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). In dit onderzoek wordt aansluiting gezocht bij de definitie als gegeven door Hoogerwerf en Herweijer:

Beleid

Beleid is een proces van activiteiten en denkbeelden in de tijd, om zo tot een doelgerichte en weloverwogen oplossing te komen, dan wel de vermindering van een maatschappelijk probleem of het behouden van de maatschappelijk gewenste situatie.

Beleid is een streven dat kan bestaan uit een verzameling handelingen, doelen en middelen (Bressers & Hoogerwerf, 1995). In de Discussienota Visie Stadslandschappen is hier een invulling aan gegeven door in te gaan op de heersende problematiek omtrent de relatie tussen het landelijke en stedelijke gebied (zie, hoofdstuk 3 en 4).

2.1.1. Beleidstheorie

Beleid wordt geplaatst in een eigen maatschappelijke omgeving, het beleidsveld. In dit onderzoek het ruimtelijke beleid met betrekking tot het overgangsgebied tussen het platteland en het bebouwde gebied, met ook de zogenoemde stadslandschappen. Om de in het beleid betrokken maatschappelijke omgeving te verstaan doet men veronderstellingen uit de praktijk waarop het gevormde beleid berust, de beleidstheorie. Deze veronderstellingen kunnen onderling drie relaties hebben (Bressers & Hoogerwerf, 1995):

1. *Een finale relatie (een relatie tussen doeleinden en middelen)*
2. *Een causale relatie (een relatie tussen oorzaak en gevolg)*
3. *Een normatieve relatie (een relatie tussen beginselen en waarden in het beleid en normen)*

Een beleidstheorie berust op een geheel van argumentaties en kenniselementen uit de praktijk (veronderstellingen) (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). De juistheid van de beleidstheorie bepaald mede de effectiviteit van het beleid. Een deel van de argumentaties ten aanzien van de beleidstheorie is normatief en dus niet, waar of onwaar. De realisatie van een beleidstheorie is een dynamisch proces van handelingen en interacties met wisselende onderlinge relaties.

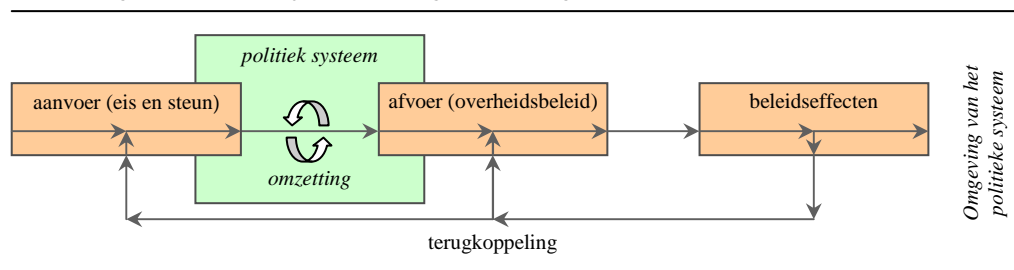
De reconstructie van de beleidstheorie draagt bij aan het inzicht in de juistheid van de beleidstheorie. In hoofdstuk 4 zijn kort de veronderstellingen in de tijd weergegeven van het nationaal ruimtelijke beleid in het bijzonder voor nieuwe buitenplaatsen.

2.1.2. Beleid als proces

Door Kuypers is het komen tot een beleid treffend omschreven: “... een proces van voeren en ontwikkelen, omsloten door veel gepieker met een plan als resultaat.” (Kuypers, 1980). Kenmerkend voor een beleidsproces is: de dynamiek en de wederzijdse beïnvloeding tussen de betrokken factoren en actoren. Een factor is de esthetischculturele factor, hierop wordt in hoofdstuk 3 ingegaan. Het beleidsproces is een volgtijdelijk proces met een globale basis. Overheidsbeleid is een onderdeel van een politieke kringloop, die zich in het politieke systeem én in zijn omgeving afspeelt en voortdurend onder maatschappelijke invloed staat, de omgeving van het politieke systeem. Deze invloed resulteert voortdurend in een aanvoer van wisselende beleidsvoorkeuren (eis en steun), zie figuur 2.1.

Figuur 2.1: De politieke kringloop in het politieke systeem en zijn omgeving

(bron: Hoogerwerf & Herweijer, 2003 en eigen bewerking)



Het beleidsproces bestaat uit de deelprocessen: agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsinvoering- en uitvoering (implementatie), beleidshandhaving, en beleidsevaluatie (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Aanvullend genoemde processen zijn: een tussentijdse terugkoppeling of terugkoppeling naderhand (feedback) (Hoogerwerf, 1977). Deze deelprocessen kunnen vervolgens op diverse bestuurlijke niveaus worden doorlopen.

Dit onderzoek heeft als (beleidsmatige) doelstelling inzicht te krijgen in de doorwerking van een op het nationale niveau geformuleerd ruimtelijke beleid, beginnende bij de Discussienota Visie Stadslandschappen. Er wordt nagegaan in hoeverre de uitgangspunten als verwoord in deze Visie zijn meegenomen in naderhand geformuleerd ruimtelijke beleid.

Refererend aan figuur 2.1, heeft het onderzoek betrekking op de 'afvoer (overheidsbeleid)' en de 'beleidseffecten'. Heeft het geformuleerde ruimtelijke beleid effect op het provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleid en draagt dit bij aan de ruimtelijke identiteit.

2.1.3. Uitvoering van beleid

Bij de uitvoering van beleid is de beleidsactor gericht op het veroorzaken (effectueren), dan wel bevorderen van iets. Deze invloed kan zowel gericht zijn op het bereiken van bepaalde doelen binnen de eigen organisatie als daar buiten. Treedt het beoogde gevolg op, dan blijft ten dele de vraag aanwezig of het is toe te rekenen aan het betreffende beleid (Kuypers, 1980).

Na 1970 wordt gebroken met de gedachte dat planning de voorbereiding van plannen door deskundigen is en deskundigheid doorslaggevend is (technocratische benadering) (Korthals Altes, 1995). Een falend overheidsbeleid wordt gezien als een niet perfecte organisatie van de uitvoering. De tegenhanger is het bottom-up model.

Het bottom-up model gaat er vanuit dat een uitkomst wordt bepaald door de werking van de uitvoerende organisaties en door de eigenschappen én reacties van de tot medewerking en naleving te bewegen partij(en) (de maatschappelijke omgeving). De uitvoering van beleid komt tot stand in een proces van onderlinge aanpassing en beïnvloeding (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Een open benadering, waarbij beleid wordt gevormd terwijl het wordt gevoerd (Zwanikken et al. 1993). De mate waarin geformuleerd overheidsbeleid wordt uitgevoerd wordt beïnvloed door het aantal bij de uitvoering betrokken schakels. Bij een toenemend aantal schakels neemt de kans op verschillen met het oorspronkelijke beleid toe. Voor de uitvoering van beleid dient een bepaalde mate van beleidsvrijheid aanwezig te zijn, die de uiteindelijke beleidsprestatie beïnvloed. Deze invloed bestaat uit het kennen van de beleidsinhoud, de overeenstemming met de oorspronkelijke doelen en de aanwezige competenties (Hoogerwerf & Herweijer, 2003).

Om vast te kunnen stellen op welke wijze de inhoud van nationaal ruimtelijk beleid is verwoord in het beleid op een lager niveau, zal de ontwikkeling van het beleid (een proces in de tijd), moeten worden beoordeeld. Met andere woorden: de in praktijk gebrachte beleidsbeslissingen (Bressers & Hoogerwerf, 1995). Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 6.

2.1.4. Kwaliteit van beleid

Het in de praktijk brengen van beslissingen houdt in dat geformuleerd beleid van een dusdanige kwaliteit is, dat het voor lagere overheden bijdraagt aan een goede besluitvorming.

De kwaliteit van het beleid wordt ten dele bepaald bij de formulering. De ontwikkeling van beleid is voornamelijk een verstandelijk proces, waarin de uitoefening van macht en het nemen van beslissingen belangrijke onderdelen vormen. Beslissen is te omschrijven als: het kiezen van het beste alternatief uit een verzameling mogelijkheden. Het is een proces waarbij een weloverwogen manier van handelen wordt gevolgd om een bepaald doel te bereiken, door het nemen van een besluit.

Het nemen van een besluit wordt aangemerkt als het einde van de beleidsvorming, dan wel een einde van een deel (fase) van de beleidsvorming. De kwaliteit van het uiteindelijk gevormde beleid wordt beoordeeld met de eigenschappen:

Rationaliteit of redelijkheid

Weerstand tegen kritiek op basis van: waarden rationaliteit, doelrationaliteit en causale rationaliteit.

Legitimiteit of aanvaardbaarheid,

Acceptabel voor betrokkenen (draagvlak en politieke haalbaarheid)

Leesbaarheid en betrouwbaarheid (Hoogerwerf & Herweijer, 2003)

2.1.5. Evaluatie van beleid

Bressers en Hoogerwerf omschrijven evalueren in het algemeen als: het beoordelen van een voorstelling of waarneming van een bepaald verschijnsel aan de hand van bepaalde criteria (Bressers & Hoogerwerf, 1995). De bepalende elementen in de omschrijving zijn, een evaluatie:

Betreft een waarneming van een situatie of verandering.

Houdt in het vergelijken van de waarneming met criteria, een discrepantie of probleem.

Kan als onderwerp zowel een situatie of een proces hebben.

Kenmerkend voor een beleidsevaluatie-onderzoek is dat er langs een wetenschappelijke weg wordt getracht te komen tot een beoordeling van de inhoud, totstandkoming en of effecten van een beleid, het verloop van een beleidsproces of van andere activiteiten (Hoogerwerf, 1977). In een evaluatie zijn beleidseffecten een onderdeel van de evaluatie. Het beleidsproces is omschreven als dynamisch met een wederzijdse beïnvloedingen tussen factoren en actoren. Dit maakt een beleidsevaluatie gecompliceerd. Om beleid te kunnen evalueren worden de beleidsdoelstellingen en de veronderstellingen die aan het beleid ten grondslag liggen gebruikt (zie, hoofdstuk 4). Er wordt bepaald op welke wijze het beleid heeft kunnen bijgedragen aan het bereiken van de gewenste doelen. De veronderstellingen worden getoetst op hun empirische houdbaarheid (Bressers & Hoogerwerf, 1995). Hier vindt een verbinding plaats tussen de empirische en normatieve benadering, dit geeft een evaluatie een mate van subjectiviteit en maakt het afhankelijk van meerdere factoren dan alleen het gevoerde overheidsbeleid.

Dit onderzoek gaat in op de doorwerking van de strategie nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen in relatie tot de ruimtelijke identiteit van het platteland. Het beleid zal op enige mate moeten bijdragen aan het bereiken van de in het beleid verwoorde doeleinden (doelbereiking). Hoogerwerf stelt dat één van de meest gestelde vragen in een evaluatie-onderzoek is, die naar de effecten van een beleid (Hoogerwerf, 1997). Om effect te kunnen hebben zullen de verwoorde doeleinden moeten worden vertaald, worden gebruikt, bij de opstelling van een ruimtelijke beleid op lagere niveaus. Beleidsevaluatie wordt benaderd in twee hoofdvormen (Bressers & Hoogerwerf, 1995):

Summative evaluation (balans opmakende evaluatie)

Er wordt positief, dan wel negatief geoordeeld over de doelbereiking van een overheidsbeleid, veelal zonder praktische inhoud (toetsen van de veronderstellingen op de empirische houdbaarheid).

Formative evaluation (verhelderende, op gebruik gerichte evaluatie)

De nadruk ligt op het vaststellen hoe het komt dat de gevolgen zijn zoals ze zijn gebleken. Het bruikbaar maken voor bijsturing en ontwerpen van beleid (bijdrage leveren aan de theorievorming).

De beide benaderingen toetsen een deel van de veronderstellingen, de beleidstheorie. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen een evaluatie voorafgaande aan de inwerkingtreding (ex-ante), tijdsevaluaties (onderzoek tijdens de uitvoering) en een evaluatie naderhand (ex-post). De doelstelling van het onderzoek, geeft aan dat er sprake is van een vorm van balansopmakende evaluatie. De wijze waarop de strategie nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen zijn meegenomen in het huidige regionale beleid. De koppeling aan de ruimtelijke identiteit, zorgt voor een verhelderende evaluatie. Voor het evalueren van de veronderstellingen, worden door Bressers en Hoogerwerf naast de genoemde benaderingen een viertal evaluatiecriteria onderscheiden (Bressers & Hoogerwerf, 1995):

Doelbereiking

Is het doel na het voeren van een bepaald beleid bereikt.

Doeltreffendheid (effectiviteit)

Is een bepaald doel als gevolg van het voeren van een bepaald beleid bereikt.

Doelmatigheid (efficiëntie)

Treden bepaalde kosten en baten op als gevolg van een bepaald beleid.

Neven-effecten

Roept het beleid ook niet beoogde, maar eventueel wel voorziene effecten op.

2.1.6. Doelbereiking bij beleidsuitvoering

In de vier evaluatiecriteria zijn twee deelaspecten van een evaluatie-onderzoek onderscheiden: het doelbereikingsonderzoek en het effectiviteitsonderzoek (Honigh, 1985).

Bij het doelbereikingsonderzoek wordt bestudeerd de mate waarin beleidsvoerders slagen de gestelde doelen te bereiken. Bij het effectiviteitsonderzoek staat de causale relatie tussen het beleid (onafhankelijke variabele) en het beoogde al dan niet gerealiseerde effect (afhankelijke variabele) centraal. Het doelbereikings- en effectiviteitsonderzoek kunnen in het verlengde van elkaar liggen (Honigh, 1985). Wordt voorgenoemde vergeleken met de doelstelling van het onderzoek dan zal de nadruk liggen op doelbereiking.

Om de mate van doelbereiking vast te kunnen stellen kan de klassieke benadering worden gehanteerd, naast de bottom-up benadering (Bressers & Hoogerwerf, 1995). Op basis van de vraagstelling sluit de klassieke benadering het beste aan, waarbij de uitvoering en effecten worden gezien vanuit het formele beleidsprogramma. Om de voornamelijk verhelderende tussentijdse klassieke beleidsevaluatie uit te kunnen voeren zijn er twee manieren omschreven (Bressers & Hoogerwerf, 1995):

De kwantitatieve aanpak, op basis van de vergelijkbaarheid tussen onderzoeks-eenheden of onderzoeksgroepen. Het verklaren van de werkelijkheid met een causaal model van de gedane interventie, verwachte effecten en specificerende omstandigheden.

De kwalitatieve aanpak (hermeneutisch verklaringmodel), de evaluatie is gericht op het begrijpen van het verschijnsel. De dataverzameling is breder en opener. Scherp gedefinieerde doelbereikingscriteria en -indicatoren zijn minder noodzakelijk.

Het toepasbaar maken van evaluatiecriteria kent als moeilijkheid het vertalen van beleidsdoelen in te observeren criteria. Een beleid is doelgerichter naarmate doeleinden meer expliciet, specifiek, meetbaar, gesystematiseerd en in volgorde van prioriteiten zijn geformuleerd (Hoogerwerf, 1977). Doelbereiking zal naarmate op een hoger schaalniveau wordt ingegrepen van meer factoren afhangen, dit maakt doelbereiking complexer.

De kwalitatieve aanpak gaat in op het functioneren van het beleid, hoe kijken actoren er tegen aan. Deze aanpak kan het inzicht vergroten in de wijze waarop het beleid is toegepast en doorwerkt in het beleidsveld. De analyse kan leiden tot aannemelijke veronderstellingen over de oorzaken van het succes of falen van het beleid (Bressers & Hoogerwerf, 1995). Van groot belang is of de doelgroepen op de beoogde wijze reageren bij de uitvoering van het op een hoger niveau geformuleerd ruimtelijk beleid. Beleid wordt bij deze aanpak eerder als verklaring voor de mate van doelbereiking afgezonderd dan andere verklaringen.

2.1.7. Evaluatie van de uitvoering van een beleid

Voor de beoordeling van een beleid vanuit de open benadering beschrijft de literatuur over de evaluatie van strategisch indicatief beleid doorwerking als een criterium voor de bepaling van de invloed van een beleid (Zwanikken et al. 1993). Beleidsdoorwerking is te omschrijven als:

De invloed van de toepassing van beleidsinstrumenten op het gedrag van beleidssubjecten (de doelgroepen van het beleid) (Bressers & Hoogerwerf, 1995).

Om de vergelijkbaarheid van de onderzoekseenheden te waarborgen zijn de volgende vier vuistregels voor dataverzameling gehanteerd (Bressers & Hoogerwerf, 1995):

De validiteitsregel, instrumenten en procedures moeten de geldigheid van de conclusies en het gebruik verzekeren.

De betrouwbaarheidsregel, instrumenten en procedures waarborgen de geloofwaardigheid van de informatie.

De precisierregel, bronnen zijn gedetailleerd beschreven om de geschiktheid te bepalen.

De uitvoerbaarheid, de aanpak is zo dat vragen kunnen worden beantwoord.

2.2. Doorwerking als beleidsevaluatie criterium

2.2.1. Indicatief beleid

Op het nationale niveau worden wensen uitgesproken over de toekomstige inrichting en uitstraling van Nederland. Deze wensen kunnen al een doorwerking hebben voordat het in een plan is verwoord en formeel is bekrachtigd tot beleid. In de jaren tachtig van de vorige eeuw ontstaat er belangstelling, voor de evaluatie van strategisch indicatief ruimtelijk beleid. Indicatief beleid biedt een referentiekader voor handelingen en besluiten voor de langere termijn. Het schept een niet (juridisch-) bindend kader, voor beleidsactoren en doelgroepen binnen en buiten de overheid voor de realisatie van de gewenste werkelijkheid (Zwanikken et al. 1993).

Indicatief beleid is omschreven als een vorm waarbij overheden voor de verwezenlijking van hun beleid afhankelijk zijn van andere overheden, dan wel niet overheidsgerelateerde doelgroepen zonder over directe bevoegdheden ten opzichte van deze andere overheden en doelgroepen te beschikken (Faludi et al. 1991).

Om indicatief beleid, waaronder nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen in dit onderzoek zijn ondergebracht, te kunnen evalueren wordt gebruik gemaakt van het begrip doorwerking. In diverse definities van doorwerking komt naar voren dat doorwerking betrekking heeft op het gebruik van het geformuleerde beleid door beleidsactoren zelf en doelgroepen. Tigelaar spreekt over “*het nut*” van strategische ruimtelijke plannen in relatie tot het gebruik van de plannen (Tigelaar, 2005).

2.2.2. Het ultieme moment van planning

De beleidsopvattingen dienen betrokken te worden op concrete situaties, ze worden betrokken in de nageschakelde besluitvorming. Doorwerking van beleid als onderdeel van het gebruikproces heeft (voornamelijk) betrekking op vastgestelde plannen. Winters c.s. omschrijft gebruik als: “*Gebruik wordt door ons omschreven als de mate waarin de bevindingen leiden tot een standpuntenbeïnvloeding en de mate waarin de bevindingen doorwerken in de geëvalueerde wet...*” (Bressers & Hoogerwerf, 1995).

Uit deze zinsnede van de definitie van gebruik zijn drie fasen van het gebruikproces te herleiden: kennisname, standpuntbepaling en de doorwerking. De definitie illustreert dat doorwerking betrekking heeft op het moment waarop het in het beleid verwoorde wordt toegepast. Dit is omschreven als het moment suprême van de planning. Van doorwerking is door verschillende wetenschappers een definitie gegeven, hieronder zijn twee definities beschreven waarbij in het onderzoek wordt aangesloten:

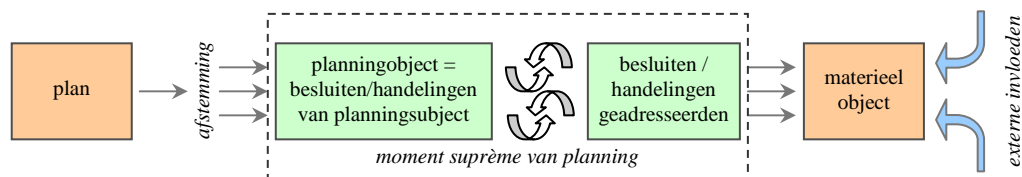
Mastop en Faludi: van doorwerking van plan- of beleidsuitspraken is sprake, indien die uitspraken een aanwijsbaar onderdeel uitmaken van besluitvormingsprocessen van door de planmaker geadresseerde actoren dan wel zich geadresseerd voelende actoren, om het even of de resultaten daarvan corresponderen met de onderzochte uitspraken of niet. Dit komt overeen met het begrip performance van Barrett en Fudge (Mastop & Faludi, 1993). Barrett en Fudge, benoemen performance naast conformiteit. Conformiteit staat voor de overeenstemming tussen planuitspraak en de uiteindelijke uitkomst (Mastop & Faludi, 1993).

Bukkems: van doorwerking van een plan en van op dat plan gestoeld beleid, is sprake als het plan invloed uitoefent op de actoren in het bestuursnetwerk en richtinggevend wordt, in positieve zin (Zwanikken et al. 1993).

Barrett en Fudge geven aan dat conformiteit een maatstaf is voor de doorwerking. Conformiteit heeft betrekking op de mate waarin de handelingen en besluiten in de nageschakelde besluitvorming in overeenstemming zijn met het oorspronkelijke plan. Zijn deze conform het oorspronkelijke plan dan is er sprake van een aantoonbare doorwerking. Het plan heeft effect.

De definities geven aan dat doorwerking betrekking heeft op de wijze waarop het beleid het handelen en de beslissingen (het planningsobject van de overheid zelf), het planningsobject en de geadresseerden (de doelgroep(en)) van het gevormde beleid kan beïnvloeden. In figuur 2.2 is het onderscheid tussen de interne doorwerking (doorwerking binnen de overheid, aangehaald met: planningsobject) en externe doorwerking (doelgroepen van het beleid buiten de overheid, aangehaald met geadresseerden) nader weergegeven.

Figuur 2.2: Het sociaal interactiemodel van doorwerking
(bron: Mastop & Faludi, 1993 en eigen bewerking)



2.2.3. Interne en externe doorwerking

Plannen kunnen van invloed zijn op eigen handelingen en besluiten van overheidinstanties en op de standpunten van verschillende doelgroepen. Vermeulen maakt als eerste het onderscheid tussen interne en externe doorwerking (Faludi et al. 1991). Om het verschil aan te geven tussen de invloed op het handelen van het planningsobject en dat van de geadresseerden.

Doorwerking is te benaderen als de wijze waarop de doelgroepen het beleid van het planningsobject gebruiken bij hun eigen besluiten en handelingen. Maar tevens ook de mate waarin de doelgroepen gebruik maken van hetgeen in het plan is verwoord. Potman spreekt over de mate waarin het beleid wordt geaccepteerd, de boodschap van het plan wordt door de doelgroepen als relevant ervaren (Faludi et al. 1991). Het beleid heeft invloed op de perceptie van de doelgroep, het qua houding aanvaarden van beleid, zowel binnen (intern) als buiten (extern) de overheid. Acceptatie hoeft niet te betekenen dat er sprake is van een mate van doorwerking, waarbij er gehandeld wordt in overeenstemming met het plan, conformiteit.

Hoewel er een tweedeling (interne en externe doorwerking) is binnen het begrip doorwerking, is er tussen beiden een afhankelijkheidsrelatie om tot het gewenste ruimtelijke resultaat te komen. Er ontstaat een model op basis van een netwerk, waarin meerdere actoren direct of indirect met elkaar zijn verbonden en van elkaar afhankelijk zijn (Faludi et al. 1991).

2.2.4. Aspecten van doorwerking

Binnen de gegeven definities van het begrip doorwerking zijn twee aspecten aan te wijzen:

- A. *Een evaluatiemaatstaf*, vaststelling, meting en beoordeling van het uiteindelijk effect (aanwijsbare conformiteit tussen planuitspraken en geanalyseerde situatie).
- B. *Een (proces)analyse* van de nageschakelde besluitvorming (Zwanikken et al. 1993).

Doorwerking kan worden toegepast als een maatstaf (A) voor de mate waarin het beleid wordt gebruikt: de effectiviteit van het beleid. De effectiviteit van het plan heeft betrekking op de mate waarin de overheid en andere doelgroepen de doelen realiseren, handelen conform het plan. De mate waarin de gestelde doelen werkelijk worden gerealiseerd en het beleid op een positieve wijze doorwerkt hangt af van de gebruikswaarde voor de doelgroepen. Potman en Mastop benoemen gezamenlijk een viertal elementen die van invloed zijn op de gebruikswaarde (Faludi et al. 1991). De doorwerking van indicatief beleid wordt beïnvloed door de elementen:

De inhoud en de kwaliteit van de boodschap.

De structuur van het beleid, de visies, probleemdefinities, oplossingsrichtingen en andere informatie in het indicatieve beleid. Het plan spreekt aan en is de moeite waard.

De oriëntatie op de zender, al dan niet in relatie tot de ontvanger van het beleid.

Dit betreft de onderlinge afhankelijkheid, ervaringen en vertrouwen tussen zowel de beleidssubjecten als de beleidsobjecten en de doelgroepen.

De verschillende belangen van de ontvanger.

Het plan dient in te spelen op de handelingspositie van de toekomstige gebruiker.

De oriëntatie op de lokale context van de boodschap en van de ontvanger.

De mate van aansluiting op de problemen, visies en oplossingsrichtingen en de beleidssituatie van de verschillende actoren. De actoren zijn overtuigd van de politieke steun die het plan heeft.

Daarnaast wordt met doorwerking ook aangegeven het proces (B) waarin beleid wordt betrokken in de besluitvorming, de nageschakelde besluitvorming. In dit geval draagt doorwerking als evaluatiecriterium bij aan het inzicht in de wijze waarop het oorspronkelijke plan heeft bijgedragen aan het uiteindelijke resultaat. Belangrijk in besluitvormingsprocessen is de communicatie, om de intenties van de ene actor over te dragen op de andere actor (Korthals Altes, 1993). Communicatie is opgedeeld in twee modellen: stroommodel (communicatie waarbij dezelfde taal wordt gesproken) en communicatie als dubbele constructie (communicatie tussen auteur en lezer als twee gescheiden processen) (Korthals Altes, 1995).

2.2.5. Model voor doorwerking

Potman spreekt van doorwerking wanneer één of meer doelgroepen de boodschap als zodanig accepteert (Faludi et al. 1991). Doorwerking wordt gezien vanuit het plan en acceptatie vanuit de doelgroep, zie figuur 2.3.

Uit de voorgaande paragraaf is te herleiden dat er naast acceptatie ook enige mate van conformiteit in het handelen aanwezig dient te zijn. Op basis van de technocratische sturingsbenadering is het effect van een plan benaderd als de mate waarin het resultaat van het handelen overeenstemt met de doeleinden uit het oorspronkelijke plan, de conformiteitsbenadering (Faludi et al. 1991). Een bestuurswetenschappelijke benadering gericht op de beheersing vanuit de rationele inzichten van het plan. Deze op beheersing gerichte benadering is door Korthals Altes nader toegelicht op basis van een communicatiemodel (Korthals Altes, 1993):

Doorwerking op basis van de conformiteitsbenadering in het stroommodel

Een planuitspraak wordt gezien als een soort bevel dat dient te worden uitgevoerd. Er is geen plaats voor een onafhankelijke rol voor de aangesprokenen van het beleid. Doorwerking is één van de stappen tussen een beleid en zijn effecten. Deze vorm van doorwerking gaat er van uit dat zowel de uitvoerende als de ontvangende actor dezelfde taal 'spreken'. Het gaat om een uitvoering en doorwerking conform het plan. Wijkt de gegeven invulling af van de oorspronkelijke beleidslijnen dan is dit een indicatie voor het falen van doorwerking. Deze benadering is door Simonis aangehaald als de gesloten benadering, waarin de planmaker centraal staat en handelingen voortkomen uit het plan (Faludi et al. 1991). Als tekortkomingen van deze conceptualisering, worden genoemd:

- *Omgang met een zich wijzigend plan, de dynamiek van een plan.*
- *Niet spreken van dezelfde taal tussen zender en ontvanger.*

De maker van het plan en de doelgroepen hoeven geen directe verhouding met elkaar hebben, de actoren hebben een eigen perspectief en een zekere handelingsvrijheid. Dit maakt conformiteit als maatstaf voor de effectiviteit van strategisch indicatieve ruimtelijke plannen minder geschikt, verstorend zijn: operationele beslissingen, beslissingen door particulieren en verschuivende doeleinden. Het is een momentopname. Flexibiliteit van beleid is belangrijk om in te kunnen spelen op wijzigende omstandigheden, wat de materiele conformiteit beperkt.

Tegenover de gesloten benadering stelt Simonis de open benadering, waarbij beleid gevormd wordt tijdens de uitvoering (Faludi et al. 1991). Deze benadering sluit aan bij de beslissingsgerichte benadering. In de nageschakelde besluitvorming vormt het beleid een aanwijsbaar onderdeel van de besluitvormingsprocessen wil er sprake zijn van doorwerking (Zwanikken et al. 1993).

Doorwerking: de beslissingsgerichte benadering

In de beslissingsgerichte benadering wordt geanalyseerd of de beleidsdoelen worden bereikt, de verantwoording van beslissingen staat meer centraal (Korthals Altes, 1993). Beleid als een communicatieproces, waarin betrokkenen het beleid op een eigen wijze interpreteren. “*Het doel van beleid in deze benadering is niet het bereiken van doelstellingen zoals die in een eerder plan zijn geformuleerd, maar het nemen van juiste beslissingen hier en nu*” (Korthals Altes, 1995). De mate van conformiteit is minder nadrukkelijk aanwezig. Dit onderzoek is als volgt samengevat:

1. *“Analyseer het plan op de beoogde doorwerking.*
2. *Zoek hierbij de nageschakelde operationele besluiten.*
3. *Kijk of deze conform zijn met het plan.*
4. *Wanneer de besluiten conform het plan zijn, kijk dan of de uitkomsten zijn toe te schrijven aan het plan. Wanneer dat het geval is, is er sprake van doorwerking.*
5. *Wanneer de besluiten niet conform het plan zijn, onderzoek dan of er een serieuze afweging van het plan is geweest. Ook wanneer dit het geval is geweest, is er sprake van doorwerking.*
6. *In andere gevallen is er geen sprake van doorwerking”* (Korthals Altes, 1995).

De tweedeling tussen de conformiteitbenadering en de beslissingsgerichte benadering is aangehaald met (Mastop & Faludi, 1993):

Het theoretisch principe van doorwerking: performance, conformiteit tussen plan uitspraken en datgene wat uiteindelijk in de werkelijkheid waarneembaar is.

Een methodisch principe van conformiteit: conformance, feitelijk empirisch onderzoek, dat aantoont of het plan conform de inhoud is gebruikt. Er wordt geanalyseerd: formele conformiteit, gedragsconformiteit en finale conformiteit ofwel doelbereiking.

Bij een correcte toepassing van beleidsinstrumenten is doorwerking alsnog afhankelijk van de afweging van de doelgroep. Het beleid vormt een aspect in de afweging. Er wordt vanuit gegaan dat gedrag wordt beïnvloed door: individuele-, sociale en rechtsnormatieve motieven. Dit betekent dat voor de evaluatie van indicatief beleid een simpele voor-na meting in termen van doelbereiking en effectiviteit niet van toepassing kan zijn. De effectiviteit van indicatief beleid moet worden afgemeten aan de handelingen en besluiten waarop het is gericht met het plan als richtlijn. Het plan biedt een referentiekader. De planmaker wil iets van de andere actoren, hij heeft nagedacht over de problematiek die om een oplossing vraagt en vraagt de doelgroep(en) zijn zienswijze in beschouwing te nemen.

2.2.6. Doorwerking situaties

Wallagh onderscheidt vier soorten doorwerkingsituaties (Mastop & Faludi, 1993), deze zijn in het onderzoek van Tigelaar nader toegelicht en beschreven (Tigelaar, 2005):

Conformiteit

Een operationele beslissing is conform het plan en het refereert hier expliciet aan, daarmee aantonend dat conformiteit geen toeval is.

Afwijkingen (non-conform)

Met argumenten ontleend aan het plan wordt afgeweken van het plan. Non-conforme beslissingen, met een opzettelijke verlating van het plan.

Afwijkingen

De gevolgen bezien in het licht van het plan. Het plan als basis voor het analyseren van de consequenties van een incidentele tegensprekende beslissing. De beslissing wordt onder de ‘paraplu’ van het plan gebracht.

Voortschrijving (actualisering)

Een opeenstapeling van afwijkingen. Het plan wordt herzien, het originele plan heeft toch gewerkt zolang de herziening het oorspronkelijke plan als uitgangspunt gebruikt (Faludi et al. 1991).

2.3. De toepassing van doorwerking als beleidsevaluatie criterium

2.3.1. Beleidsdoorwerking het onderzoek

De voorgaande paragrafen beschrijven wat in dit onderzoek met beleid wordt bedoeld. Het beleidsmatige uitgangspunt in dit onderzoek is de in hoofdstuk 4 beschreven strategie nieuwe buitenplaatsen gecombineerd met nieuwe landgoederen. Het betreft een vorm van indicatief ruimtelijk beleid. Een tussentijdse evaluatie van dit beleid is mogelijk op basis van het begrip doorwerking. Centraal bij de interpretatie van het begrip doorwerking staat, of bij besluiten en handelingen voorrang wordt gegeven aan het plan (conformiteit) of de dagelijkse besluitvorming centraal wordt gesteld. Doorwerking is in dit onderzoek opgevat als:

Doorwerking

Aanwijsbaar gebruik van het vastgestelde beleid door publieke en vastgoedontwikkellende partijen, waarbij niet-conforme uitkomsten mogelijk zijn. Bij doorwerking staat centraal dat betrokkenen het beleid als hun beleid ervaren (gebruikswaarde en kwaliteit) en het richtinggevend is (positieve doorwerking).

Er wordt ingegaan op de doorwerking van de strategie nieuwe buitenplaatsen samen met nieuwe landgoederen in het huidige ruimtelijke beleid voor het platteland. Het betreft een verkennend en verhelderend onderzoek met als aanleiding de huidige veranderingen op het platteland, zie hoofdstuk 3. De basis van dit op het gebruik gerichte onderzoek wordt gevormd door de beslissingsgerichte benadering, volgens het methodische principe van conformiteit. Tevens combineert dit onderzoek voor een deel de conformiteitsbenadering met de beslissingsgerichte benadering. Centrale opdeling in de uitvoering van een dergelijk onderzoek is het analyseren van de formele conformiteit, gedragsconformiteit en de doelbereiking. Binnen deze opdeling van de onderzoeksuitvoering geeft de definitie van doorwerking een tweedeling aan:

De interne doorwerking

De doorwerking, binnen de overheid op basis van de beslissingsgerichte benadering.

De externe doorwerking

De doorwerking, buiten de overheid uitgaande van de conformiteitsbenadering.

De onderzoeksresultaten worden ten dele gecombineerd met de ruimtelijke gevolgen van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen. Dit heeft tevens een relatie met de ruimtelijke identiteit (zie, hoofdstuk 3). Aan de hand van de resultaten is het mogelijk conclusies te trekken en aanbeveling(en) te doen. In dit onderzoek staan drie elementen centraal. Deze elementen komen overeen met de door Korthals Altes beschreven onderdelen bij de beslissingsgerichte benadering (zie, paragraaf 2.2.5.).

Onderzoekselementen bij beleidsdoorwerking:

1. Het *herformuleren* van de veronderstellingen in praktisch hanteerbare aanbevelingen;
2. De *vergelijking* van de operationalisatie met de planningspraktijk (conformiteitsmeting);
3. Onderzoek naar bruikbaarheidsopvattingen: vraag waarom die operationalisatie wel of niet *gebruikt* wordt.

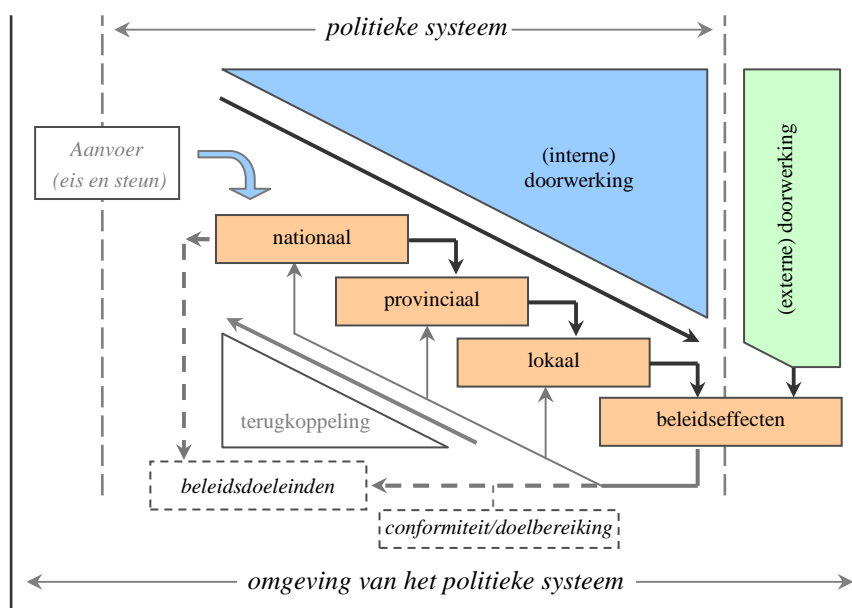
2.3.2. De onderzoeksuitvoering

In dit onderzoek zijn drie elementen (herformuleren, vergelijken en gebruik) gecombineerd met de beschreven opdeling (formele conformiteit, gedragsconformiteit en de doelbereiking) binnen de onderzoeksbenadering. In dit onderzoek is de uitwerking verdeeld in twee onderzoeksonderdelen. Het onderzoek naar de doorwerking van het indicatieve ruimtelijke beleid gaat in op de formele conformiteit en gedragsconformiteit, op basis van herformuleren en vergelijken (onderzoekselement 1 en 2). Voor onderzoekselement 3 wordt ingegaan op het huidige gevoerde en toegepaste ruimtelijke beleid op nationaal en in het bijzonder dat op het provinciale en gemeentelijke niveau.

Het gedeelte interne doorwerking betreft de beleidstheorie bij de strategie nieuwe buitenplaatsen als onderdeel van de op nationaal niveau geformuleerde Discussienota Visie Stadslandschappen. Dit samen met de ontwikkeling van de strategie in relatie met het huidige gevoerde ruimtelijke beleid (formele doorwerking). De herformulering van de relevante beleidstheorie met betrekking tot de strategie nieuwe buitenplaatsen zal leiden tot een vergelijking met de planningspraktijk, dit door de afname van expertinterviews bij provincies en gemeenten (formele en informele doorwerking).

De externe doorwerking is in dit onderzoek betrokken, door bij de analyse van het beleid op het lokale niveau concrete ontwikkelingen te betrekken. Dit op basis van de met de experts gevoerde gesprekken. Figuur 2.3 geeft schematisch de invulling van het doorwerkingsonderzoek weer.

Figuur 2.3: Doorwerking van indicatief ruimtelijk beleid in dit onderzoek



3. Ruimtelijke identiteit van een omgeving

Inleiding

In de aanleiding van het onderzoek is beschreven, dat voor het platteland: een duurzame leefomgeving en vitaal platteland van belang wordt geacht. Om hier beleidsmatig aan bij te dragen zijn er verschillende factoren die invloed uitoefenen, zo ook de esthetischculturele factor. Deze factor wordt door de Raad voor het Landelijke Gebied (RLG) aangehaald met het begrippenpaar verscheidenheid en identiteit (RLG, 1999). Binnen het ruimtelijke beleid is er een toenemende belangstelling voor het begrip identiteit. Het is een ‘populair’ begrip waarvan niet altijd duidelijk is wat precies de inhoud van het begrip is (Reinders, 2005).

Dit hoofdstuk beschrijft kort hoe de identiteit van een ruimtelijke omgeving wordt uitgelegd en hoe deze kan worden toegepast. Er wordt ingegaan op de veranderende ruimtelijke identiteit van het platteland en hoe deze beïnvloed kan worden. De lagenbenadering is als een methode beschreven waarmee elementen van een gebied benoemd kunnen worden, die de ruimtelijke identiteit beïnvloeden. Op deze wijze wordt een antwoord gegeven op de vraag of er bij de ontwikkeling van vastgoed (nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen) kan worden bijgedragen aan de ruimtelijke identiteit van een omgeving.

3.1. Conceptueel model

3.1.1. De lading van het woord identiteit

Identiteit is als begrip nader uitgewerkt en toegespitst op de ruimte: de ruimtelijke identiteit. Om tot het begrip ruimtelijke identiteit te komen is de taalkundige betekenis herleid.

Het begrip ruimtelijke identiteit op basis van het Handboek Hedendaags Nederlands is te definiëren als: dat wat kenmerkend is aan een streek of land (Van Sterkenburg, 1988). De definitie geeft aan dat ruimtelijke identiteit afhankelijk is van het schaalniveau en wordt bepaald door de waarneembare onderscheidende hoedanigheid van de betreffende ruimte, de karakteristieke eigenschap(en).

Op het lokale schaalniveau hebben de waarneembare ruimtelijke verschillen mede betrekking op, de ‘stijl’ waarin de directe omgeving zich presenteert: het landschap. De nota Natuur voor mensen, mensen voor Natuur definieert landschap als: “*een coproductie tussen mens en natuur*” (Uitdehaag, 2003), een voor het Nederlandse landschap ten dele werkbare definitie (LNV, 1992). In dit onderzoek is aangenomen dat in Nederland geen enkel stukje grond meer onaangeroerd is, de aanwezige landschappen zijn gevormd in de tijd door voorgaande generaties. Het land is in cultuur gebracht (LNV, 1992). De vorming van het landschap heeft naast de fysieke beeldvorming een emotionele, niet rationele waarde. Een beleving van het landschap die per persoon verschillend kan zijn. De cultuur in een gebied is van invloed op de toegekende ruimtelijke identiteit, naast de waarneembare elementen van het gebied. Dit onderzoek concentreert zich voornamelijk op de kenmerkende landschappelijke elementen van een gebied. De twee facetten van ‘ruimtelijke identiteit’ zijn door de Raad voor het Landelijk Gebied benoemd met de begrippen: verscheidenheid en identiteit (RLG, 1999). In dit onderzoek is het door de Raad aangehaalde begrip identiteit uitgelegd met het ‘ervaren’ van een omgeving.

3.1.2. De essentialistische en constructivistische benadering

In de wetenschap wordt de tijdsdimensie betrokken op het begrip identiteit. Identiteit als iets dat niet verandert in de tijd of dat zich juist gedurende de tijd ontwikkelt.

De essentialistische denkwijze is een benadering waarin identiteit wordt uitgelegd als een vanzelfsprekendheid, een statisch en homogeen gegeven: de *genius loci*. Identiteit wordt als een objectief en onafhankelijk iets benaderd (Simon, 2005). In het zelfde proefschrift beschrijft Simon de constructivistische benadering, een benadering die momenteel binnen de wetenschap

veel navolging vindt (Reinders, 2005). De constructivistische benadering is de basis voor het begrip: ruimtelijke identiteit, dat in dit onderzoek wordt gehanteerd en toegepast.

3.1.3. De constructivistische benadering

In de constructivistische benadering wordt een identiteit van een omgeving door Simon aangehaald met het begrip streekidentiteit. De diverse streekidentiteiten worden toegekend door: leken, media, professionals en academici (Simon, 2005).

Streekidentiteit wordt door Simon binnen de constructivistische benadering omschreven als een veelomvattend begrip, dat moeilijk in één definitie is te vangen. Streekidentiteiten binnen de constructivistische benadering, houden verband met de volgende aspecten (Simon, 2005):

Streekidentiteiten zijn sociale constructies.

Identiteiten worden door mensen toegekend aan streken. De identiteiten verwijzen naar gevoelens, ervaringen en beelden die mensen hebben van een gebied.

Streekidentiteiten zijn gerelateerd aan sociale relaties en zijn 'acts of power'.

Een actor ervaart, interpreteert en representeert een streek op uiteenlopende manieren. Bepaalde actoren hebben meer macht om hun ideeën over hoe een streek eruit moet zien te laten domineren.

Streekidentiteiten worden opgehangen aan de kenmerken van een gebied.

Streekidentiteiten worden opgehangen aan specifieke kenmerken en kwaliteiten die aan een gebied worden toegekend. Voornamelijk worden die kenmerken toegekend welke door de betreffende actor zelf als relevant en onderscheidend worden ervaren.

Streekidentiteiten zijn verankerd in het verleden.

Door de onzekerheid van de toekomst zijn kenmerken van een gebied vaak gerelateerd aan het verleden. Het gaat in vele gevallen om het wensbeeld van de actoren.

Streekidentiteiten zijn dynamisch.

Prioriteiten (machtsbalans) en doelstellingen (functiewijziging) van actoren ten aanzien van een streek veranderen in de tijd.

De taalkundige betekenis en de constructivistische benadering geven gezamenlijk de invulling aan het begrip ruimtelijke identiteit. In de volgende paragraaf is dit nader toegelicht.

3.2. De ruimtelijke identiteit

3.2.1. Het begrip ruimtelijke identiteit

In verschillende publicaties is geprobeerd de identiteit van een omgeving te definiëren. De Nota Landschap omschrijft de identiteit van het landschap als: “*die kenmerkende (a)biotische en culturele eigenschappen die een bepaald gebied van andere gebieden onderscheidt en die de betrokkenheid van mensen bij dat gebied bepalen*”. Op het nationale schaalniveau bezit Nederland identiteiten op basis van het naast elkaar bestaan van verschillende landschapstypen (LNV, 1992).

De door de Raad voor het Landelijk Gebied gemaakte opdeling is te benaderen als de objectief vaststelbare ruimtelijke verscheidenheid en intersubjectieve tot stand gekomen identiteit(en) (Andersson & Weernekens, 1999). In de Nota Landschap zijn de door de Raad afzonderlijke aangehaalde begrippen, gezamenlijk in het begrip identiteit van het landschap benoemd. Andersson en Weernekens beschrijven identiteit als: “*een symbolische constructie die ontstaat door betekenis toe te kennen aan kenmerken van af te grenzen eenheden – gebieden of plekken – en wel zo, dat deze zich onderscheiden van andere gelijksoortige eenheden. Een gebied of plek onderscheidt zich van een andere door een eigen aard en is bovendien af te grenzen.*” (Andersson & Weernekens, 1999). Wordt dit gecombineerd met de constructivistische benadering dan ontstaat het in dit onderzoek gehanteerde begrip: ‘de ruimtelijke identiteit’.

Ruimtelijke identiteit

De kenmerkende waarneembare objectieve landschappelijke en subjectieve culturele onderscheidende elementen, van een bepaalde ruimtelijk schaal op een bepaald moment in de tijd. (De kenmerkendheid van de ruimte.)

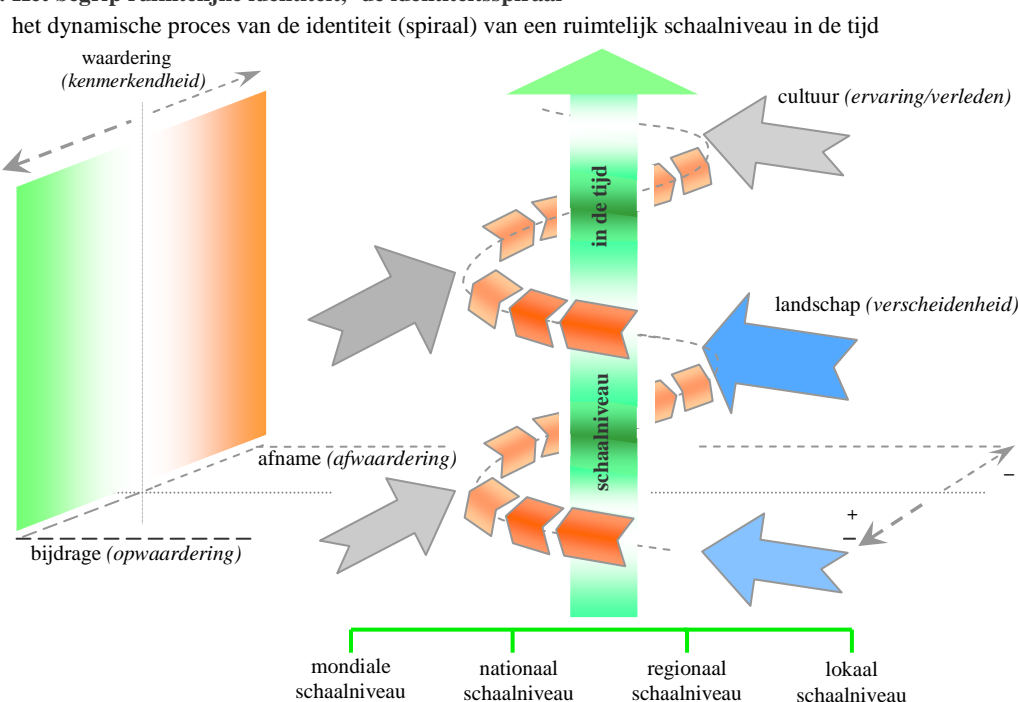
In dit onderzoek staat de ruimtelijke identiteit van het platteland centraal, in het bijzonder de ruimtelijke identiteit van de overgangsgebieden tussen bebouwde en onbebouwde gebieden. De ruimtelijke identiteit op het regionale schaalniveau bezien. Er zal ingegaan worden op de kenmerkende waarneembare objectieve ruimtelijk onderscheidende elementen van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen (ruimtelijke identiteit op een lokaal schaalniveau). Het betreft de ruimtelijke identiteit die op dit moment aan nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen wordt toegekend.

3.2.2. Ruimtelijke identiteit in één figuur gevangen

De ruimtelijke identiteit is een dynamisch begrip, het vormt zich in de tijd. Een ruimtelijke identiteit van een omgeving, is een momentopname en wordt door objectieve en subjectieve elementen gevormd. In figuur 3.1 is weergegeven hoe verschillende elementen van invloed kunnen zijn op het begrip ruimtelijke identiteit.

In de afgebeelde ‘identiteitsspiraal’ zijn de stuwende elementen: tijd, cultuur en landschap verwerkt. De vijf aspecten uit de constructivistische benadering zijn hierin opgenomen. De centrale verticale groene pijl geeft de tijd weer, samen met de spiraalvorm staat dit voor het aspect: streekidentiteiten zijn dynamisch. Met het woord: cultuur, wordt ten dele weergegeven dat streekidentiteiten sociale constructies zijn, die verankerd zijn vanuit het verleden. Het woord: landschap, betekend dat streekidentiteiten worden opgehangen aan de kenmerken van een gebied. Met pijlen van wisselende grootte is uitgebeeld de wisselende invloed van cultuur en landschap, mede als gevolg van wisselende machtsinvloeden van toekennende actoren. De actoren hebben een eigen positie en binding met de omgeving.

Figuur 3.1: Het begrip ruimtelijke identiteit, ‘de identiteitsspiraal’



In het bovenstaande figuur zijn de verschillende aspecten met betrekking tot de ruimtelijke identiteit drie dimensionaal weergegeven, om het begrip inzichtelijk te maken. Onderaan is aangegeven de afhankelijkheid van een schaalniveau, de plaats van waaruit een gebied wordt bekeken. Dit gebied maakt vervolgens een dynamische ontwikkeling in de tijd door. Gedurende de tijd ontwikkelt zich een

ruimtelijke identiteit, onder wisselende invloeden van landschap en cultuur, met wisselende machtsinvloeden en toekennende actoren. De machtsinvloed is verbeeld met pijlen van verschillende grote. Ruimtelijke identiteit is weergegeven als een onderbroken spiraal, dit geeft aan dat het toekennen van een ruimtelijke identiteit een momentopname in de tijd is. De verticale en horizontale dimensie van de spiraal maakt het mogelijk om aan de ontwikkeling van de ruimtelijke identiteit een positieve en negatieve waardering toe te kennen.

3.2.3. De context bij de toekenning van ruimtelijke identiteit

De constructivistische benadering gaat er van uit dat een ruimtelijke identiteit aan een plaats wordt toegekend. De ruimtelijke identiteit van een plaats is gelaagd, plaatsen worden op verschillende manieren gebruikt en van een betekenis voorzien. Een ruimtelijke identiteit is afhankelijk van de context van waaruit ze wordt gezien (Reinders, 2005).

Het stichten van vastgoed in de vorm van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen verandert de oorspronkelijke situatie, de nieuwe en gewijzigde elementen zijn van invloed op de identiteitstoekenning. In tijden van economische voorspoed zullen mensen eerder geneigd zijn de woonwens van een huis in een groene omgeving te vervullen, wat de druk op de ruimte doet toenemen (Simon, 2005). De economische situatie is van invloed op de identiteitstoekenning.

Dit onderzoek gaat in op de identiteitsverandering op het platteland. De door publieke instellingen aan nieuwe buitenplaatsen respectievelijk nieuwe landgoederen, verbonden ruimtelijke identiteit. Welke landschappelijke kenmerken worden door deze partijen benoemd bij de vormgeving van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen. Dit om bij te kunnen dragen aan de gewenste ruimtelijke identiteit van het plattelandlandschap. In de laatste paragraaf is een mogelijkheid beschreven om de voor een gebied kenmerkende landschappelijke elementen te benoemen.

3.3. Het plattelandlandschap

3.3.1. De veranderende ruimtelijke identiteit van het plattelandlandschap

Door het erkennen van kenmerkende landschappelijke elementen, kan een bijdrage geleverd worden aan de ruimtelijke identiteit op een schaalniveau. Het onderzoek beperkt zich tot de elementen die door professionele partijen worden genoemd als kenmerkend voor het platteland en het overgangsgebied tussen bebouwde en onbebouwde gebieden.

De verhoudingen op het platteland veranderen. De toegenomen mobiliteit, de opkomst van de dienstensector tezamen met veranderende woonwensen, wijzigt de huidige functie van het platteland. Er is de laatste decennia sprake van een sterke verandering van het platteland. Van een agrarische productielandschap naar een meer multifunctionele ruimte. Dit is van invloed op de toegekende ruimtelijke identiteit wat mogelijkheden kan bieden voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen. Er wordt in dit verband gesproken van een vervaging van de grenzen tussen stad en platteland (Daalhuizen, Van Amsterdam & Reinhard, 2007).

Het landschap van het platteland wordt op een andere manier benaderd. Het beleven van het platteland kan hier als belangrijke bijkomende functie worden genoemd. In de huidige trend wordt het platteland meer gezien als een ondersteuning voor stedelijke functies. Het platteland wordt gedefinieerd als: “*gemeenten buiten de stadsgewesten*” (Hornis & Van Eck, 2007).

De landbouw als bepalende factor voor de ruimtelijke identiteit van het platteland, staat onder druk. De grondafhankelijkheid van grote delen van de landbouw zal verder afnemen (Jansen et al. 2001). Ook het aantal landbouw gerelateerde bedrijven zal in omvang en in verhouding tot andere bedrijven afnemen (CBS, 2008). Van alle boerderijen vanaf 1979 is bijna een kwart in 2005 de agrarische functie kwijtgeraakt (Daalhuizen, Van Amsterdam & Reinhard,

2007). In tegenstelling tot de negatieve trend binnen de agrarische sector neemt het percentage bebouwd terrein in de periode 2000-2003 toe, voornamelijk in gemeenten met reeds een relatief hoog percentage bebouwd terrein (CBS, 2008). Deze trend wordt bevestigd door Van Haartsen “... *qua ruimtegebruik in Nederland de afgelopen vijf decennia (voor 1996) vooral de hoeveelheid natuur is afgenomen en het aandeel verstedelijkt platteland is toegenomen.*” (SER, 2005).

Het boerenbedrijf, neemt sterk in aantal af tegenover een toenemend percentage bebouwd terrein. Wordt dit gecombineerd met de goede economische situatie (CBS¹, 2008), dan zal dit naar verwachting leiden tot een toename van ruime en groene woonmilieus in zowel stadsranden als het landelijke gebied (RIVM, 2005). Dit beïnvloedt de ruimtelijke identiteit van het plattellandschap en biedt kansen voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen.

3.3.2. Ruimtelijke kwaliteit van het platteland

De ruimtelijke identiteit is gerelateerd aan ruimtelijke kwaliteiten. De ruimtelijke kwaliteit wordt in één adem genoemd met de vitaliteit. Dit mede door het streven in de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland, naar een kwalitatief hoogwaardig platteland (VROM, 2005 en LNV, 2004).

De Raad voor het Landelijke Gebied (RLG) omschrijft de kwaliteiten van het platteland als: “... *bijproducten van economische functies. Een mooi landschap, biodiversiteit, ... culturele identiteit zijn voorbeelden van die kwaliteiten.*” In dezelfde publicatie schrijft de Raad over een afname van de kwaliteiten: “*Op veel plaatsen verdwenen ecologische waarden, viel de regionale identiteit weg en verminderde de landschappelijke beleving (‘verrommeling’). Dat probleem wordt naar verwachting nog groter als de mogelijkheden om te bouwen op het platteland worden vergroot zonder gelijktijdig aandacht aan de kwaliteit van het platteland te besteden.*” (RLG², 1999).

De voorgaande beschreven situatie is afgebeeld in figuur 3.1. In de figuur kan aan de kenmerkendheid van de ruimte worden bijgedragen door in te spelen op bestaande landschappelijke elementen en kwaliteiten van een gebied en deze te versterken, dan wel aan te vullen.

3.3.3. Ruimtelijke vitaliteit van het platteland

Door in te spelen op de landschappelijke kwaliteiten van het platteland is het mogelijk aan de vitaliteit van dit platteland bij te dragen. Voor de vitaliteit van het platteland wordt gebiedsgericht ruimtelijk beleid van belang geacht. Samen met een gebiedsgerichte benadering zijn als basiswaarden voor de vitaliteit beschreven (SER, 2005):

- een bloeiende economie;
- een gezond functionerend ecosysteem;
- een levendige en levensvatbare sociale structuur en sterke identiteit;
- een aantrekkelijk landschap;
- goede woonomstandigheden.

De SER omschrijft een gebiedsgericht beleid als een zo goed mogelijke benutting van de bestaande en potentiële kwaliteiten van een gebied, dit op basis van de lagenbenadering. De kernopgaven voor het ruimtelijke beleid zijn volgens de SER: “... *het faciliteren van sociale en economische ontwikkelingen, het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit en het bewaken van de toekomstwaarde door een zorgvuldige omgang met onomkeerbaarheden en specifieke cultuurhistorische kenmerken.*” (SER, 2005).

Het platteland dient ruimte te bieden aan verschillende functies. Door ruimte te bieden aan goede woonomstandigheden is het mogelijk de ruimtelijke kwaliteit en de vitaliteit van het platteland te waarborgen en te versterken. Dit sluit aan bij de door de Raad voor het Landelijke Gebied voorgestelde strategie voor geheel Nederland: “*behoud in ontwikkeling*” (RLG, 1999). In deze strategie is het inspelen op identiteitsbepalende landschapselementen benoemd.

Een aantrekkelijk landschap met goede woonomstandigheden zal een positieve invloed hebben op de ruimtelijke identiteit. Het is van belang in te spelen op die kenmerkende

identiteitsbepalende elementen die bijdragen aan dit gewenste plattelandlandschap. Wanneer middels nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen op passende wijze wordt ingespeeld op de kenmerkende landschappelijke elementen kan (in deze tijd en op basis van de nu heersende en hier beschreven benadering) worden bijgedragen aan de ruimtelijke identiteit op het regionale en lokale niveau.

3.4. Lagenbenadering

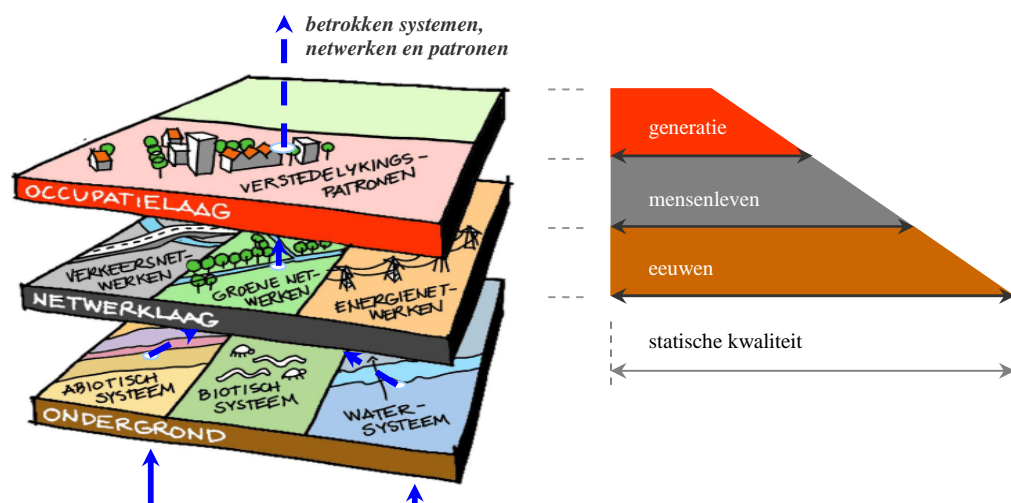
3.4.1. De lagenbenadering

Om vast te kunnen stellen wat kenmerkende landschappelijke elementen voor een gebied zijn, is aansluiting gezocht bij de lagenbenadering uit de Nota Ruimte (VROM², 2006). De lagenbenadering onderscheidt drie lagen: ondergrond (water, bodem), netwerklaag (de zichtbare én onzichtbare infrastructuur en groene verbindingen (Hagens, 2006)) en de occupatielaag (ruimtelijke patronen ten gevolge van menselijk gebruik), zie figuur 3.2.

Bij de toepassing van de lagenbenadering dient rekening te worden gehouden met de kwalitatieve eisen die functies stellen aan de ‘onderlagen’ van een locatie en andersom. Een gebiedsgerichte ontwikkeling sluit aan bij de ontwikkelingsplanologie. Er wordt gekozen voor een open plankarakter en niet voor de voorheen veel gehanteerde generiek (gesloten) concepten. Deze benadering maakt het mogelijk om een ontwikkeling, afhankelijk van een specifieke context, op verschillende wijzen uit te werken. Beleidsvrijheid en flexibiliteit van het beleid zijn hierbij belangrijke onderdelen.

De lagenbenadering kan dienen als zoekinstrument voor gezamenlijk gedragen gebiedsgerichte ruimtelijke kwaliteiten. Er dient een wisselwerking te zijn tussen de statische en dynamische kwaliteit van de verschillende lagen, om verval van gevestigde kwaliteiten te voorkomen en chaotische ontwikkelingen tegen te gaan. Dit onderzoek combineert de kenmerkende (statische) landschapstypen en het waarneembare onderscheidende landschap uit de netwerklaag (groene netwerken) met de mogelijkheden voor de (dynamische) ontwikkeling van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen in de occupatielaag op elkaar. De verschillende betrokken onderdelen uit de lagen zijn aangegeven met de (blauwe) pijlen in figuur 3.2.

Figuur 3.2: Elementen uit de ruimtelijke identiteit en de lagenbenadering met tijdsspanne
(bron: Hagens, 2006, Werksma, 2003, en eigen bewerking)



Een verschil tussen de verschillende lagen is de tijdsspanne waarin de laag aan verandering onderhevig is, de ontwikkeling en hersteltijd van de laag. Werksma (2003) verbindt aan de drie lagen een tijdsspanne, zoals weergegeven in het rechter deel van figuur 3.2. In het figuur zijn de op de ruimtelijke identiteit betrokken landschappelijke elementen uit de verschillende lagen aangegeven.

3.4.2. Gezamenlijke toepassing van ruimtelijke identiteit en de lagenbenadering

In hoofdstuk 4, 5 en 6 worden de lagenbenadering en de ruimtelijke identiteit gezamenlijk toegepast. Welke mogelijkheden biedt de ruimtelijke identiteit met de lagenbenadering, voor de strategie nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen. Wordt hieraan door provincies en gemeenten beleidsmatig een invulling gegeven, waarbij de kenmerkende landschappelijke elementen betrokken worden in het huidige ruimtelijke beleid. Om op deze wijze met nieuwe ontwikkelingen in te spelen op de veranderende ruimtelijke identiteit van het plattellandschap.

3.5. Conclusie

De toenemende belangstelling voor het begrip identiteit, sluit aan bij de gedachte van de ontwikkelingsplanologie. Het toekennen van een identiteit aan een omgeving maakt het mogelijk om ruimtelijke ontwikkelingen afhankelijk van de context op diverse wijzen uit te werken.

Een ruimtelijke identiteit wordt op een moment in de tijd aan nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen, dan wel het platteland toegekend. De toekenning van een identiteit geeft aan dat de macht van de toekennende actor van invloed is op de gewenste kenmerkendheid. Identiteit is beschreven als een verschijnsel dat ontstaat door het toekennen van betekenis aan kenmerken van af te grenzen gebieden, waardoor deze gebieden zich van elkaar onderscheiden. Identiteit is afhankelijk van de waarneembare ruimtelijke verschillen, de verscheidenheid, op een bepaald ruimtelijk schaalniveau (mondiaal-, nationaal-, regionaal- dan wel lokaal schaalniveau). Dit onderzoek gaat in op de ruimtelijke identiteit: De kenmerkende waarneembare objectieve landschappelijke en subjectieve culturele onderscheidende elementen, van een bepaalde ruimtelijk schaal op een bepaald moment in de tijd. (De kenmerkendheid van de ruimte.) De ruimtelijke identiteit is afgebeeld in een figuur (figuur 3.1), welke inzichtelijk maakt dat het mogelijk is om met een ruimtelijke ontwikkeling bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van de ruimte. Het figuur is opgesteld met toepassing van de identiteitsbepalende aspecten uit de constructivistische benadering.

Het platteland verandert naar een meer multifunctionele ruimte, er is sprake van een vervaging van de grenzen tussen stad en platteland. Het kenmerkende element in plattellandschap, het boerenbedrijf, neemt sterk in aantal af. Deze ontwikkeling beïnvloedt de ruimtelijke identiteit van het plattellandschap, en kan kansen bieden voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen. Dit gebeurt door aan te sluiten bij de voorgestelde strategie voor Nederland als geheel: “*behoud in ontwikkeling*”, er zal dan op de bestaande situatie moeten worden ingespeeld. Het is van belang in te spelen op kenmerkende identiteitsbepalende elementen die bijdragen aan dit gewenste plattellandschap, welke per gebied kunnen verschillen.

Met nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen dient te worden ingespeeld op de kenmerkende landschappelijke elementen. Met het toepassen van de kenmerken uit de diverse lagen uit de lagenbenadering kan worden bijgedragen aan de ruimtelijke identiteit op het lokale schaalniveau. Dit kan bijdragen aan de gewenste ruimtelijke identiteit op de hogere schaalniveaus. Er dient op een voor professionele partijen passende wijze ingespeeld te worden op de kenmerkende landschappelijke elementen uit de verschillende lagen. Het (her)gebruiken van boerderijen zal bijdragen aan een geleidelijke overgang (vanuit het verleden kenmerkend voor het plattellandschap) naar een meer multifunctioneel platteland.

4. Nieuwe buitenplaatsen, beleidstheorie

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de in 1995, door het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV) geïntroduceerde “groene strategie” voor de realisatie van vastgoed in het landelijk gebied: nieuwe buitenplaatsen, als onderdeel van de Visie Stadslandschappen (VSL). De Visie Stadslandschappen is in dit hoofdstuk aangehaald met: de Visie. Allereerst is kort beschreven hoe het ministerie van LNV mede is gekomen tot de strategie nieuwe buitenplaatsen. Dit wordt gevolgd door de toen geldende gedachte over nieuwe buitenplaatsen in de stadslandschappen van het platteland, zowel beleidsmatig als in relatie tot de ruimtelijke identiteit. Beschreven is de inhoud van een nieuwe buitenplaats in de zin van de Visie, samen met het vervolg in de beleid gerelateerde literatuur. Er wordt ingegaan op de relatie tussen nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen én het fiscale landgoed in de zin van de Natuurschoonwet 1928. Kort wordt op het huidige beleid voor het platteland uit de Nota Ruimte ingegaan. Aan het einde is beschreven, de wijze waarop nieuwe buitenplaatsen samen met nieuwe landgoederen, verder in dit onderzoek zijn betrokken.

4.1. De beleidsmatige totstandkoming van nieuwe buitenplaatsen

4.1.1. Buitenplaatsen

De Visie Stadslandschappen beoogd met nieuwe buitenplaatsen bij te dragen aan de ruimtelijke identiteit en ruimtelijke kwaliteit van het Nederlandse landschap. Buitenplaatsen worden voornamelijk in verband gebracht met statige huizen in een parkachtige omgeving en met landgoederen. Het gehele denken omtrent de kwaliteiten van nieuwe buitenplaatsen in de Visie is gebaseerd op de bestaande (historische) buitenplaatsen en landgoederen. Deze private investeringen hadden destijds al een algemeen (maatschappelijk) nut. Deze gedachte vindt men terug in het huidige principe rood voor groen (rode functies dragen bij aan de ontwikkeling van groene functies).

4.1.2. Nationaal ruimtelijk beleid

De kern van het beleid uit diverse rijksnota's ruimtelijke ordening is beschreven. Er wordt zo inzicht verkregen in de ontwikkeling van het nationale beleid dat vooraf ging aan de Visie Stadslandschappen. De Vierde Nota Ruimtelijke Ordening is uitvoeriger beschreven, het betrof het vingerende rijksbeleid bij de Visie Stadslandschappen.

Rijksnota's ruimtelijke ordening:

- 1^e (1960): Aanscherping van het ruimtelijke beleid door de aanleg van bufferzones. (een groeiende Randstad en voorsteden én toenemende forensisme)
- 2^e (1966): Reactie op de 1^e nota: gebundelde deconcentratie, dit door aanwijzing van stedelijke zones (voortzetting bufferzones met Randstadgroenstructuur).
- 3^e (1977): Voortzetting beleid gebundelde deconcentratie, groeikernen, bufferzones en de Randstadgroenstructuur, met een toenemende aandacht voor beheersing van de groeiende mobiliteit.

De Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (Vino), 1988 en de Vinex, 1993

Het concentreren van de groei in stedelijke knooppunten, het beheersen van de groeiende mobiliteit en het tegengaan van de aantasting van de open ruimte staan centraal. Voorrang wordt gegeven aan bouwlocaties binnen het bestaand stedelijk gebied. Tegenover de compacte stad staat het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) voor ontwikkeling en behoud van de groene ruimte, onder meer uit te werken in Strategische Groenprojecten. In beperkte mate worden er ontwikkelingen op het platteland toegestaan, zoals het ontwikkelen van nieuwe buitenplaatsen uit de Visie Stadslandschappen.

4.1.3. Nieuwe opgaven voor beleid en planning

Nieuwe buitenplaatsen vormen een onderdeel van de stadslandschappen benadering, uit de op het nationale niveau geformuleerde Visie Stadslandschappen. Deze benadering heeft als doel: het bereiken van ruimtelijke kwaliteit door de samenhang tussen stad en land op regionaal niveau te versterken. Onderwerpen uit de strategie nieuwe buitenplaatsen kunnen bijdragen aan het huidige beleid op provinciaal en gemeentelijk niveau. Er zal dan een doorwerking moeten zijn op lagere schaalniveaus. De algemene ruimtelijke beleidsopgave:

algemene ruimtelijke beleidsopgave

“het behouden en ontwikkelen van kwalitatief hoogwaardige stadslandschappen, die duurzaam en streekeigen zijn.” (LNV², 1995)

Een bepalend begrip in deze algemene beleidsopgave is de kwaliteit. Het begrip kwaliteit wordt ontleend in drie zogenoemde “*samenhangende criteria*” (LNV², 1995), waaraan door landschappelijke variatie wisselend kan worden bijdragen. De criteria hebben betrekking op:

De esthetisch waarde

Bepalende zijn: cultuurhistorisch erfgoed, eigentijdse cultuuruitingen en oriëntatie.

Een duurzame economische en functionele basis voor stedelijke en agrarische gebruiksvormen

De ruimte wordt op een multifunctionele wijze benut met een bijdrage aan stedelijke functies.

De ecologisch waarde

De variatie aan dieren- en plantensoorten en de instandhouding van bodemprocessen.

In dit onderzoek zijn de eerste twee criteria en het abiotische uit het derde criteria betrokken, op de beïnvloeding van de ruimtelijke identiteit en de beleidsdoorwerking.

4.1.4. Het perspectief in de Visie Stadslandschappen

De Visie Stadslandschappen is benoemd als een discussienota, die niet per definitie hoeft te leiden tot een beleidsmatige overeenstemming met de betrokken actoren. De Visie zet de lijnen uit voor een breed debat, met een zestal zogeheten aanvullende “groene strategieën”. De Visie bestaat uit twee algemene strategieën: een strategie voor ecologische kwaliteit (1) en een strategie voor architectonische kwaliteit (2). Daarnaast zijn er vier strategieën, waaronder nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap (6), met een meer functionele benadering. In dit onderzoek staat mede de doorwerking van nieuwe buitenplaatsen, als indicatief beleid geïntroduceerd door het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV) centraal.

Nieuwe buitenplaatsen zijn in de Visie benoemd als: “*nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap*”. Het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV) speelt hiermee in op de veranderende taakverdeling tussen: overheid, marktpartijen en particulieren. Lagere overheden krijgen meer bevoegdheden (decentralisatie) en de uitvoering wordt in toenemende mate aan marktpartijen overgelaten (privatisering). De doelstelling in de Visie komt voort uit het Structuurschema Groene Ruimte (SGR). Het centrale doel in de Visie luidt:

doel van de visie stadslandschappen

“... na te gaan hoe de uitvoering van het groene beleid beter in overeenstemming kan worden gebracht met verstedelijkingsprocessen.” (LNV², 1995)

Dit is nader toegelicht met:

toelichting doel visie stadslandschappen

“De kwaliteit van de stadslandschappen te verbeteren en de ruimte beter te benutten. Dat betekent dat bij planning en beleid moet worden gezocht naar een evenwicht tussen verschillende eisen en functies: economische eisen, ecologische en esthetische eisen, en de functies wonen, werken, recreatie en verkeer en vervoer.” (LNV², 1995)

Om de doorwerking van de beschreven doelstelling goed te kunnen beoordelen is deze in samenhang met de verandering op het platteland geanalyseerd. Bij het opstellen van de Visie zijn de volgende ruimtelijke en bestuurlijke aspecten betrokken (LNV², 1995):

ruimtelijke aspecten

Dichtslibben van de openruimte. Bedreiging voor functies en waarden.

Vermindering van de ecologische kwaliteit, vervaging van het karakter van stad en land. Afname van de ecologische kwaliteit en de milieukwaliteit en vervaging van de identiteit van het landschap.

Veranderingen voor de landbouw.

Openbaar groen onder druk.

bestuurlijke/instrumentele aspecten

Bestuurlijke veranderingen.

Ruimtelijke vraagstukken vragen om een aanpak op het regionale schaalniveau.

Gescheiden benadering.

Voor een kwaliteitsverbetering is een geïntegreerde aanpak nodig, om tot een verbetering van de directe leefomgeving te komen.

Maatschappelijke betekenis van groen.

Het versterken van de politieke en economische betekenis van groen.

4.2. De strategie nieuwe buitenplaatsen

4.2.1. Nieuwe buitenplaatsen

Ten tijde van de Visie Stadslandschappen is het ruimtelijke beleid restrictief ten aanzien van het bouwen in het buitengebied. Onderzoek wees uit dat zowel particulieren als bedrijven zich in toenemende mate in een groene omgeving dichtbij de stad willen vestigen. Nieuwe ontwikkelingen (buitenplaatsen) zouden gepaard moeten gaan met een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit in de vorm van een omvangrijk deel groen. Een manier om hieraan tegemoet te komen is beschreven met het begrip nieuwe buitenplaatsen:

definitie nieuwe buitenplaatsen

een complex van gebouwen (woningbouw, kantoorcomplex of utiliteitsbouw) in een parkachtige omgeving (waar maximaal twintig procent mag worden besteed aan bebouwing en voorzieningen) waarbij gebouwen en park in samenhang zijn ontworpen, ook wel aangehaald met: nieuwe buitens, combinatie milieu en groene bedrijventerreinen (LNV, 1995). (Met het laatste wordt onder meer verwezen naar de agrarische gerelateerde bedrijven.)

Opvallend zijn drie kern onderwerpen: complex van gebouwen, parkachtige omgeving en in samenhang ontworpen. In de Visie zijn deze als volgt uitgelegd:

Complex van gebouwen

De nadruk wordt op woon- en kantoorgebouwen gelegd. In dezelfde lijn zijn nieuwe buitenplaatsen genoemd als een park gerelateerd werklandschap, sportlandschap, dierentuin, zorglandschap etc. eventueel met meerdere gebouwen (LNV, 1995). Dit onderzoek richt zich in het bijzonder op de woonfunctie.

Parkachtige omgeving

Het complex van gebouwen ligt in een omgeving die mede een recreatieve functie vervult, een deel van het terrein is openbaar toegankelijk. Voor de inrichting van de ruimte zijn normen geformuleerd die mede de haalbaarheid en de landschappelijke kwaliteit bepalen:

normen voor de ruimtelijke inrichting

De gebouwen bestrijken samen met de voorzieningen maximaal twintig procent van het oppervlak van de ruimte, op een perceel van 0,5 – 100 hectare.

De aard van de bebouwing kan enkelvoudig zijn of gecombineerd (wonen, kantoren en instellingen, recreatie, winkelvoorziening).

De bebouwing kan bestaan uit één of meerdere kapitale villa's, torens of compacte vormen, gestapeld of geschakeld.

Het groen (park) kan een privé tuin, een park, bos of natuurgebied zijn en beslaat minimaal 80 procent van het perceel (LNV, 1995).

Kansen worden voorzien in zogeheten kansrijke woonmilieus: een herkenbaar woongebied met een eigen identiteit, dat hoog gewaardeerd is door inwoners van het stedelijke gebied (RPD, 1994). Globaal zijn omschreven als wenselijke en haalbare woonvormen: wooncomplexen met meerdere gebruiksfuncties (bv. kantoren en recreatie), vrijstaande privé villa's (hoger segment) en een buitenplaats met één landhuis, allemaal gelegen in een groene omgeving.

In samenhang ontworpen

Nieuwe buitenplaatsen dragen bij aan de groenstructuren en voorkomen verdichting door contrast of harmonie, met een versterking van de voor het gebied kenmerkende elementen. Dit kan leiden tot een opwaardering van identiteitsloze gebieden (LNV, 1995). Een buitenplaats heeft meerdere gebruiksfuncties, wat een identiteitsversterkende uitwerking voor het gebied kan hebben.

4.2.2. Beleidsmatige invulling

De strategie nieuwe buitenplaatsen beoogd op een marktgerichte manier bij te dragen aan de groenstructuur in het stadslandschap. Een van de genoemde mogelijkheden om hieraan bij te dragen is voorwaardenscheppend ruimtelijk beleid (LNV, 1995).

Verwacht wordt dat nieuwe buitenplaatsen in gezamenlijk proces tot stand zullen komen. De overheid dient te zorgen voor goede regelgeving op het vlak van bestemming en kwaliteitsbewaking (vormgeving, toegankelijkheid, recreatief gebruik, natuurwaarden en beheer). De rol van de overheid is omschreven als:

“De overheid heeft in elk geval een rol bij de planologie, de regelgeving en de kwaliteitsbewaking.”

“Het belangrijkste instrument dat de gemeente ten dienste staat is het bestemmingsplan.”

“... moeten nog wel een aantal voorwaarden worden geschapen op het gebied van kennisontwikkeling, instrumenten en voorlichting”

“Een volgende stap is uitwerking, discussie en eventueel besluitvorming in de regio.”
(LNV, 1995). Er zal sprake moeten zijn van een vorm van doorwerking.

Aanvullend wordt gewezen op juridische instrumenten en de 'fiscale' landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928.

4.3. Vormgeven aan de ruimtelijke identiteit

Een voorwaarde om vastgoed op het platteland te kunnen realiseren, is dat dit op een passende wijze wordt ingepast in het landschap. Een deel van de Visie Stadslandschappen gaat hier nader op in en heeft raakvlakken met het begrip ruimtelijke identiteit (in samenhang met de lagenbenadering beschreven). In deze paragraaf is de vormgeving vanuit de Visie en de theorie in relatie tot de ruimtelijke identiteit beschreven.

4.3.1. Vormgeven in de Visie stadslandschappen en de ruimtelijke identiteit

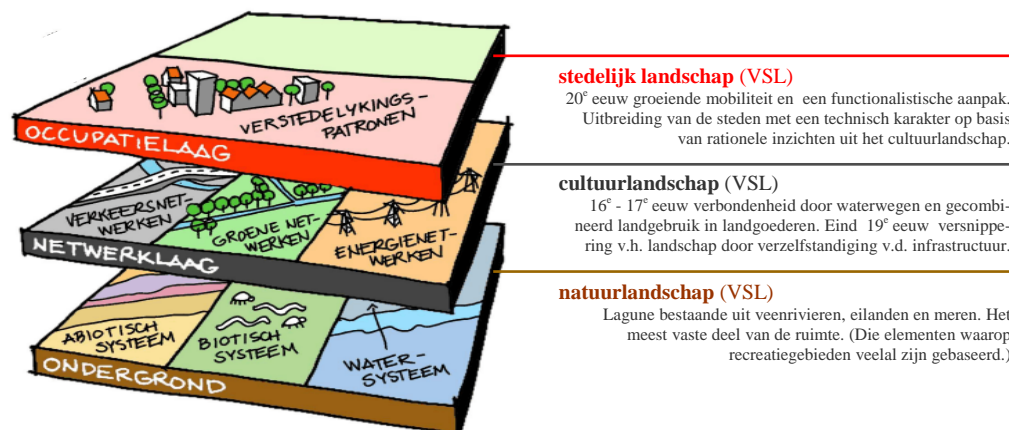
Het termwoord stadslandschap als samenvoeging van: stad en landschap kan, gezien de veelal tegenstrijdige toegekende ruimtelijke identiteiten, vreemd overkomen. De gedachte in de Visie Stadslandschappen is: “*verstedelijking van het landschap leidt tot een nieuwe vorm waarin de kwaliteiten van zowel stad als landschap kunnen samengaan*” (LNV³, 1995). Een proces van voortdurende transformatie, met een verbinding tussen stedelijke en agrarische functies. Vormgeving is als belangrijke drager voor de leefbaarheid in dit proces aangemerkt, leefbaarheid als een waarborging van de ruimtelijke kwaliteit en andersom. Ruimtelijke kwaliteit in de Visie houdt in het garanderen van het eigen karakter en de duurzaamheid (LNV³, 1995).

De Visie gaat in op de groene functies als onderdeel van de ruimtelijke kwaliteit. De groene functies zijn onder te brengen in de netwerklaag van de lagenbenadering. Als belangrijke elementen voor de ruimtelijke kwaliteit van een plek zijn beschreven: aangrijpingspunten en kenmerken vanuit de bestaande ruimtelijke situatie (ecologische relaties, cultuurhistorie, vorm en gebruiksmogelijkheden van het landschap) (LNV³, 1995). Deze elementen sluiten aan bij de stuwende elementen in de ruimtelijke identiteit.

Het landschap wordt beschouwd als “*een stapeling van lagen die in de geschiedenis over elkaar heen zijn gekomen*” (LNV³, 1995). De benadering uit de Visie heeft een historisch karakter en is gericht op de relatief sterk verstedelijkte landschappen. Een laag wordt gezien als een verschijningsvorm uit een tijdperiode, die de context is voor een nieuwe laag. De genoemde lagen uit de Visie: natuurlandschap, cultuurlandschap en het stedelijke landschap vertonen overeenkomsten met de lagenbenadering (zie, figuur 4.1).

Figuur 4.1: De relatie van de lagenbenadering met de landschappen uit de Visie Stadslandschappen (VSL)

(bron: Hagens, 2006, LNV³, 1995 en eigen bewerking)



In figuur 4.1 is de lagenbenadering op basis van de ruimtelijke identiteit gekoppeld aan de in de Visie Stadslandschappen genoemde landschappen met een korte omschrijving afkomstig uit de Visie.

De Visie Stadslandschappen gaat in op het onderscheid tussen oude verstedelijkingspatronen (buitenplaatsen en landgoederen) die inspelen op het bestaande cultuur- en natuurlandschap en het moderne antwoordt op de concentrische stad.

De Visie Stadslandschappen omschrijft hoe de wisselwerking tussen de drie lagen kan leiden tot een duidelijke identiteit, dit door de samenhang tussen de verschillende lagen te beschrijven. Ten tijde van de Visie is er een hernieuwde belangstelling voor het inspelen op de bestaande inrichting van het cultuur- en natuurlandschap op het regionale schaalniveau. Een grote uitdaging is de visueel-ruimtelijke organisatie van de stedelijke veranderingsprocessen die zich voltrekken in het landschap (LNV³, 1995), de dynamiek in de ruimtelijke identiteit.

De beschrijving zoals hiervoor weergegeven vertoont overeenkomsten met de beschreven theorie omtrent de ruimtelijke identiteit in hoofdstuk 3. In dat hoofdstuk is de lagenbenadering toegepast om de kenmerkende landschappelijke elementen te benoemen, die

een bijdrage kunnen leveren aan de ruimtelijke identiteit. In de Visie Stadlandschappen worden voor ruimtelijke processen de factoren tijd, ruimte en betekenis (ruimtebeleving), als bepalende factoren genoemd.

In de aanleiding en de in hoofdstuk 3 beschreven ontwikkeling van het platteland-landschap komt naar voren dat de visuele gevolgen van invloed kunnen zijn op de vitaliteit en ruimtelijke identiteit. Met de in figuur 3.2 weergegeven visualisatie is op een hoger abstractieniveau de combinatie weergegeven tussen de invloed van tijd en landschappelijke elementen uit de verschillende lagen. De invulling van het verstedelijkingspatroon geschiedt dan afhankelijk van de onderlagen op verschillende manieren. De vormgeving van het landschap is beschreven met drie grondvormen, waarop met confrontatie of afstemming kan worden ingespeeld. Deze grondvormen zijn te omschrijven met (LNV³, 1995):

Het open landschap als tegenhanger van de stad.

Stedelijke programma's (wonen, werken en recreëren) met een eigentijdse invulling, zoals nieuwe buitenplaatsen (stedelijke bebouwing met landschapselementen).

De infrastructuur realiseert de vormgeving van het landschap, (een koppeling tussen de eerste twee grondvormen).

De drie grondvormen zitten besloten in de lagenbenadering bij de ruimtelijke identiteit. Een afstemming tussen de lagen sluit aan bij de strategie: "behoud in ontwikkeling" (paragraaf 3.3.3.).

4.3.2. Het groenelement uit de Visie Stadlandschappen

In hoofdstuk 3 zijn de landschappelijke systemen en netwerken aangegeven die in dit onderzoek zijn betrokken op de ruimtelijke identiteit. Naast het aanwezige abiotische systeem en het eventueel al aanwezige watersysteem in het landschap (ondergrond) zijn ook de groene netwerken op de ruimtelijke identiteit betrokken. De Visie Stadlandschappen gaat hier specifiek op in, het 'groen' is een belangrijk onderdeel in de strategie nieuwe buitenplaatsen.

De Visie benadrukt duurzaamheid en kwaliteit bij de realisatie van groen, gecombineerd met een geïntegreerde verstedelijking. Het groen bezit esthetische kwaliteit en een gebruiksfunctie, om op deze wijze bij te kunnen dragen aan de kwaliteit en kenmerkendheid van de omgeving. Parken, bomen en waterpartijen worden ervaren als belangrijke kenmerkende groenelementen voor de kwaliteit van de woonomgeving (LNV⁴, 1995). Het groen moet voldoen aan drie kwaliteitscriteria (LNV⁴, 1995):

Esthetische kwaliteit

Door ordening, vormgeving en de mate van verzorgdheid. Oriëntatie in de ruimte door herkenbaarheid en het markeren van bestaande structuren.

Ecologische kwaliteit,

Variatie en samenhang met de ondergrond en het bestaande groen.

Gebruikswaarde,

Het groen moet (openbaar) toegankelijk zijn om diverse activiteiten te ontplooiën.

De gebruikswaarde kan worden vergroot met het dynamisch aspect van de ruimtelijke identiteit, met functieveranderingen is het mogelijk groenstructuren te realiseren die bijdragen aan de ruimtelijke identiteit. Een ruimtelijke planning die verstedelijking verbindt aan het realiseren van groene structuren is nodig. De strategie nieuwe buitenplaatsen draagt hieraan bij met coöperatieve natuur (LNV⁵, 1995). Dit sluit aan bij de strategie: "behoud in ontwikkeling".

Voorgenoemde geeft aan dat voor een bijdrage aan de ruimtelijke identiteit een goede omschrijving van de karakteristieken (kenmerkende landschappelijke elementen), uit de verschillende lagen, van de verschillende landschappen van groot belang is.

4.4. Beleidgerelateerde ontwikkelingen 1996-1998

4.4.1. Balans Visie Stadslandschappen (1996)

De Balans Visie Stadslandschappen geeft de beleidsconclusies van de Discussienota Visie Stadslandschappen weer. De conclusies zullen in andere beleidsnota's worden gebruikt, de Visie is niet herschreven. Het centrale uitgangspunt is: "... *betere afstemming van verstedelijking en groen kan bijdragen aan de versterking van een hoogwaardig woon-, werk- en leefklimaat.*" (LNV, 1996). Op het nationale schaalniveau is hier invulling aan gegeven met het Structuurschema Groene Ruimte (SGR). De primaire verantwoordelijkheid voor de bestemming, inrichting en beheer van de ruimte wordt geacht bij de gemeenten te liggen (LNV, 1996).

Voor de langere termijn voorziet de minister kansen, door de fiscale maatregelen met betrekking tot groen, bij de verwezenlijking van nieuwe landgoederen. Tevens constateert de minister een brede steun voor de integrale benadering van rood en groen bij nieuwe verstedelijkingsopgaven (LNV, 1996). Specifiek over nieuwe buitenplaatsen, deelt de minister mee: "*Er is grote belangstelling om mee te doen aan een experiment rond de zogenoemde nieuwe buitenplaatsen: bij gemeenten, beleggers, architectenbureaus en provincies.*" (LNV, 1996). De minister geeft zowel een definitie van nieuwe buitenplaatsen als van nieuwe landgoederen:

"Nieuwe buitenplaatsen zijn complexen bestaande uit gebouwen (niet uitsluitend een woonfunctie) en een omringend park (naast bos ook andere vormen van natuur).

Nieuwe landgoederen zijn boscomplexen (al dan niet met overige gronden) met daarin één woonhuis van allure en waarop minimaal 5 hectare is bebost." (LNV, 1996).

De definitie van nieuwe landgoederen, zorgt voor een overlap. Nieuwe buitenplaatsen kunnen ondergebracht worden in de definitie van nieuwe landgoederen. Het visueel weergegeven streefbeeld geeft aan dat er op basis van de omvang eerst sprake is van een buitenplaats en vervolgens van een landgoed (LNV, 1996).

4.4.2. Speelveld voor nieuwe buitenplaatsen (1997)

Het rapport Speelveld voor nieuwe buitenplaatsen is het vervolg op de Balans Visie Stadslandschappen. Door de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) is een simulatie uitgevoerd om de markt te verkennen en de inhoud van het begrip nieuwe buitenplaatsen nader vorm te geven. Opmerkelijk is dat voor nieuwe buitenplaatsen uit de Visie Stadslandschappen zowel grenzend aan, als op grote afstand van bestaande kernen kansen worden voorzien. De kavelomvang is beperkt tot tussen de 1 en 5 hectare (Van den Berg & Wintjes, 1997).

Met zestien variabelen is inzicht gegeven in de relatie tussen de landschappelijke kwaliteit (verbandhoudende met de ruimtelijke identiteit in deze scriptie) en de rentabiliteit. De voornamelijk visueel landschappelijke variabelen, op basis van de kwaliteitscriteria ecologie, esthetica en gebruikswaarde (zie, paragraaf 4.3.2.) houden verband met de ruimtelijke identiteit. Positief voor de landschappelijke kwaliteit zijn: een grotere kavel met water welke gedeeltelijk is opengesteld, gelegen op enige afstand van de stad en met beperkte gebundelde bebouwing waarin "lichte functies" worden ondergebracht. Dit in een relatief onaantrekkelijk landschap, waarbij wordt ingespeeld op de bestaande situatie eventueel met gebruikmaking van aanwezige waardevolle bebouwing en in het beheer is voorzien (Van den Berg & Wintjes, 1997).

Een buitenplaats (kavel tot 5 hectare) is benoemd als mogelijkheid/alternatief voor: agrarische bebouwing, een kazerne, recreatiebedrijf, industriële monument, etc. en de realisatie van ecologische verbindingszones (Van den Berg & Wintjes, 1997).

4.4.3. Nieuwe buitenplaatsen een afronding (1998)

In 1996 werd door het ministerie van LNV een studie naar nieuwe buitenplaatsen aangekondigd (LNV, 1996). De uiteindelijke invulling en de mogelijkheden die op nationaal niveau zijn voorzien worden beschreven met een aantal experimenten.

De experimenten realiseren een kwaliteitssprong met toepassing van het principe ‘rood voor groen’ in gebieden onder stedelijke invloed en in het landelijke gebied (platteland vernieuwing) (DLG, 1998). Er kan sprake zijn van een combinatie waarbij zowel bebouwing toegevoegd, als onttrokken wordt aan de bestaande voorraad.

De centrale uitgangspunten voor nieuwe buitenplaatsen zijn: nieuwe ruimtelijke cultuurhistorisch georiënteerde gecombineerde woonvormen met een groene structuur op het platteland en in de nabijheid van de stad. Kenmerkend zijn een hoge gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde met een eigentijdse identiteit (De Poel & Wintjes, 1998) (zie, figuur 4.2).

Figuur 4.2: Typering van nieuwe buitenplaatsen (1998)

(bron: De Poel & Wintjes, 1998 en DLG, 1998 en eigen bewerking)

Op gebiedsniveau:

- locatie: stedelijk, stadsranden en landelijk gebied
- perceelomvang 2 tot circa 5 hectare en groter
- gebouw en park
- ruimtelijke en functionele betrokkenheid tussen rood & groen (gebouw(en) & omgeving), groen = bos + recreatie
- hoofdfuncties: wonen met recreatie, natuur en werken
- deel openbaar + recreatie
- minimaal 80 % van het perceel openbaar
- maximaal 20 % van het perceel stedelijke functies
- maximaal 5 % van het perceel bebouwd

Op gebouwniveau:

- vormgeving: autonoom (geheel eigen vormgevingsconcept) of contextueel (inpassing in landschap) voorop staat dat gebouw en omgeving elkaar versterken
- compacte bouwvormen: villa's, geschakelde villa's, urban villa's, complexen met luxe appartementen
- speciale architectonische kwaliteiten
- afhankelijk van de omvang van het perceel kan 5 % van het perceel bebouwd te veel zijn.
- bebouwing < 20 meter hoog (of op basis van oppervlakte (bvo) en de inhoud)

In de evaluatie is aangegeven dat de provincie in haar streekplannen een concreet plankader kan geven voor nieuwe buitenplaatsen en per gebied een wisselende verhoudingen tussen rood en groen kan toepassen.

4.5. Landgoederen

4.5.1. Nieuwe landgoederen

De voorgaande beschrijving geeft aan dat er vanuit het verleden een verschil is tussen een buitenplaats en een landgoed. Een landgoed kan bestaan uit een buitenplaats met een aanzienlijke oppervlakte dat bestemd is voor ‘productie’, zoals landbouw of bosbouw. Het Structuurschema Groene Ruimte beschrijft de hernieuwde beleidsmatige belangstelling voor nieuwe landgoederen, een vorm van indicatief beleid (zie, paragraaf 2.2).

Om het onderscheid beter te kunnen maken, is aangegeven wanneer er sprake is van een nieuw landgoed. Provincies kunnen deze definitie verschillend uitwerken en aanvullen. Het Structuurschema Groene Ruimte hanteert de volgende definitie voor een nieuw landgoed:

“Een nieuw te ontwikkelen en duurzaam te beheren boscomplex (al dan niet met overige gronden) met daarin één gebouw (woonhuis) van allure met maximaal drie wooneenheden. Het gebouw heeft primair een woonfunctie. De minimale omvang van de bebouwing is 5 hectare. Maximaal 10 procent van de totale oppervlakte is privéterrein en de rest is openbaar toegankelijk. Het geheel heeft een belangrijke maatschappelijke meerwaarde.” (Koops, 2003).

In 2007 is door het ministerie van VROM ten dele de definitie gewijzigd (verruimd) met 5 hectare bos of natuurcomplexen, mogelijk vergezeld met andere gronden. Voor nieuwe landgoederen is van belang: de bijdrage aan de landschapskwaliteit (duurzaamheid), het wonen

in een ruime groene omgeving, in het beheer en onderhoud is voorzien met een traditionele of juiste eigentijdse architectuurstijl die een eenheid vormt met het omringende groen. Op de voorwaarde van landschappelijke kwaliteit kan het gebouw ook gebruikt worden voor andere doeleinden (zoals een studiecentrum of verzorgingshuis) (VROM, 2007).

De belangrijkste ruimtelijke verschillen op nationaal niveau met nieuwe landgoederen zijn: nieuwe buitenplaatsen bieden meer mogelijkheden voor stedelijke functies op een perceel kleiner dan 5 hectare (2-5 hectare), bieden ruimere mogelijkheden voor de invulling van het (parkachtig)groen met een beperktere openstelling. Het is een vanuit het Rijk aangegeven manier om bij te dragen aan de ruimtelijke kwaliteit bij plattelandsvernieuwing en de overgangsgebieden tussen de steden of kernen met het platteland.

4.5.2. Landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928 (NSW)

Op 1 juni 2007 is de aangepaste Natuurschoonwet 1928 (NSW) in werking getreden, met een verruiming van de mogelijkheden ten aanzien van de definitie natuurterreinen.

Een landgoed, of buitenplaats die voldoet aan het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 (rangschikkingswaardig) geeft de eigenaar, erfpachter (bloot-eigenaar) of vruchtgebruiker de mogelijkheid gebruik te maken van de in de Natuurschoonwet geboden faciliteiten. Het is een Natuurschoonwet landgoed, NSW-landgoed. De landgoederen volgens de Natuurschoonwet 1928 betreffen een al dan niet deels bebouwd natuurterrein (LNV², 2007). Wanneer het perceel (vanaf 1 hectare) te klein is om tot een NSW-landgoed te worden gerangschikt, maar grenst aan een reeds gerangschikt landgoed en gezamenlijk minimaal 5 hectare is, is een “aanleunrangschikking” mogelijk. Het is mogelijk om, vanaf een perceel groter dan 1 hectare en beide kleiner dan 5 hectare, gezamenlijk tot een NSW-landgoed rangschikken over te gaan: de “samenwerkingsrangschikking” (zie, bijlage A).

Voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen biedt de Natuurschoonwet mogelijkheden voor fiscale faciliteiten met betrekking tot het voor het publiek opengestelde gedeelte (LNV³, 2007). Het doel hiervan is een duurzame instandhouding van ‘het landgoed’ te vergemakkelijken. Door de aangebrachte wetswijziging vallen meerdere (nog te ontwikkelen) typen (landschappen) natuurterreinen binnen de rangschikking van de Natuurschoonwet. Het ministerie van Financiën geeft aan dat een NSW-landgoed een rechtspersoon kan zijn (Ministerie van Financiën, 2007). Dit kan met betrekking tot nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen mogelijkheden bieden. Het openbare gedeelte kan al dan niet gezamenlijk met andere nieuwe buitenplaatsen en landgoederen in een rechtspersoon (onder genoemde voorwaarden) als een NSW-landgoed worden gerangschikt.

4.6. Nota Ruimte

In dit hoofdstuk is beschreven de vanuit het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) beperkt geboden mogelijkheid voor nieuwe ontwikkelingen op het platteland. De Nota Ruimte vervangt in 2004 deze ruimtelijk relevante rijksnota's. Het beleid verschuift van ordening (beperkingen) naar ontwikkeling (kansen). Met de bedoeling decentraal aan te sturen wat kan. Een resultaat dat wordt nagestreefd is een aantrekkelijk en leefbaar platteland (VROM², 2006).

De Nota Ruimte dient de ondergrens van onder meer de basiskwaliteiten water, natuur en landschap te verzekeren. Een invulling wordt hier aan gegeven met het beleid voor: bouwen in het buitengebied, de landschappelijke- en de ontwerp kwaliteit. De invulling van de kwaliteiten kan voor ieder gebied tot een andere invulling leiden. De verantwoordelijkheid voor de realisatie van de basiskwaliteiten ligt bij provincies en gemeenten. Belangrijk hierbij zijn: de ontwikkeling van landschappelijke kwaliteit, tegengaan van verrommeling en nivellering van het landschap en ruimte voor grondgebonden landbouw (VROM², 2006).

Gemeenten zijn belangrijk voor de kwaliteit van het landschap, door goede ruimtelijke condities te scheppen voor: wonen, werken, landbouw, recreatie, natuur en

landschap. Bij het geven van een invulling aan ontwikkelingen in het landschap is vereist dat expliciet aandacht wordt besteed aan versterking of herstel van landschappelijke, natuurlijke, culturele en cultuurhistorische kwaliteiten (VROM², 2006).

De Nota Ruimte biedt mogelijkheden voor nieuwe bebouwing in het buitengebied. Om het open karakter te behouden dient zoveel mogelijk de bestaande bebouwing te worden hergebruikt, of wordt er aansluiting gezocht bij bestaande bebouwingspatronen (“behoud door ontwikkeling”, zie ook hoofdstuk 3). Nieuwe landgoederen en buitenplaatsen worden genoemd als een manier om geld te genereren voor de aanleg van recreatie- of natuurgebieden (‘rood voor groen’) en ruimte te creëren voor waterberging (‘rood voor blauw’). De provincie is verantwoordelijk voor de boven regionale samenhang en het geven van de kaders. De gemeenten verzorgen de daadwerkelijke planvorming. De bestaande bebouwing die vrijkomt in het buitengebied biedt mogelijkheden voor woonbestemming(en) of voor kleine lokale bedrijvigheid. Het ‘ruimte voor ruimte’ beleid, biedt de mogelijkheid een bouwtitel te financieren door het slopen van gebouwen (VROM², 2006).

4.7. Conclusie

De Visie Stadslandschappen gaat in op: groene functies als onderdeel van de ruimtelijke kwaliteit en oude verstedelijkingspatronen (buitenplaatsen en landgoederen). De gedachte is dat *“verstedelijking van het landschap leidt tot een nieuwe vorm waarin de kwaliteiten van zowel stad als landschap kunnen samengaan”* (LNV³, 1995). Verstedelijking als een proces van voortdurende transformatie, met een verbinding tussen de stedelijke en agrarische functies.

Met nieuwe buitenplaatsen wordt beoogd ruimtelijke kwaliteit te bereiken met het opwaarderen van identiteitsloze gebieden door opvallende elementen in het landschap te versterken. Het regionale bestuurlijke schaalniveau zal met nieuwe ontwikkelingen de (historische) streekeigenheid moeten behouden. De ontwikkelingen dienen esthetisch én ecologisch waardevol te zijn, met een duurzame basis voor stedelijke en agrarische gebruiksvormen. Een geïntegreerde aanpak met het versterken van de betekenis van het groen in het ruimtelijke beleid staat centraal. Groen bezit esthetische en ecologische kwaliteit en een gebruiksfunctie, om bij te kunnen dragen aan de kwaliteit en kenmerkendheid van de omgeving. Belangrijke ruimtelijke aspecten uit de Visie vormen: het dichtslibben van de open ruimte, bedreiging van functies en waarden, vervaging van de ruimtelijke identiteit van het landschap, veranderende landbouw en het openbare groen.

Nieuwe buitenplaatsen zijn beschreven als een cultuurhistorisch georiënteerde, in samenhang ontworpen, complex van gebouwen op het platteland in een groene omgeving met een eigentijdse identiteit eventueel met meerdere gebruiksfuncties. Met private investeringen wordt er bijgedragen aan de landschappelijke kwaliteit met een recreatieve functie (toegankelijkheid). Aan de landschappelijke kwaliteit kan gemakkelijker worden bijgedragen op grotere kavels met beperkte gebundelde bebouwing en wordt ingespeeld op de bestaande situatie eventueel met gebruikmaking van aanwezige waardevolle bebouwing.

Nieuwe buitenplaatsen bieden op nationaal niveau meer mogelijkheden voor stedelijke functies op een perceel kleiner dan 5 hectare (2-5 hectare) en ruimere mogelijkheden voor het (parkachtig) groen dan nieuwe landgoederen (vanaf 5 hectare). Voor nieuwe buitenplaatsen en nieuw landgoederen biedt de Natuurschoonwet mogelijkheden voor aanvullende fiscale faciliteiten met betrekking tot het voor publiek opengestelde gedeelte.

Nieuwe landgoederen en buitenplaatsen worden in de Nota Ruimte genoemd als een manier om geld te genereren voor de aanleg van recreatie- of natuurgebieden (‘rood voor groen’). Een grote verantwoordelijkheid ligt bij provincies en gemeenten.

Hoewel de accenten bij nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen iets verschillen is het indicatieve beleid van beide gezamenlijk in dit doorwerkingsonderzoek betrokken.

5. Methodologie

Inleiding

De uitgangspunten bij de strategie nieuwe buitenplaatsen zijn benoemd, centraal staat het principe ‘rood betaalt voor groen’. De definitie voor een nieuwe buitenplaats en een nieuw landgoed zijn niet eenduidig en worden wisselend toegepast. Het beleid met betrekking tot nieuwe landgoederen is gezien de overlap en de beperkte verschillen gezamenlijk met nieuwe buitenplaatsen in het verdere onderzoek betrokken (zie, hoofdstuk 4).

In dit hoofdstuk is beschreven welke provincies en gemeenten in het onderzoek zijn betrokken. Beschreven is de methode waarop de doorwerking in het ruimtelijke beleid voor het platteland (buitengebied) en/of het overgangsgebied met het bebouwd gebied (stad, dan wel kern) is geanalyseerd. Het onderzoek gaat in op de doorwerking van de strategie nieuwe buitenplaatsen gezamenlijk met het nieuwe landgoederenbeleid op het platteland in de provincies Friesland, Drenthe en Overijssel. In het bijzonder is betrokken de beschreven mogelijkheid voor vrijkomende agrarische bebouwing. Eerst wordt ingegaan op de beschreven verwachting voor nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen.

5.1. Verwachtingen voor nieuwe buitenplaatsen

Nieuwe buitenplaatsen waren aanvankelijk bedoeld voor het overgangsgebied tussen stad en platteland. Later is het benoemd als een ontwikkeling die voor het gehele landelijke gebied (platteland) mogelijk en functioneel is (Van den Berg & Wintjes, 1997, De Poel & Wintjes, 1998, DLG, 1998 en Van Dam et al. 1999). Nieuwe buitenplaatsen bieden mogelijkheden om in te kunnen spelen op de veranderende ruimtelijke identiteit van het platteland. Verwacht is dat er vanuit bedrijven en particulieren veel belangstelling is voor nieuwe buitenplaatsen. Deze verwachting is verbonden aan de overspannen woningmarkt samen met de vraag naar het groene en landelijke wonen (Hansma et al. 2001). Het ontwikkelen van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen, als exclusieve vorm van vastgoed is eveneens afhankelijk van de (agrarische) grondprijs. In hoofdstuk 3 is door het RIVM de verwachting van een aanhoudende vraag naar het wonen in het groen in een landelijke omgeving voor de komende tijd aangegeven, op basis van verschillende scenario's (RIVM, 2005).

De beschreven uitgangspunten die aan de strategie nieuwe buitenplaatsen ten grondslag liggen (zie, hoofdstuk 4), worden vanuit de vastgoedsector en de projectontwikkeling als werkbaar geacht (Hansma et al. 2001). De kansen voor nieuwe buitenplaatsen worden ruim verdeeld, een bedrijfsmatige invulling wordt voornamelijk voorzien in het westelijke deel van Nederland. In het noorden, oosten en (uiterste)zuiden van Nederland worden nieuwe buitens vooral gezien als een plek om te wonen. Opvallend is de grote uitgesproken belangstelling vanuit het noorden voor de nieuwe buitens (Hansma et al. 2001). De provincie Friesland staat de ontwikkeling van nieuwe buitenplaatsen toe, in mindere mate nieuwe landgoederen. Nieuwe buitenplaatsen passen beter bij de (cultuur) historische ontwikkeling van de Provincie. De provincie Drenthe is actief in de beleidsvoering ten aanzien van nieuwe landgoederen (Koops, 2003).

5.2. Onderzoeksuitvoering in dit doorwerkingsonderzoek

In hoofdstuk 2 is beschreven hoe het mogelijk is om indicatief beleid te evalueren. De evaluatie van het beleidsproces wordt uitgevoerd aan de hand van het begrip doorwerking. Centraal in de tussentijdse evaluatie staat het gebruik van het indicatieve beleid. Het betreft een verkennende en verhelderende evaluatie. De veronderstellingen samen met de doelstellingen uit de strategie nieuwe buitenplaatsen zijn betrokken op het huidige ruimtelijke beleid dat mogelijkheden biedt

voor (nieuwe) bebouwing op het platteland. In het bijzonder het ruimtelijke beleid dat betrekking heeft op nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen.

Het betreft een onderzoek met een kwalitatieve aanpak, dat gericht is op het begrijpen van het beleid. Deze aanpak maakt de dataverzameling breder en opener (Bressers en Hoogerwerf, 1995). Om van doorwerking te kunnen spreken dient er kennis te zijn genomen van het beleid en is er een standpuntbepaling. Methoden om de data te verzamelen zijn: interview, participerende observatie en documentanalyse (Maso & Smaling, 1998).

In dit onderzoek zijn als methoden toegepast documentanalyse en interviews. Het gestructureerde interview, bestaat uit vragen met voornamelijk een open begin die met doorvragen worden uitgediept en zijn gesteld aan goed geïnformeerde sleutelpersonen (Baarda & De Goede, 2007). Op het provinciaal niveau vormt het streekplan het uitgangspunt. Op basis van de gevoerde interviews met beleidsmedewerkers zijn aanvullende beleidsdocumenten, in het onderzoek betrokken. De antwoorden zijn met gebruikmaking van de door de beleidsmedewerker genoemde (beleids)documenten nader uitgewerkt. Bij de verwerking van de resultaten van de interviews en de documentanalyse is aan het beschrevene in de beleidsdocumenten de voorkeur gegeven. Op deze wijze wordt inzicht verkregen in de doorwerking van de uitgangspunten uit de strategie nieuwe buitenplaatsen gezamenlijk met nieuwe landgoederen. Op welke wijze zijn de uitgangspunten op provinciaal én gemeentelijk niveau toegepast in het huidige ruimtelijke beleid en heeft dit tot concrete ontwikkelingen geleid.

De vragenlijst is opgedeeld in twee lijsten. Een uitgebreide vragenlijst voor de provincies en een kortere vragenlijst met een vergelijkbare opbouw voor de gemeenten (zie, bijlage B en C). De vragenlijsten hebben een algemeen begin waar op het onderzoeksgebied wordt ingegaan. Dit wordt gevolgd door specifieke vragen over nieuwe landgoederen en nieuwe buitenplaatsen en de doorwerking van de uitgangspunten uit de strategie en de ruimtelijke identiteit. In het bijzonder wordt ingegaan op een eventuele relatie met vrijkomende agrarische bebouwing en de realisatie van concrete nieuwe buitenplaats- en landgoedontwikkelingen. Afsluitend wordt behandeld of het ruimtelijke beleid een bijdrage aan de kenmerkendheid van het platteland levert, in het bijzonder met betrekking tot nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen. Voorafgaande aan het afnemen van de interviews is het onderzoek telefonisch toegelicht en is de vragenlijst digitaal toegestuurd.

De in dit onderzoek betrokken elementen uit de ruimtelijke identiteit hebben mede door beschikbare tijd en mankracht geleid tot de uiteindelijke keuze, van een drietal provincies en twaalf gemeenten, waar de doorwerking van nieuwe buitenplaatsen gezamenlijk met nieuwe landgoederen nader is bestudeerd.

5.3. De keuze van de provincies

5.3.1. Ondergrond en netwerklaag, het landschapstype

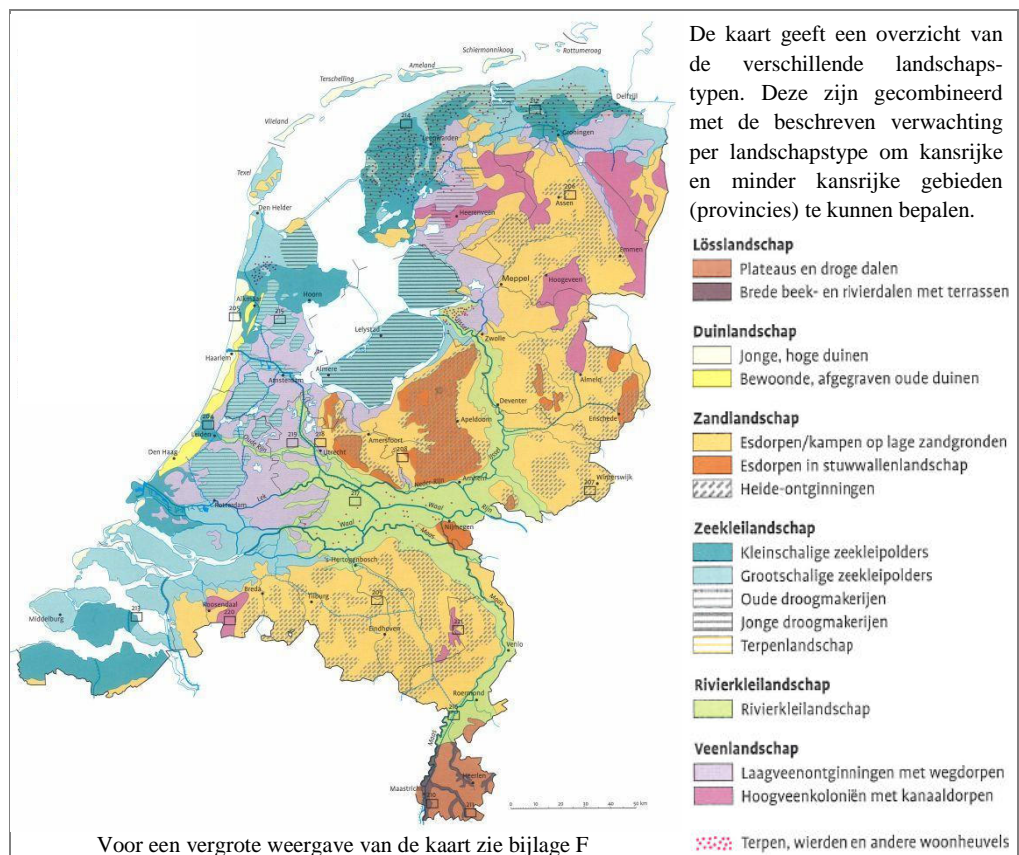
In hoofdstuk 3 is met de lagenbenadering aangegeven welke systemen en patronen op de ruimtelijke identiteit zijn betrokken. Deze elementen uit de lagenbenadering zijn betrokken bij de keuze van de provincies. Bij het maken van de keuze is rekening gehouden met de in de probleemstelling gelegde nadruk op de woonfuncties op het platteland. De beschreven verwachting heeft geleid tot een voorkeur voor het noordelijke deel van Nederland. Het betreffen overwegend plattelandsprovincies, uitgaande van de beperkte omvang van sterker verstedelijkte gebieden (zie, bijlage D).

De provincie Overijssel is eveneens tot het noorden gerekend. In deze provincie zijn aanzienlijk meer reeds bestaande buitenplaatsen en landgoederen aanwezig ten tijde van de Visie Stadslandschappen (zie, bijlage E). In voornamelijk het zuidelijke deel van de provincie is een hogere mate van stedelijkheid (omgevingsadresdichtheid) aanwezig in verhouding tot de andere noordelijke provincies (zie, bijlage D). Dit alles in samenhang bezien met de activiteit

die door de begeleidende instelling in de provincie Overijssel zijn en worden ontplooid. Daarnaast is door het ministerie van LNV één experiment uitgevoerd voor een nieuwe buitenplaats die ontbreekt in de andere drie noordelijke provincies (DLG, 1998).

Bij de keuze van de provincies is gebruik gemaakt van de verwachtingen ten aanzien van het landschapstype. Er is gekozen voor een selectie op basis van het landschapstype, omdat dit een combinatie weergeeft met de lagenbenadering (netwerklaag en de lagen uit de ondergrond van de lagenbenadering) bij de ruimtelijke identiteit (zie, hoofdstuk 3). Dit is vervolgens gecombineerd met de door het Ruimtelijke Planbureau geschetste verwachtingen per landschapstype (Pols et al. 2005). Deze zijn toegepast bij de uiteindelijke selectie van de provincies en gemeenten (zie, figuur 5.1).

Figuur 5.1: Verwachte ontwikkelingen per landschapstype* in de occupatie laag van Nederland
(bron: Pols et al. 2005, Wolters-Noordhoff, 2007 en eigen bewerking)



Zeekleilandschap: Friesland en Groningen:

- landbouw blijft een dominante grondgebruiker
- groen opgave in peri-urbane zones met hoge ruimtelijke druk

Lösslandschap: (enkele in zuid Limburg):

- ontwikkelen tot hoogwaardig parklandschap
- overname grond door niet-agrariërs met kansen voor functiecombinaties

Stuwwallenlandschap: Overijssel en Drenthe:

- gebieden met landbouwfunctie zullen nog veranderen, landbouw zal verdwijnen
- toename recreatie, wonen en bosareaal

Duinlandschap: Friesland de eilanden:

- verdwijnende landbouw en toenemende natuur en hoogwaardig woon- en werklandschap

Rivierenlandschap: Overijssel:

- veranderend grondgebruik door functieveranderingen en andere eigenaar
- binnendijks verdichting met stedelijke functies

Veenlandschap: Friesland, Drenthe en Groningen:

- toenemende grondeigenaren vanuit de stad
- toename grondgebruik vanuit de stad
- (hoog)veenkoloniën: leefbaarheid en mono functionele (grootschalige) landbouw

Zandlandschap: Overijssel en Drenthe:

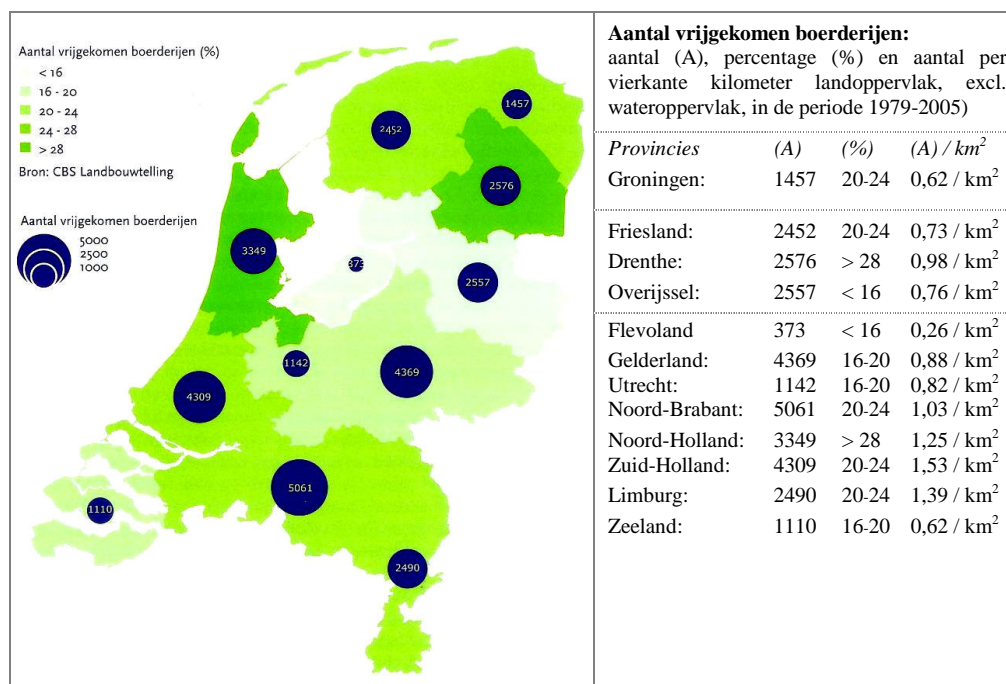
- kwaliteit en potentie om uit te groeien tot een aantrekkelijk woon- en werklandschap
- relatief hoge ruimtelijke druk, vanuit de woningbouw (landelijk wonen)
- veel natuur en uitbreidingen Ecologische Hoofdstructuur

* Achter de landschapstypen zijn de provincie namen gezet van de diverse noordelijke provincies.

5.3.2. De occupatielaag, het verstedelijkingspatroon

De ruimtelijke identiteit van het landelijk gebied verandert de laatste jaren sterk. Op de verandering van het platteland in de occupatielaag (verstedelijkingspatroon) is ingegaan door de vrijkomende agrarische bebouwing in het onderzoek te betrekken. Het betreft de boerderijen die hun agrarische functie hebben verloren. Deze bebouwing is aantrekkelijk voor de realisatie van nieuwe activiteiten, mede omdat de realisatie van nieuwbouw in het buitengebied aan grote restricties is verbonden (Daalhuizen, Van Amsterdam & Reinhard, 2007). Uitgevoerde onderzoeken geven aan dat circa vier van de vijf voormalige boerderijen een herbestemming als woonboerderij krijgt (Daalhuizen, Van Amsterdam & Reinhard, 2007). Het vrijkomen van boerderijen (agrarische bebouwing) is met de gehanteerde lagenbenadering van invloed op de ruimtelijke identiteit van het plattelandlandschap. In figuur 5.2 is per provincie weergegeven het aantal tussen 1979-2005 vrijgekomen boerderijen, welke zijn functie is verloren. Dit zowel absoluut, als in verhouding tot het oorspronkelijke aantal boerderijen uit 1979. In het overzicht is het aantal vrijgekomen boerderijen per vierkante kilometer landoppervlak die zijn agrarische functie heeft verloren weergegeven. Dit om beter inzicht te krijgen in de omvang, in relatie tot de ruimtelijke identiteit op het provinciale schaalniveau.

Figuur 5.2: Vrijgekomen boerderijen in de periode 1979-2005
(bron: Daalhuizen, van Amsterdam & Reinhard, 2007 en eigen bewerking)



Opvallend in figuur 5.2 is dat de absolute waarde van het aantal vrijgekomen boerderijen in de periode 1979-2005 voor zowel de provincies Friesland, Drenthe als Overijssel praktisch even groot is. Maar in verhouding tot het oorspronkelijk aantal agrarische bedrijven zijn de verschillen daarentegen tussen de drie provincies aanzienlijk. Zowel het percentage vrijgekomen boerderijen als het aantal vrijkomende boerderijen per vierkante kilometer landoppervlak is voor de provincie Drenthe hoger. Wordt dit vergeleken met Overijssel en Friesland dan zijn er in verhouding tot Overijssel, waar zich ook reconstructiegebieden (Reconstructiewet) bevinden, relatief nog weinig boerderijen vrijgekomen. Tevens geeft dit een indicatie over de omvang en het aantal van de in de provincie aanwezig boerderijen.

In Overijssel zijn op basis van figuur 5.2 meer boerderijen (bebouwing) aanwezig dan in Drenthe en Friesland. Een vergelijking met de landbouwtelling bevestigt deze gedachte. In Overijssel is meer intensieve landbouw (hokdieren), bij voornamelijk extensievere landbouw (graasdieren) in Friesland en Drenthe (akkerbouw en graasdieren) (Pols et al. 2005).

Het vrijkomen van deze (agrarische) bebouwing op het platteland biedt kansen voor de provincies ten aanzien van het gecombineerd realiseren van verschillende beleidsdoelstellingen ten aanzien van het platteland. Levert de strategie nieuwe buitenplaatsen samen met nieuwe landgoederen, beleidsmatig een bijdrage aan de verandering van de ruimtelijke identiteit op het platteland?

5.3.3. Beleidsdoorwerking provincies Friesland, Drenthe en Overijssel

Bij de keuze van de provincies zijn ‘plattelandspovincies’ met een verschillende ruimtelijke identiteit op basis van de lagenbenadering gekozen. Dit is gedaan door rekening te houden met de verwachtingen per landschapstype gezamenlijk met de kenmerkendheid van het landschap. Betrokken elementen zijn: verscheidenheid in de aanwezigheid van verschillende landschapstypen in de provincies, de stedelijkheid en de aanwezigheid van bestaande landgoederen en buitenplaatsen. Hieruit is af te leiden dat in de provincies Groningen en Friesland overwegend dezelfde landschapstypen voorkomen. Dit is gecombineerd met de ontwikkelingen ten aanzien van de vrijgekomen boerderijen en de aanwezigheid en verwachtingen ten aanzien van nieuwe landgoederen en nieuwe buitenplaatsen. Dit heeft geleid tot de keuze van de provincies Friesland, Drenthe en Overijssel.

5.4. De keuze van de gemeenten

De uitgevoerde evaluatie heeft betrekking op een specifiek onderwerp en is onderdeel van wisselende gemeentelijke afdelingen. De gemeenten zijn geselecteerd op basis van gevoerde gesprekken met de provincie, rekeninghoudende met: het landschapstype, het provinciale beleid, het eventueel aanwezig zijn van beleid, aanwezige initiatieven en de stedelijkheid. De criteria zijn geselecteerd om een gedegen analyse uit te kunnen voeren naar de doorwerking van het indicatieve beleid van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen (zie, bijlage F).

Figuur 5.3: De geselecteerde drie provincies en twaalf gemeenten met motivatie

Provincie Friesland	
A. Gemeente Skarsterlân	<i>Onderdeel van stedelijk bundelingsgebied Heerenveen/Joure, veenlandschap en een relatief vergevorderd landgoed initiatief.</i>
B. Gemeente Dantumadeel	<i>Onderdeel van stedelijk bundelingsgebied Dokkum, zeelei- en zandlandschap en twee nieuwe landgoed initiatieven in een relatief kleine gemeente.</i>
C. Gemeente Tyjerkstradeel	<i>Onderdeel van stedelijk bundelingsgebied Leeuwarden, veenlandschap en een nieuw landgoed initiatief.</i>
D. Gemeente Franekeradeel	<i>Onderdeel van stedelijk bundelingsgebied Harlingen/Franeker, zeelei- en terpenlandschap en een nieuw landgoed initiatief.</i>
Provincie Drenthe	
E. Gemeente De Wolden	<i>Een beleidsnotitie, zandlandschap en een nieuw landgoed gerealiseerd.</i>
F. Gemeente Borger - Odoorn	<i>Een beleidsplan, zand- en veenlandschap (ontwikkelingsgebied) en twee nieuwe landgoed initiatieven.</i>
G. Gemeente Aa en Hunze	<i>Kadernotitie, zand- en veenlandschap (gelimiteerd wegens drie gerealiseerde landgoederen) en een initiatief.</i>
H. Gemeente Noordenveld	<i>Geen beleid, zand- en veenlandschap en een gerealiseerd landgoed nabij Assen en kern voor nieuwe buitenplaatsen.</i>
I. Gemeente Emmen	<i>Geen beleid, zand- en veenlandschap en een gerealiseerd landgoed met buitenplaatsen in de nabijheid van grote kern (stad) (ontwikkelingsgebied).</i>
Provincie Overijssel	
J. Gemeente Wierden	<i>Geen beleid, zandlandschap en een nieuw landgoed initiatief.</i>
K. Gemeente Hof van Twente	<i>Beleid in ontwikkeling met quotum, zandlandschap met het grootste NSW-landgoed, 25 % van het gemeentelijk grondoppervlak is een NSW-landgoed en één nieuw landgoed in aanbouw.</i>
L. Gemeente Enschede	<i>Beleid in ontwikkeling, zandlandschap en meerdere initiatieven. Buitenplaats als onderdeel van beleid en de nabijheid van een stad.</i>

6. Doorwerking in drie noordelijke provincies

Inleiding

Hoofdstuk 6 geeft inzicht in de wijze waarop in de plattelandsprovincies Friesland, Drenthe en Overijssel beleidsmatig aan nieuwe landgoederen en nieuwe buitenplaatsen invulling geven en waar dit aan wordt gerelateerd. Om de vraag of het indicatieve beleid met betrekking tot nieuwe buitenplaatsen samen met nieuwe landgoederen op een positieve wijze doorwerkt in de provincies: Friesland, Drenthe en Overijssel en de geselecteerde gemeenten te beantwoorden. Per provincie is er een conclusie getrokken. De verschillende definities van nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen zijn in bijlage G per provincie beschreven.

Tijdens de gevoerde interviews is verwezen naar specifieke beleidsdocumenten. Per overheidsinstelling is het ruimtelijke beleid in combinatie met de houding van de betrokken provincies en gemeenten beschreven. Beschreven wordt hoe in de drie provincies en twaalf gemeenten gebruik gemaakt wordt van de uitgangspunten uit hoofdstuk 3, 4 en 5. Nieuwe landgoederen komen hierin nadrukkelijk naar voren. De respondenten beschrijven een landgoedontwikkeling als: een kapitaalsintensieve particuliere ruimtelijke ontwikkeling met een lange doorlooptijd (4-8 jaar), waar veel personen en instellingen bij betrokken zijn. Een veel omvattend én langdurig en kostbaar proces met een grote mate van onzekerheid.

6.1. Provincie Friesland

6.1.1. Regionaal niveau

In de provincie Friesland is met het huidige streekplan in beperkte mate weer ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, waaronder ook nieuwe landgoederen, in de ‘stadslandschappen’ van het platteland. Onderwerp van het huidige ruimtelijke provinciale beleid is het voor de lange termijn waarborgen van een doelmatig gebruik op basis van de karakteristieke herkenbaarheid van de ruimte. De provincie Friesland beschrijft zich als een op ontwikkeling gerichte woonprovincie, waarin ruimtelijke kwaliteit centraal staat (Hoks, 2008).

In het streekplan wordt in het bijzonder belangstelling getoond voor het hergebruik van vrijkomende boerderijen. De verbetering van bebouwingslinten, bebouwingsclusters en de silhouet van een erf staan centraal. Beleidsmatig is hier invulling aan gegeven, mede met het beleid: sloop beeldverstorende bebouwing (ruimte voor ruimte). De invulling kan per beschreven landschapstype verschillen, met ten aanzien van beeldkwaliteit hoge eisen en het bestaande erfgoed als een basis voor behoud en ontwikkeling. De provincie heeft stedelijke bundelingsgebieden aangewezen, waar mogelijkheden worden geboden voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (Provincie Fryslân, 2007) (zie, figuur 6.1).

In de stedelijke bundelingsgebieden worden mogelijkheden voor de ontwikkeling van 10 nieuwe landgoederen (zie, bijlage G) geboden. Om deze ontwikkeling te stimuleren is eind 2007 de pilot landelijk wonen gestart. Met deze pilot speelt de provincie in op de vraag naar landelijk wonen. In de vorm van een prijsvraag zijn de gemeentelijke overheden in de stedelijke bundelingsgebieden verzocht voorstellen in te dienen voor nieuwe landgoederen. Bij de ontwikkeling van deze landgoederen is het mogelijk vrijkomende agrarische bebouwing te betrekken (Hoks, 2008). Ten tijde van het interview, is de pilot nog volop in ontwikkeling en zijn diverse (adviserende) deskundige partijen en in beperkte mate marktpartijen én particulieren (grondbezitters) betrokken. Afhankelijk van de ingediende studies worden de 10 nieuwe landgoederen gekozen op basis van ruimtelijke kwaliteit. De bijdrage aan de kenmerkendheid van het plattelandschap en maatschappelijk meerwaarde zijn belangrijk (Provincie Fryslân, 2007). De provincie is terughoudend over de nadere uitwerking (Hoks, 2008).

De provincie stimuleert het stichten van nieuwe buitenplaatsen op basis van de strategie nieuwe buitenplaatsen, die onbekend is, niet in het bijzonder (Hoks, 2008). Nieuwe buitenplaatsen worden genoemd als een luxe woonvorm op een “*mooie*” plaats in het landelijk gebied, aan de rand van steden (Hoks, 2008). Nieuwe buitenplaatsen worden in samenhang met historische buitenplaatsen aangehaald. Een helder onderscheid tussen nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen wordt niet gegeven. Nieuwe buitenplaatsen kunnen in principe een onderdeel vormen van nieuwe landgoederen (Hoks, 2008).

De provincie Friesland bevindt zich midden in de ontwikkeling van het beleid dat betrekking heeft op nieuwe landgoederen. De pilot vertoont gelijkenissen met de strategie nieuwe buitenplaatsen, waarbij diverse externe adviseurs zijn betrokken (Provincie Fryslân, 2005, Provincie Fryslân², 2007 en Hoks, 2007). Desondanks is de respondent niet specifiek bekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen (Hoks, 2008).

Figuur 6.1: Stedelijke bundelingsgebieden in de pilot nieuwe landgoederen van de provincie Friesland
(bron: Provincie Fryslân, 2007 en eigen bewerking)

Stedelijk bundelingsgebied 1 *	Gemeente	Stedelijk bundelingsgebied 2 **	Gemeente
Harlingen/Franeker	<i>Harlingen, Wûnseradiel en Franekeradeel</i>	Leeuwarden	<i>Leeuwarden, Leeuwarderadeel, Tytsjerksteradeel, Boarnsterhim Littenseradiel en Menaldumadeel</i>
Dokkum	<i>Dantumadeel en Dongeradeel</i>	Drachten	<i>Smallingerland en Opsterland</i>
		Heerenveen/Joure	<i>Heerenveen, Skansterlân en Weststellingwerf</i>
		Sneek	<i>Sneek en Wymbritseradiel</i>
* gebieden met de mogelijkheid tot het stichten van 1 nieuw landgoed per bundelingsgebied		** gebieden met de mogelijkheid tot het stichten van 2 nieuwe landgoederen per bundelingsgebied	

6.1.2. Lokaal niveau.

Gemeenten in de provincie Friesland geven op verschillende manieren invulling aan en maken gebruik van het beleid dat een relatie heeft met het stichten van nieuwe landgoederen. Op provinciaal niveau is het stichten van nieuwe landgoederen beleidsmatig nog maar recent mogelijk. Er is een gemeente waar op bestemmingsplanniveau ontwikkelingen gaande zijn en er zijn gemeenten die een afwachtende houding aannemen. Vanuit de provincie worden geen beleidsmatige mogelijkheden geboden voor het stichten van nieuwe buitenplaatsen. De onbekendheid met (de strategie) nieuwe buitenplaatsen is eveneens van toepassing op de geselecteerde gemeenten: Skarsterlân, Dantumadeel, Tytsjerksteradeel en Franekeradeel.

Gemeente Skarsterlân

De gemeente Skansterlân is onderdeel van het stedelijke bundelingsgebied Heerenveen/Joure waar beleidsmatig ruimte is voor 2 nieuwe landgoederen. In de gemeente Skarsterlân wordt momenteel één nieuw landgoed initiatief uitgewerkt op bestemmingsplanniveau, wat ter besluitvorming ligt bij een positief college van Burgemeester en Wethouders (B&W). Het betreft een nieuw landgoed met meerdere landhuizen, als onderdeel van een groter plangebied van 35 hectare om een agrarische bedrijfsverplaatsing financieel mogelijk te maken (Tax, 2008).

Het betreft één nieuw landgoed (“*nieuw natuur- en waterlandgoed*”) van 16,5 hectare met drie afzonderlijke woonfuncties, een educatieve-, natuur- en recreatiefunctie. Een te realiseren karakteristiek (monumentaal) boerenerf (“*landerijen agrarisch natuurbeheer met het boerderijerf*”), op dit erf zullen op basis van de ruimte voor ruimte regeling van de provincie Friesland diverse opstallen worden gesloopt en nieuwe worden opgericht. De gesloopte opstallen resulteren in één nieuw “*woonerf*”, de huidige bedrijfswoning zal een afzonderlijk erf vormen: het “*boomgaarderf*” (Skarsterlân, 2008). Het vingerende bestemmingsplan

buitengebied voorziet in diverse gebiedseigen mogelijkheden voor vrijkomende agrarische bebouwing.

De gemeente Skarsterlân voorziet passend bij de aard en schaal van het landelijke gebied kansen voor de functies wonen, bedrijven, recreatie en natuur. *“Een gebied dient met de tijd en bijbehorende dynamiek mee te gaan.”* (Tax, 2008). In het bijzonder wordt rekening gehouden met de agrarische functies en is grootschalige dagrecreatie met een verkeers-aantrekkende werking ongewenst. Belangrijk beleidsinstrument is het Landschapsbeleidsplan Skarsterlân, deze wordt betrokken bij nieuwe ontwikkelingen om in te spelen op de bestaande landschappelijke kenmerken (Tax, 2008).

De vanuit de provinciale- en rijksoverheid geboden mogelijkheden worden als de juiste benoemd, belangrijk aspect van een nationaal beleid is dat dit voldoende diversiteit in zich heeft en ruimte biedt voor nieuwe ontwikkelingen (Tax, 2008). De vanuit het provinciale Streekplan geboden mogelijkheden: landelijk wonen en nieuwe landgoederen, worden toegepast om hieraan een invulling te geven. De gemeente heeft ten aanzien nieuwe landgoederen een *“afwachtende grondhouding”* (Tax, 2008). Er wordt geen actief inhoudelijk en politiek beleid gevoerd, de provinciale randvoorwaarden worden bij het ingediende initiatief onderschreven. De uitwerking geschiedt op basis van een positieve houding en het verlenen van medewerking (faciliteren) aan een ingediend concreet initiatief. Bij de uitwerking zijn de openstelling (recreatief medegebruik) en het aantrekken van mensen van buiten de provincie belangrijke onderdelen. Een nieuw landgoed wordt verwoord als een gebiedsvreemde (in relatie tot de openheid van het agrarische landschap) luxe woonvorm welke zich zal moeten onderscheiden en niet mag worden opgesloten in een uitbreidingswijk. Het nieuwe landgoed dient te passen en aan te sluiten bij het bestaande open plattellandschap (Tax, 2008).

De respondent kent nieuwe buitenplaatsen niet in het bijzonder. Nieuwe landgoederen worden vanuit de historische ontwikkeling van de gemeente niet als de juiste mogelijkheid, maar een mogelijkheid verwoord om bij te dragen aan de kenmerkendheid van het plattellandschap. Zonder het beperkt vormgegeven provinciale beleid zou een nieuw landgoed op de huidige locatie waarschijnlijk niet mogelijk zijn geweest (Tax, 2008).

Gemeente Dantumadeel

Opmerkelijk is de ontwikkeling van twee nieuwe landgoederen in de gemeente Dantumadeel te Rinsumageest en Driesum, beiden op circa vier kilometer vanaf Dokkum. De gemeente wordt beschreven als een agrarisch gemeente met voornamelijk harde overgangen tussen bebouwde en onbebouwde gebieden (Klijnstra & Mous - Slof, 2008).

In de gemeente zijn twee nieuwe landgoed initiatieven (van een agrarische onderneming en een particulier), die ten tijde van het interview zich bevinden in de fase voorafgaande aan een bestemmingsplanwijziging. Beide plannen voorzien in het maximaal aantal wooneenheden dat provinciaal is toegestaan. Het doel is het creëren van bijzondere groene woonmilieus in een parkachtige omgeving, die zijn opengesteld voor publiek en worden bewoond door inwoners van buiten de provincie Friesland (Klijnstra & Mous - Slof, 2008). Bij de uitwerking van de plannen wordt het provinciale beleid overgenomen en niet als een belemmering ervaren. De twee nieuwe landgoedinitiatieven vormen een onderdeel van het stedelijke uitloopgebied van Dokkum (Klijnstra & Mous - Slof, 2008).

In het huidige bestemmingsplan voor het buitengebied zijn de karakteristieke landschappelijke elementen, op basis van het Landschapsbeleidsplan Dantumadeel verankerd. Uitgangspunt is het behouden en versterken van de karakteristieke cultuurhistorische-, natuur- en landschapselementen. Het landschapsbeleidsplan biedt een handreiking voor het opstellen van een beeldkwaliteitsplan bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, om bij te kunnen dragen aan nieuwe landschappelijke kwaliteiten. In beperkte mate worden nieuwe landschappelijke ontwikkelingen reeds verbonden met nieuwe landgoederen, hieraan ligt mede de gedachte: *“rood betaalt voor groen”* ten grondslag (Gemeente Dantumadeel, 2003). De ontwikkeling van

openbaar toegankelijk groen op een nieuw landgoed wordt gezien als een toegevoegde waarde voor de recreatiesector. Belangrijk zijn particuliere initiatieven, er wordt in het bijzonder gedacht aan de agrarische sector en particuliere grondbezitters (Gemeente Dantumadeel, 2003).

In de gemeente Dantumadeel is niet gekozen voor een beleidsmatige verankering. Voor nieuwe landgoederen zijn geen specifieke gemeentelijke toetsingscriteria opgesteld. Het Landschapsbeleidsplan wordt gebruikt als sturend instrument door met een versterking van het bestaande landschap tot een inpassing van de nieuwe landgoederen te komen. In gezamenlijk overleg met de initiatiefnemer, belangenverenigingen, landschapsarchitect, en architect wordt gekomen tot een concreet plan. De gemeente heeft in dit proces een positieve houding, maar stimuleert de twee nieuwe landgoederen niet in het bijzonder (Klijnstra & Mous - Slof, 2008). Een van de initiatieven betreft een reeds bestaand initiatief, uit een door de gemeente landschappelijk minder geschikt geacht houtsingellandschap. De gemeente trad op basis van de landschappelijke situatie sturend op. Een periode waarin provinciaal geen specifieke beleidsmatige mogelijkheden werden geboden (Klijnstra & Mous - Slof, 2008).

De ontwikkeling van nieuwe landgoederen bevindt zich in een startfase, zonder een koppeling met vrijkomende (karakteristieke) agrarische bebouwing. Er worden wel mogelijkheden voorzien voor een combinatie met karakteristieke boerderijen aan de randen van dorpen. In de gemeente bevindt het beleid omtrent de provinciale regeling sloop beeldverstorende bebouwing, zich eveneens in de startfase (Klijnstra & Mous - Slof, 2008).

De onbekendheid met nieuwe buitenplaatsen wordt door de respondenten gerelateerd aan de historische weerstand tegen landgoederen (Klijnstra & Mous - Slof, 2008) (ondanks de aanwezigheid van 'states', zie gemeente Franekeradeel). Nieuwe buitenplaatsen worden verwoord als een mogelijkheid aan de rand van kernen. De twee nieuwe landgoed initiatieven worden verwoord als een juiste mogelijkheid om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandlandschap. Een in combinatie met het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur, de ander als versterking van de natuur en de recreatieve functie voor het omringende gebied (Klijnstra & Mous - Slof, 2008).

Gemeente Tytsjerksteradeel

Een van de nieuwe landgoed initiatieven in het stedelijk bundelingsgebied van Leeuwarden bevindt zich in de gemeente Tytsjerksteradeel. Het betreft een particulier initiatief waar niemand in het bijzonder bij betrokken is binnen de gemeente Tytsjerksteradeel en geen nadere mededelingen over worden gedaan, tot aan de structuurvisie eind 2008 (Boelstra, 2008).

Gemeente Franekeradeel

De agrarische gemeente heeft vanuit het verleden een terughoudende houding ten aanzien van het bouwen in het buitengebied. De discussie omtrent "*spookdorpen*" (verdwijnen van functies) wordt als bedreiging genoemd voor het platteland (Wolbers, 2008). Het zuiden van de gemeente is een open groen Fries weidegebied, het noordelijke deel is overwegend een open akkerbouwgebied. Belangrijk bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen is de relatie met het landschap (groen en zichtlijnen) (Wolbers, 2008). Kansen worden voorzien in ontwikkelingen passend bij de kwaliteiten van het gebied, voornamelijk in en in de directe nabijheid van kernen. De realisatie van een kassencomplex (werkgelegenheid), wordt als een belangrijke ontwikkeling genoemd. Er is een belangstelling voor groene woonmilieus, in beperkte mate ook voor het gebied buiten de kernen (Wolbers, 2008)

Het nationale beleid (Belvédère) wordt ten dele beschreven als "*halfslachtig*" (Wolbers, 2008). Een duidelijk toetsingskader ontbreekt, keerzijde is de positief ervaren: beleidsvrijheid. Beleidsvrijheid kan leiden tot een spanningsveld tussen het private en het maatschappelijke belang, het maatschappelijke belang is hierbij doorslaggevend (Wolbers, 2008).

Voorafgaande aan de mogelijkheid voor het stichten van een nieuw landgoed, is er vanuit het Platform Regiovisie Stadsregio Leeuwarden Westergozone een verkenning naar nieuwe woonvormen in het buitengebied van Franeker uitgevoerd. De politieke dynamiek heeft geresulteerd in het einde van deze bestuurlijke samenwerking. Een gedachte was een “snoer” van landhuizen te ontwikkelen, in het gebied Leeuwarden – Franeker (Wolbers, 2008). De samenwerking heeft geleid tot een onderzoek naar voor het gebied kenmerkende “kloosters en stinzen” (Platform Regiovisie Stadsregio Leeuwarden en Westergozone, 2006).

Door de eeuwen heeft de stinz (verdedigingstoren) zich ontwikkeld tot een comfortabel landhuis: de state, gecombineerd met de aanleg van (stijl)tuinen, bos- en waterpartijen. De (nieuwe) stinzen worden beschreven als een vernieuwing en een verbijzondering van de streek. De recreatieve mogelijkheden worden versterkt door de aansluiting op bestaande landschappelijke structuren, recreatieve kwaliteiten en het realiseren van groen (Platform Regiovisie Stadsregio Leeuwarden en Westergozone, 2006). Ondanks de gemeentelijk onbekendheid met nieuwe buitenplaatsen, zijn opvallend de overeenkomsten tussen de principes van een (nieuwe) stinz en nieuwe buitenplaatsen (Platform Regiovisie Stadsregio Leeuwarden en Westergozone, 2006, LNV, 1995 en hoofdstuk 4).

De gemeente is bij de pilot nieuwe landgoederen betrokken middels een bij de provincie ingediende initiatief van de Stichting Kingma State. Het betreft een initiatief (per 2006) om een nieuw landgoed te realiseren uit ideële en financiële overweging, op de plek van een voormalige stinz (Wolbers, 2008). Het initiatief bevindt zich in de ontwerpfase (verkenning gezamenlijk met een marktpartij, landschapsarchitect en stedenbouwkundige). De gemeenteraad dient zich nog uit te spreken, deze discussie over het bouwen in het buitengebied wordt gelijk met de structuurvisie eind dit jaar gevoerd (Wolbers, 2008). Op dit moment is, en wordt er nog geen nieuw landgoederen beleid ontwikkeld. De provinciale randvoorwaarden, worden overgenomen (Wolbers, 2008). De ontwikkeling van nieuwe landgoederen, de bijgebouwen en het te realiseren groen wordt niet (financieel) gestimuleerd door de gemeente (Wolbers, 2008). Of een nieuw landgoed de juiste mogelijkheid biedt om bij te dragen aan de kenmerkendheid van het platteland zal moeten blijken (Wolbers, 2008).

De gemeente heeft kennis genomen van het provinciale beleid omtrent vrijkomende agrarische bebouwing. Er is geen specifieke gemeentelijke regeling en koppeling met nieuwe landgoederen. Het beleid wordt beperkt toegepast. Bij een vrijkomende boerderij wordt veelal de grond verkocht (schaalvergroting) en de woning verbouwd. Een verbouwing van een boerderij tot meerdere appartementen is als voorbeeld genoemd. Een koppeling met de realisatie van (groen) ruimtelijke kwaliteit wordt zeer beperkt toegepast (Wolbers, 2008).

6.1.3. Conclusie provincie Friesland

De provincie ondersteunt het stichten van nieuwe buitenplaatsen, beschreven als een luxe woonvorm die een onderdeel kunnen vormen van een nieuw landgoed niet beleidsmatig. In 2007 is door de provincie in stedelijke bundelingsgebieden met de pilot landelijk wonen ruimte voor 10 nieuwe landgoederen (min. 10 hectare) geboden, hierbij zijn de gemeenten betrokken. De nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen dienen bij te dragen aan de ruimtelijke identiteit op basis van bestaande landschappelijke patronen en netwerken uit de lagenbenadering. Er is provinciaal een beleidsmatige belangstelling voor het hergebruiken van vrijkomende agrarische bebouwing, die gecombineerd kan worden met nieuwe landgoederen. Belangrijk voor Friesland is het aantrekken van nieuwe inwoners van buiten de provincie.

De respondenten in de gemeenten zijn niet bekend met nieuwe buitenplaatsen. Op gemeentelijk niveau wordt er op verschillende wijzen met de provinciaal geboden mogelijkheid voor nieuwe landgoederen omgegaan. In de geselecteerde gemeenten is er vooraf geen beleid opgesteld, de provinciale randvoorwaarden zijn overgenomen en toegepast. Aan de pilot nieuwe landgoederen wordt met concrete particuliere initiatieven (grondbezitters, agrariërs en een terugkerende familie) meegedaan. Opvallend is de veelal afwachtende en terughoudende

houding voor het bouwen in het buitengebied en het benoemen van nieuw landgoederen als een bijzondere niet voor het gebied (vanuit de historie) kenmerkende woonvorm.

De respondenten beschrijven het buitengebied voornamelijk als een open agrarisch gebied (met een beperkte belangstelling voor de ruimte voor ruimte regeling). De ontwikkeling van nieuwe landgoederen wordt niet gestimuleerd (politieke dynamiek), wat aansluit bij de benoemde kenmerkende openheid van het landschap. De nieuwe landgoed initiatieven bezitten woon, educatieve, natuur, sociale en recreatieve functies, waaraan op basis van het nieuwe landgoederen beleid en de provinciale ruimte voor ruimte regeling invulling wordt gegeven. Belangrijk onderdeel vormt de openstelling (recreatief medegebruik al dan niet als stedelijk uitloopgebied). Een initiatief beslaat de realisatie van meerdere “erven” en een nieuw (water) landgoed. De relatie met het landschap wordt bij nieuwe ontwikkelingen als belangrijk ervaren. Er dient sprake te zijn van behoud en versterking van de karakteristieke cultuurhistorische-, natuur- en landschapselementen (behoud door ontwikkeling). De toegekende ruimtelijke identiteit als sturend instrument om met de bij de tijd horende dynamiek mee te gaan.

Wanneer een nieuw landgoed als juiste mogelijkheid is benoemd om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandlandschap dan houdt dit verband met de bijdrage aan de Ecologische Hoofdstructuur en het versterken van de natuur en recreatieve functie (groene functies). Een studie naar nieuwe woonvormen op locaties, van voormalige voor het gebied kenmerkende bebouwing vertoont ondanks de onbekendheid met nieuwe buitenplaatsen, een zeker mate van overeenkomst met de strategie nieuwe buitenplaatsen.

6.2. De provincie Drenthe

6.2.1. Regionaal niveau.

De provincie Drenthe geeft behoud en het versterken van de plattelandskwaliteit (belangrijke kwaliteiten zijn per deelgebied gewaardeerd) in het voorwaardenscheppende provinciaalbeleid een centrale plaats. Landschappelijk houdt dit onder meer in: behoud en herstel van historische waarden en behoud van de eigen identiteit. Belangrijke eigenschappen zijn het contrast tussen stad en land, de open en onbebouwde landschappen, de uitstraling van rust en ruimte met een nauwe samenhang tussen ontstaans- en bewoningsgeschiedenis (Provincie Drenthe, 2004).

Het contrast tussen het bebouwde en het onbebouwde landschap vergt aandacht bij stedelijke ontwikkelingen. Bij de invulling van rode en groene functies speelt de landschappelijke kwaliteit een sturende rol. Bijzondere kansen zijn voorzien voor: het opwaarderen van plattelandseconomieën en dorpen in ontginningsgebieden. Voor het landelijk gebied zijn functiecombinaties (zoals: bos - recreatie en houtproductie - natuur) en functieverandering van belang. De hoge prijzen van landbouwproducten en de hiermee samenhangende hoge grondprijzen bemoeilijken landschappelijke projecten op het platteland (Lumkus, 2008). Samen met het vertrouwen in de economie beïnvloedt dit de kansen voor nieuwe landgoederen, door de onttrekking van gronden aan het landbouwareaal bij de realisatie van een nieuw landgoed (Lumkus, 2008). Aanvullend wordt genoemd de afname van nieuwe initiatieven, de laatste jaren, voor de ontwikkeling van nieuwe landgoederen in de provincie Drenthe (Lumkus, 2008).

Waardevolle bebouwing (boerderijen) en omgevingskarakteristieken dienen zoveel mogelijk in stand te worden gehouden. Bij waardevolle boerderijen worden nieuwe functies (wonen en kleinschalige bedrijvigheid) ondergebracht in bestaande opstallen. De provincie biedt beleidsmatige mogelijkheden voor functieveranderingen met de voorbeeldregeling Ruimte voor Ruimte, om de kwaliteit van het landschap te bevorderen. De belangstelling voor de voorbeeldregeling Ruimte voor Ruimte wordt verwoord als beperkt. Het niet koppelen van de regeling aan de realisatie van groen wordt als een gemiste kans beschouwd (Lumkus, 2008). Er is geen specifiek provinciaal beleid voor vrijkomende karakteristieke agrarische bebouwing de koppeling tussen vrijkomende boerderijen en het nieuwe landgoederen beleid wordt niet beleidsmatig ondersteund (Lumkus, 2008).

In het oostelijke deel van de provincie wordt in het bijzonder ingezet op de ontwikkeling van nieuwe woonmilieus (waaronder nieuwe landgoederen) met de nadruk op de realisatie van groen. Voor de planperiode 2004 variërend tot 2010-2015, is als doel gesteld de realisatie van 10 nieuwe landgoederen (zie, bijlage G). Nieuwe landgoederen bieden mogelijkheden natuurwaarden te realiseren en te behouden met een combinatie van functies (landbouw, natuur, recreatie, kunst, opleiding en ambachten) die elkaar versterken (Provincie Drenthe, 2004). Voorwaarde om te komen tot nieuwe landgoederen of buitenplaatsen is dat het ruimtelijk ontwerp kwaliteit heeft, wat resulteert in economisch, ecologisch en esthetisch waardevolle gebieden. De provincie stimuleert nieuwe landgoederen wanneer deze aansluiten op het bosclusteringsbeleid (bosaanplantsubsidie), een versterking zijn voor de natuur en landschapswaarden en aansluiten bij de bestaande bebouwing (indien kleiner dan 50 hectare). Vanuit de provincie zijn als voorkeursgebieden voor nieuwe landgoederen benoemd: de Veenkoloniën, heideontginningen, stadsranden en substreekcentra (Provincie Drenthe, 2004).

Op provinciaal niveau wordt bij de realisatie van nieuwe landgoederen het nationale beleid, in het bijzonder de Nota Ruimte, niet als beperkend ervaren. De provincie heeft voldoende beleidsruimte en stelt veelal nadere eisen die verder gaan dan het nationale beleid (Lumkus, 2008). De randvoorwaarden in het provinciale beleid voor nieuwe landgoederen dienen ongewenste ontwikkelingen te voorkomen. Belangrijk bij de realisatie van nieuwe landgoederen is: “*een goed plan*”, een plan met kwaliteit, dat alle betrokken enthousiast maakt (Lumkus, 2008). De provincie stimuleert dit door het subsidiëren van het (schets)ontwerp. In een gezamenlijk gesprek worden de standpunten van de initiatiefnemer, welstand, gemeente en provincie behandeld en vastgesteld of een procedure wordt opgestart (Lumkus, 2008).

Het jaar 1995 is het begin van het nieuwe landgoederenbeleid in Drenthe. In 1998 volgt de opname in het Provinciaal Omgevingsbeleid, tot het moment van schrijven zijn circa 10 nieuwe landgoederen (planologisch – juridisch) gerealiseerd verspreid over de provincie. Daarnaast liggen er nog 25 aanvragen voor het stichten van een nieuw landgoed bij diverse gemeenten (Lumkus, 2008). Dit is beschreven als een positieve ontwikkeling die met een “*minimale*” onttrekking aan het landbouwareaal, voor ongeveer tweederde bijdraagt aan de realisatie van gemiddeld 150-200 hectare bos per jaar (Lumkus², 2008). Het aantal te stichten nieuwe landgoederen is provinciaal niet gelimiteerd. Het huidige tempo van circa één á twee nieuwe landgoederen per jaar wordt als een passende ontwikkeling met minimale weerstanden onder de agrariërs aangemerkt (Lumkes, 2008). Agrariërs zijn de voornaamste initiatiefnemers om te komen tot de realisatie van een nieuw landgoed. Het voortzetten van het familie bezit in de eigen woonomgeving wordt als reden genoemd (Lumkus, 2008). Projectontwikkelaars spelen in Drenthe bij uitzondering een rol bij de ontwikkeling van nieuwe landgoederen. Als redenen zijn genoemd: te veel risico als gevolg van een omvangrijk aandeel grond, veel onzekerheden (omwonenden), een ontwikkelingstijd die al gauw zo’n vier jaar in beslag neemt en een beperkt bebouwingspercentage (Lumkus, 2008).

Het Provinciaal Omgevingsplan biedt ruimte voor het stichten van nieuwe buitenplaatsen (zie, bijlage G). Hiervoor komen in aanmerking gebieden waar nieuwe landschapskwaliteiten en woningbouw is toegestaan. Dit zijn de stadsranden van Assen, Beilen, Roden, Hoogeveen, Meppel, Stadskanaal, Emmen en Coevorden, alsmede aansluitende op kernen gelegen in een wegdorpenlandschap van de veenrandontginningsgebieden en Veenkoloniën (Provincie Drenthe, 2004). Hoewel buitenplaatsen zijn opgenomen in het Provinciale Omgevingsplan is de strategie nieuwe buitenplaatsen niet bekend, genoemd worden 24 buitenplaatsen op landgoed Scholtenszathe nabij Emmen (Lumkus, 2008). Het beleid voor buitenplaatsen was onderdeel van een politiek spel tussen provincie en het rijk in 1998. Dit leidde tot een beperkte aandacht en uitwerking van het onderwerp nieuwe buitenplaatsen, om deze voor het Provinciaal Omgevingsplan te kunnen behouden (Lumkes, 2008).

Bij de realisatie van nieuwe landgoederen wordt het verschil tussen ambtelijke overeenstemming en de uiteindelijk houding van de gemeenteraad aangegeven (Lumkus, 2008). Instrumenten die worden genoemd om de gewenste overgangssituatie in woord en beeld weer te geven zijn: de welstandsnota, het beeldkwaliteitsplan en het bestemmingsplan. Het nieuwe landgoederen beleid biedt mogelijkheden voor “leuke” dingen en een verbreding van de plattelandseconomie, waarbij gemeenten met grotere steden vanuit de provincie Drenthe als terughoudend worden ervaren. Een reden die wordt genoemd is een krachtig gemeentelijk grondbedrijf (Lumkus, 2008). De invulling die gemeentelijk wordt gegeven aan nieuwe landgoederen verschilt, zie figuur 6.2.

Figuur 6.2: Nieuwe landgoederenbeleid in de provincie Drenthe
(bron: Lumkes, 2008)

Gemeente	Beleidsvorm	Gemeente	Beleidsvorm
Noordenveld	<i>Geen specifiek beleid</i>	Westerveld	<i>Beleidsnotitie</i>
Tynaarlo	<i>Notitie nieuwe landgoederen</i>	Meppel	<i>Geen specifiek beleid</i>
Aa en Hunze	<i>Kadernotie landgoedontwikkeling</i>	De Wolden	<i>Beleidsnotitie</i>
Assen	<i>Geen specifiek beleid</i>	Hoogeveen	<i>Opname bestemmingsplan</i>
Midden-Drenthe	<i>Landgoederennota</i>	Coevorden	<i>Geen specifiek beleid</i>
Borger-Odoorn	<i>Beleidsplan nieuwe landgoederen</i>	Emmen	<i>Geen specifiek beleid</i>

6.2.2. Lokaal niveau.

In Drentse gemeenten wordt op verschillende manieren invulling gegeven aan en gebruik gemaakt van het beleid dat verband houdt met nieuwe landgoederen en nieuwe buitenplaatsen. In de Drentse gemeenten die in dit onderzoek zijn betrokken: De Wolden, Borger-Odoorn, Aa en Hunze, Noordenveld en Emmen is niet één van de respondenten in het bijzonder bekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen. Eveneens zijn de gemeenten in beperkte mate bekend met de mogelijkheid om nieuwe buitenplaatsen te stichten.

Gemeente De Wolden

De gemeente De Wolden volgt het provinciale nieuwe landgoederen beleid en geeft hier gezamenlijk met de provincie een nadere invulling aan (Van der Vinne, 2008). De beleidsmatige uitwerking van nieuwe landgoederen gaat in op het destijds vingerende nationale beleid (Gemeente De Wolden, 1999). Het beleidsplan nieuwe landgoederen (1999) is in 2003 vertaald in het bestemmingsplan buitengebied (Van der Vinne, 2008). Ten tijde van het interview heeft dit geleid tot de realisatie van één nieuw landgoed (stoppende boer) en één verzoek dat nu ter beoordeling ligt bij de provincie (Van der Vinne, 2008).

In het beleidsplan worden specifieke gebieden aangewezen om de ontwikkeling van nieuwe landgoederen te sturen, op basis van een analyse van de landschaptypen met de bijbehorende landschapskenmerken. De gebieden geven aan waar het ontwikkelen van nieuwe landgoederen in principe is toegestaan. Bepalend in de randvoorwaarden en de criteria zijn: de mogelijkheden, karakteristieken en de identiteit van een gebied (Gemeente De Wolden, 1999).

Het aantal nieuwe landgoederen (zie, bijlage G) is gelimiteerd tot bepaalde (landschappelijk aantrekkelijke) gebieden. De ontwikkeling van nieuwe landgoederen wordt door de gemeente niet in het bijzonder gestimuleerd, de gemeente stelt enkel de randvoorwaarden (Van der Vinne, 2008). Nieuwe landgoederen worden verbonden met de bijdrage aan natuurontwikkeling, in het bijzonder bos gecombineerd met recreatie. Om de ontwikkeling van natuurwaarden te stimuleren hanteert de gemeente een verhoogde oppervlakte norm van 15 hectare en is een productiefunctie (provincie) geen vereiste (Gemeente De Wolden, 1999). Bedreigingen worden voorzien in: de aantasting van bestaande patronen en structuren, beperking van agrarische bedrijven en de beperkte betaalbaarheid (Van der Vinne, 2008).

Het gevoerde contourenbeleid van de provincie heeft recentelijk geleid tot een studie naar groene woonmilieus in kleinere kernen. In de studie worden vrijkomende boerenerven

omgevormd en nieuwe erven gerealiseerd met meerdere wooneenheden voor diverse doelgroepen (Gemeente De Wolden, 2005). In het verlengde van deze studie is een beleidsnota aangenomen, met mogelijkheden om tot splitsingen te komen van niet landschappelijke en karakteristieke waardevolle (agrarische) hoofdgebouwen (Gemeente De Wolden, 2007). De gemeente doet momenteel een studie naar nieuwe functies in de bijgebouwen op een boerenerf (Van der Vinne, 2008). Dit beleid loopt in zekere zin vooruit op het provinciale beleid. In het landgoederen beleidsplan is een (summiere) relatie aangebracht tussen nieuwe landgoederen en bestaande karakteristieke en monumentale boerderijen. De gemeente heeft voor deze koppeling geen specifiek beleid opgesteld. Een recent verzoek voor de realisatie van een nieuw landgoed betreft wel de voorbeeldregeling Ruimte voor Ruimte (Van der Vinne, 2008).

De onbekendheid van de respondent met nieuwe buitenplaatsen wordt verbonden aan de terughoudende houding voor het bouwen in het buitengebied (Van der Vinne, 2008). Het beleidsplan nieuwe landgoederen beschrijft het gebied nabij Hoogeveen als mogelijke locatie, dit heeft echter geen concreet vervolg gekregen (Van der Vinne, 2008).

De respondent ziet in nieuwe landgoederen, op basis van een gezamenlijk gestimuleerd proces, mogelijkheden om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandlandschap (Van der Vinne, 2008).

Gemeente Borger – Odoorn

De agrarische gemeente Borger - Odoorn met voornamelijk een natuurlandschap beschikt over het Beleidsplan Nieuwe Landgoederen Borger - Odoorn, vastgesteld in juni 2002. Het beleidsplan is een nadere uitwerking van het provinciale beleid, waarin de ontwikkelingsruimte voor “*marktpartijen*” is beschreven. Zowel bestuurlijk als ambtelijk wordt met het beleidsplan sturing gegeven aan de ontwikkeling van nieuwe landgoederen (Hermes, 2008) (zie, bijlage G). Centraal staat het met nieuwe landgoederen creëren van: maatschappelijke meerwaarde, het versterken van bos, recreatie, natuur en landschap en een hoog woon- en/of werkgenot. Belangrijke sturings-elementen voor de ontwikkeling van nieuwe landgoederen in het buitengebied vormen de zes voorkeursgebieden, met de bijbehorende ontwikkelingscriteria en ontwikkelingsconcepten (beelden) uit het beleidsplan (Hermes, 2008). Vanuit het beleidsplan wordt geprobeerd veenkoloniale gebieden een impuls te geven, door het bieden van meer ontwikkelingsmogelijkheden (Gemeente Borger - Odoorn, 2001).

Op basis van een analyse van de ondergrond (abiotische) en de netwerklaag samen met de occupatielaag (occupatiepatroon) zijn drie landschapstypen onderscheiden (Gemeente Borger - Odoorn, 2001). Dit heeft geleid tot een landschapvisie, waarin bestaande structuren en patronen het uitgangspunt vormen en grootschalige open gebieden onaangetast dienen te blijven. De strategieën: handhaven en versterken van het bestaande landschap (Hondsrug), ontwikkelen van natuurwaarden (Hunzedal) en het ontwikkelen van een nieuwe landschappelijke kwaliteit (Veenkoloniën) worden toegepast om invulling te geven aan de begrippen: identiteit, leesbaarheid en herkenbaarheid (ruimtelijke identiteit), rekeninghoudend met voldoende mogelijkheden voor recreëren (Gemeente Borger - Odoorn, 2001). In een gezamenlijk proces met de initiatiefnemer (vergezeld van een ingenieursbureau), Drents Plateau (welstand), gemeente, provincie en diverse belangenorganisaties wordt hieraan vorm gegeven (Hermes, 2008).

De zes nieuwe landgoederen in voorkeursgebieden uit het beleidsplan vormen de limiet. In een evaluatie na voltooiing van deze zes nieuwe landgoederen zal deze limiet worden herzien (Hermes, 2008). Opvallend is de wisselende omvang van een nieuw landgoed van minimaal: 5 - 10, 10, 15 en 25 hectare, afhankelijk van de landschappelijke situatie. Het veelal grotere oppervlak, dan de provinciaal norm van 5 hectare, dient de realisatie van een maatschappelijke meerwaarde realistischer te maken. Aanvullend is een beeldkwaliteitsplan op basis van de Welstandsnota een voorwaarde voor de te realiseren gebouwen (Hermes, 2008).

Het Beleidsplan Nieuwe Landgoederen Borger-Odoorn vormde mede de basis voor het Landschapsbeleidsplan. Als kader voor het Beleidsplan Nieuwe Landgoederen zijn aangehaald het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) en de door de ministeries van LNV en VROM, op basis van het Provinciaal Omgevingsplan (POP) uit 1998 gegeven definities van een nieuw landgoed (zie, bijlage G) en de Nota Belvédère. Door een impuls te geven aan de leefbaarheid (ontwikkeling van nieuwe landschapskwaliteiten en functies met een krachtige vormgeving als uitloopgebied van kernen) in deze veenkoloniale gebieden, wordt geprobeerd de woon- en recreatiedruk op de Hondsrug te verminderen (Hermes, 2008).

Voor ieder nieuw landgoed wordt op basis van het beleidsplan een bestemmingsplan opgesteld, waarin het landschappelijke deel goed wordt verankerd. Knelpunt vormt de vormgeving van het landhuis (Hermes, 2008). Een beeldkwaliteitsplan voor de gebouwen kan niet worden afgedwongen (Hermes, 2008), wat er toe kan leiden dat gebouwschetsen worden toegevoegd aan het bestemmingsplan (Gemeente Borger – Odoorn, 2006) of goedkeuring aan het landhuis is onthouden (Hermes, 2008). Een beeldkwaliteitsplan wordt door de initiatiefnemers als beperkende factor ervaren bij een eventuele verkoop (Hermes, 2008).

Een landgoedontwikkeling dient rekening te houden met bestaande agrarische functies, de toename van de mobiliteit en de ervaring als “*elitaire*” woonvorm (Hermes, 2008). Op het moment van interviewen zijn er drie concrete nieuwe landgoedontwikkelingen (twee boeren en een makelaar) in diverse voorkeursgebieden en diverse verzoeken (allen van boeren) geweest (Hermes, 2008). Monumentale en karakteristieke gebouwen of boerderijen worden aangehaald als basis of onderdeel van een nieuw landgoed. De (beperkte) belangstelling voor vrijkomende agrarische bebouwing heeft niet geresulteerd in specifiek gemeentelijk beleid (sloopnorm van 1000 m² wordt te hoog ervaren) (Hermes, 2008).

De respondent is niet bekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen, ondanks nieuwe landgoederen als onderdeel van het “*stedelijk uitloopgebied*” in het oostelijke deel van de gemeente (Hermes, 2008). De strategie wordt beschreven als een bedreiging voor de openheid en de cultuurhistorische (agrarische) waarden van het landschap. Afrondend wordt geconcludeerd: “*Het is moeilijk aan te geven of nieuwe landgoederen bijdragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandslandschap. Nieuwe landgoederen worden gezien als niet agrarisch, echter op basis van de nota zou een landgoed moeten resulteren in een toename van de kenmerkendheid. Moeilijkheid is echter wel dat er nog geen compleet gerealiseerd eindresultaat is.*” (Hermes, 2008).

Gemeente Aa en Hunze

Eind 2005 schrijft de gemeente Aa en Hunze met de drie gerealiseerde nieuwe landgoederen koploper te zijn in de provincie Drenthe. Dit heeft geleid tot een kadernotitie landgoedontwikkeling Aa en Hunze (Gemeente Aa en Hunze, 2005). De kadernotitie die maximaal twee nieuwe landgoederen toestaat dient ter overbrugging naar het nog op te stellen nieuwe bestemmingsplan buitengebied Aa en Hunze. Centraal in de notitie staat: “... *een doelmatige inrichting en beheer van het landelijk gebied, waarbij er een optimale balans is tussen landbouw, natuur en recreatie. Daarbij zijn in Aa en Hunze meerdere gebieden te onderscheiden met elk een eigen landschapskarakteristiek.*” (Gemeente Aa en Hunze, 2005). Dit sluit aan bij de huidige ontwikkelingen op het platteland, waar de landbouw (nog) de belangrijkste economische drager is (Thieme, 2008).

De gemeente is in principe terughoudend ten aanzien van nieuwe ontwikkeling op het platteland. Bij nieuwe ontwikkelingen staat de kwaliteit van de ontwikkeling voorop. Belangrijk in dit verband zijn: de leefbaarheid, het tegengaan van de verrommeling van het platteland en behoud van perspectief voor agrariërs (Thieme, 2008). De basis voor nieuwe ontwikkelingen wordt gelegd in een door de gemeente nog te ontwikkelen gebiedsgerichte planologische beleidsvisie. Een visie waarin op basis van een maatschappelijk meerwaarde, de (primaire) gebruiksfunctie landbouw met natuur en recreatie is gecombineerd. Een “*kijklandschap*” en

verstening van het landelijk gebied dient voorkomen te worden (Thieme, 2008). De ontwikkeling van nieuwe landgoederen is beschreven als: “... *een resultante, een oplossing (of een oplosmiddel?!) of niet meer dan een instrument voor plattelandsversterking qua inrichting en beheer. (...) Een landgoed is landschapsondersteunend.*” (Gemeente Aa en Hunze, 2005). Dit sluit aan bij de uitgesproken belangstelling voor groene woonmilieus in de gemeente (Thieme, 2008).

Voorafgaande aan de provinciaal geboden beleidsmatige mogelijkheid om een nieuw landgoed te realiseren is in het bestemmingsplan buitengebied van de (voormalige) gemeente Rolde, een wijzigingsmogelijkheid geboden. De voormalige agrarische bebouwing wordt ver- en/of herbouwd tot een landhuis, in een op de ontwikkelingskaart bosbouw/boom- en fruitteelt aangewezen gebied of in ecologische verbindingzones. De gedachte was de landbouw alternatieve kansen te bieden (Thieme, 2008). Opmerkelijk is dat nieuwe landgoederen in de huidige kadernotitie zijn beschreven als een negatieve druk op de landbouw.

De huidige kadernotitie van de gemeente Aa en Hunze sluit aan bij de randvoorwaarden uit het provinciale beleid. Voor het realiseren van een nieuw landgoed in de gemeente Aa en Hunze dienen de provinciale randvoorwaarden overgenomen te worden. De omvang van 5 hectare is echter als te gering aangemerkt. Het nieuwe landgoed (zie, bijlage G) dient minimaal 10 hectare te omvatten met minimaal 5 hectare bos, andere houtopstanden of natuurterrein met één gebouw van allure en is rangschikkingswaardig (NSW-landgoed) (Gemeente Aa en Hunze, 2005). Nieuwe landgoederen worden benoemd als een provinciaalmiddel om de achterblijvende realisatie van bos te stimuleren (Thieme, 2008).

In de gemeente wordt op basis van “*Nee, tenzij*” beleid medewerking verleend aan maximaal twee nieuwe landgoed initiatieven (druk op de grondmarkt) (Gemeente Aa en Hunze, 2005). Nieuwe landgoederen worden gezien als een kansrijk middel voor het landelijk gebied, dit ondanks één “*miskleun*” (afgifte van de bouwvergunning voor het landhuis voorafgaande aan de realisatie van het groen) (Thieme, 2008).

Belangrijke redenen voor het ontwikkelen van een nieuwe landgoed zijn: financiële en fiscale voordelen (Natuurschoonwet) en als onderdeel van de bedrijfsvoering (paardenfokkerij) (Thieme, 2008). De provincie heeft een toetsende rol bij een landgoedontwikkeling. Gezamenlijk wordt door de gemeente met diverse belangenorganisaties en initiatiefnemers tot een afstemming van de belangen gekomen (Thieme, 2008). Een recente landgoedontwikkeling nabij Grolloo, combineert de overgenomen provinciale Ruimte voor Ruimte regeling met een nieuw landgoed. In de planomschrijving van dit initiatief wordt verwezen naar de strategie nieuwe buitenplaatsen (Thieme, 2008). De gemeente heeft voor vrijkomende karakteristieke agrarische bebouwing nog geen specifiek beleid geformuleerd, dit wordt wel als een “*uitdaging*” benoemd (Thieme, 2008).

De beleidsmedewerker is bekend met nieuwe buitenplaatsen, als een provinciale mogelijkheid om te bouwen in de omgeving van grotere steden/kernen. De omvang van een nieuwe buitenplaats in relatie tot een nieuw landgoed wordt als verschil benoemd. Aan nieuwe buitenplaatsen is geen beleidsmatige invulling gegeven, wel wordt er in de gemeente met integrale gebiedsprojecten invulling aan het landschap gegeven (rood voor groen/blauw) (Thieme, 2008).

Gemeente Noordenveld

De gemeente Noordenveld, verwoordt als een gemeente met relatief veel bos, voert geen specifiek nieuw landgoederen beleid (hier is bewust voor gekozen) en is onbekend met nieuwe buitenplaatsen (Beerlink, 2008). De afgelopen jaren leidde dit tot circa 1 verzoek voor een nieuw landgoed per kwartaal (Beerlink, 2008). De gemeente ziet zich voornamelijk als een uitvoerend orgaan. Het provinciale en nationale beleid geeft geen aanleiding tot specifieke knelpunten. In totaal zijn er, vanuit de bestaande bevolking van de gemeente Noordenveld, twee

nieuwe landgoederen gerealiseerd en is één aanvraag in behandeling (Beerlink, 2008). De realisatie van een nieuw landgoed wordt mogelijk door het verlenen van medewerking aan het wijzigingen van het bestemmingsplan. Nieuwe landgoed initiatieven zijn voornamelijk particulieren (grondbezitters), die gebruik maken van de mogelijkheid om te bouwen in het buitengebied. Zeer kortstondig is er in het verleden overleg gevoerd met één projectontwikkelaar, echter de openstelling en de grondverwerving vormden twee belangrijke redenen om van de landgoedontwikkeling af te zien (Beerlink, 2008).

Nieuwe landgoederen zijn globaal omschreven in het Landschapsbeleidsplan (zie, bijlage G). In het landschapsbeleidsplan wordt in grote lijnen aangesloten bij provinciale criteria, maar een agrarische productiefunctie is geen vereiste. De provinciale voorwaarde van 5 hectare bos is in principe verhoogd tot 10 hectare. Er dient een maatschappelijke meerwaarde te worden gerealiseerd, op basis van versterking van bestaande, of de ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten (veenkoloniaal landschap). Het landgoed wordt bij voorkeur gerealiseerd bij of binnen bepaalde (bebouwings-) structuren of patronen, in principe geen solitair landgoed. In beekdalen wordt de ontwikkeling van nieuwe landgoederen vanwege het wegnemen van de openheid geweerd. Kansen worden voor een nieuw landgoed voorzien in de versterking van karakteristieke landschapstypen, natuurgebieden, recreatiegebieden (uitloopgebieden met recreatief medegebruik), recreatieve of ecologische verbindingzones. Het landgoed vormt een weerspiegeling van het aanwezige landschap en vormt geen belemmering voor agrarische bedrijven (Gemeente Noordenveld, 2002). Monumentale en karakteristieke gebouwen en boerderijen kunnen als uitgangspunt dienen voor een nieuw landgoed, eventueel met een lichte bedrijfsmatige functie (Gemeente Noordenveld, 2002 en Beerlink, 2008).

De aangegeven belangstelling bij nieuwe landgoederen voor agrarische bebouwing komt ook terug in het Ruimte voor Ruimte beleid. In de gemeente worden aanvullende eisen gesteld bij de toepassing van de voorbeeldregeling Ruimte voor Ruimte (Beerlink, 2008).

De gemeente Noordenveld ligt voor een beperkt deel in de stadsrandzone van Assen. In het Landschapsbeleidsplan is als speciaal thema opgenomen: “*Dorpsranden en Stadsranden*” (Gemeente Noordenveld, 2002). Desondanks is de gemeente niet bekend met nieuwe buitenplaatsen. Het gerealiseerde nieuwe landgoed in Zuidvelde, als stedelijk overloopgebied van Assen, heeft een recreatieve functie. Nieuwe landgoederen worden benoemd als de juiste mogelijkheid om bij te dragen aan de kenmerkendheid van het plattelandlandschap, maar dit dient wel per geval bekeken te worden (Beerlink, 2008).

Gemeente Emmen

De agrarische gemeente Emmen bevindt zich in de startfase van de herziening van het bestemmingsplan buitengebied. Kenmerkend in de gemeente is de “*steilrand*”, door de ontmoeting van twee verschillende landschapstypen (zand- en veenlandschap), die de basis vormen van het nieuwe op kwaliteit gerichte ruimtelijke beleid (Vrieling, 2008). Centraal in dit beleid staat de verdichting van de Hondsrug door bebouwing en het behouden van de open veengebieden. Onderdeel van het nieuwe bestemmingsplan is een ruimtelijke waardenkaart. Deze kaart, op basis van de lagenbenadering zal de ruimtelijke identiteit van de diverse gebieden met de ontwikkelingsrichting weergeven (Gemeente Emmen, 2007). De gemeente heeft een open houding ten aanzien van nieuwe initiatieven op het platteland. Specifieke kansen in het overgangsgebied tussen stad en platteland worden voorzien voor functiecombinaties van recreatie met het landschap. Kansen voor het platteland vormen: de landbouw (inplaatsing), recreatie en bos. Bedreigingen voor het platteland vormen het verlies van landschappelijke kwaliteit, in het bijzonder het open karakter (Vrieling, 2008).

De gemeente Emmen is gericht op het provinciaal ruimtelijk beleid. Het provinciale nieuwe landgoederen beleid wordt als “*helder*” omschreven (Vrieling, 2008). Bij de realisatie van nieuwe landgoederen vormen de provinciale randvoorwaarden het uitgangspunt. Knelpunt

bij een huidige nieuw landgoed initiatief (een boer en een particulier in een ontginningsgebied), vormt de tegengestelde gemeentelijk visie in relatie tot de provinciale randvoorwaarde van 5 hectare bosaanplant per nieuw landgoed (Vrieling, 2008). Het stimuleren van groen (rood voor groen) komt terug in de beleidsmatige belangstelling voor (kleinere) groene woonmilieus aansluitend op bestaande kernen en landschappelijke structuren ("*lintwonen en erfwonen*") en "nieuwe" bos woonmilieus ("*boswonen*") op de Hondsrug (Gemeente Emmen, 2007).

De gemeente Emmen bezit geen specifiek nieuw landgoederen beleid en koppeling met vrijkomende agrarische gebouwen. Het overgenomen provinciale Ruimte voor Ruimte beleid wordt beperkt toegepast. Het zijn voornamelijk de 'kleinere' boerenbedrijven die de landbouwgronden verkopen. De beperkte toepassing wordt verbonden aan de ongunstige verkaveling (smalle en diepe kavels) en een beperkt financieel gewin (Vrieling, 2008).

De strategie nieuwe buitenplaatsen en de provinciaal geboden mogelijkheid voor nieuwe buitenplaatsen wordt niet gebruikt en is onbekend (Vrieling, 2008). De realisatie van groen en een nieuw landgoed wordt niet (financieel) gestimuleerd vanuit de gemeente. De provincie biedt voor aangewezen gebieden (gebiedsplan) een financiële compensatie (omzetting landbouwgrond in natuurterrein) voor een duurzame functieverandering van landbouwgronden tot bos en natuurterrein en de ontwikkeling en het beheer van natuur (Vrieling, 2008, DLG, 2007 en LNV⁴, 2007). De belangstelling (4 initiatieven voor een nieuw landgoed vanaf 1998 en slechts één gerealiseerd) wordt omschreven als beperkt, met als verklaring de geringe belangstelling voor een functiewijziging bij een florerende landbouw (Vrieling, 2008).

In de gemeente Emmen ligt landgoed Scholtzenzathe, dit is een veel toegepast en aangehaald voorbeeld van een (gebieds)ontwikkeling op het platteland, waar de rijksoverheid bij betrokken was. De landgoedontwikkeling (950 hectare) gestart in 1998, beslaat: een nieuw landgoed (hoofdgebouw en 24 buitenplaatsen van 0,5 – 2,5 hectare) (zie, bijlage G), een dorpsuitbreiding (ca. 10 woningen), bosaanleg (260 hectare), (biologische)akkerbouw (660 hectare) en een natuurterrein (52 hectare). Het landgoed voorziet in een ecologische verbindingszone, een recreatieve functie en is gerangschikt onder de Natuurschoonwet. Tot op dit moment is er van de rode functies nog niks gerealiseerd (Vrieling, 2008). Deze ontwikkeling met 260 hectare bos past niet meer in de huidige structuurvisie (Gemeente Emmen, 2007).

Nieuwe landgoederen worden beleidsmatig afhankelijk van de plaats (bos en de openheid) in het landschap omschreven als een juiste mogelijkheid om bij te dragen aan de kenmerkendheid van het landschap. De ontwikkeling zou moeten worden gerelateerd aan de kenmerkende elementen van het landschap, het versterken van de verschillen (Vrieling, 2008).

6.2.3. Conclusie provincie Drenthe

Provinciaal zijn er sinds 1998 beleidsmatige mogelijkheden voor nieuwe landgoederen en nieuwe buitenplaatsen, in aantal ongelimiteerd. Nieuwe buitenplaatsen waren betrokken in een politiek spel tussen de provincie en het rijk. Het beleidsmatige verschil tussen nieuwe buitenplaatsen en landgoederen is dat nieuwe buitenplaatsen mogelijk zijn vanaf een kleinere perceelomvang (1 in plaats van 5 hectare) in de nabijheid van enkele steden en grotere kernen, een productiedoelstelling niet noodzakelijk is en ze alleen een woonfunctie hebben. De overeenkomst is het recreatief medegebruik. De provinciaalmedewerker is onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen. Het provinciale beleid is gericht op het behouden van de (historische) ruimtelijke identiteit. Nieuwe landgoederen bieden mogelijkheden natuurwaarden te realiseren en te behouden met een combinatie van (productie)functies en een verandering van de plattelandseconomie (impuls), dit mede financieel gestimuleerd op basis van het bosclusteringsbeleid. De voorbeeld regeling Ruimte voor Ruimte (beperkt toegepast) kent provinciaal geen beleidsmatige koppeling met nieuwe landgoederen en de realisatie van groen.

Op gemeentelijke niveau wordt de geringe belangstelling voor de koppeling tussen nieuwe landgoederen en de Ruimte voor Ruimte regeling bevestigd (verkavelingspatroon en

gering financieel voordeel). Bestaande karakteristieke en monumentale boerderijen worden beperkt als uitgangspunt voor nieuwe landgoederen benoemd en toegepast bij een concreet initiatief. Boerderijen zijn betrokken in studies naar kleinere groene gemengde woonerven.

De gemeentelijke respondenten zijn met nieuwe buitenplaatsen in mindere mate bekend en onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen, wat wordt verbonden aan de terughoudende beleidsmatige houding voor het bouwen in het buitengebied. Er is nog geen één buitenplaats (fysiek) gerealiseerd. Beleidsmatig worden mogelijkheden voorzien als (stedelijk) uitloopgebied. Het provinciale nieuwe landgoederen beleid is veelal vertaald in eigenbeleid of wordt in samenspraak met de provincie overgenomen, met een grotere oppervlakenorm, zonder een productiefunctie en eventueel een rangschikking onder de Natuurschoonwet. Belangrijke gemeentelijke onderwerpen zijn: het recreatief medegebruik (uitloopgebied), natuur (ecologische verbindingszone), landschappelijke versterking, afstemming op de landbouw en een hoog woon- en werkgenot. Er dient te worden aangesloten bij het bestaande open agrarische cultuurlandschap met een maatschappelijke meerwaarde.

Gemeenten met een beleidsnotie (uit omstreeks 2000) hebben het aantal nieuwe landgoederen gelimiteerd door gebieden te selecteren op basis van de bestaande ruimtelijke identiteit. In enkele gemeenten wordt de beleids- of kadernotitie verankerd in het bestemmingsplan buitengebied. Nieuwe landgoederen zijn door gemeentelijke respondenten verwoord als een middel voor landschappelijk minder aantrekkelijke (ontginnings)gebieden en als een provinciaal beleidsinstrument voor de realisatie van bos. Nieuwe landgoederen worden op gemeentelijk niveau niet (financieel) gestimuleerd. Tevens is er een verschuiving van een gemeentelijk perspectief, op basis van de ruimtelijke identiteit (in het bijzonder de openheid) van de omgeving ten aanzien van mogelijke landgoed locaties.

Opvallend is de in enkele gemeenten gewijzigde houding ten aanzien van nieuwe landgoederen. Nieuw landgoederen, nu veelal gezien als negatieve druk op agrarische functies, zijn ook al verwoord als een alternatief voor de landbouw, voorafgaande aan het provinciale nieuwe landgoederen beleid. Desondanks zijn het voornamelijk boeren die overgaan tot de in beperkte mate gerealiseerde nieuw landgoederen. Nieuwe landgoederen kunnen op basis van een gezamenlijk proces (deskundigen, gemeente, provincie en initiatiefnemer), waarbij wordt ingespeeld op de bestaande ruimtelijke identiteit van de omgeving, bijdragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandslandschap.

6.3. De provincie Overijssel

6.3.1. Regionaal niveau

De provincie Overijssel beschikt beleidsmatig over een relatief uitgebreidere beschrijving en koppeling van beleidsinstrumenten die betrekking hebben op de realisatie van bebouwing en nieuwe functies in het “*kleinschalige*” platteland (Provincie Overijssel, 2001). Op het platteland vindt een overgang van productie- naar consumptiefunctie plaats, neemt de woonfunctie toe en ondergaat de landbouw een vergaande schaalvergroting (Klompe, 2008). Het huidige Streekplan uit 2001 is partieel herzien, momenteel wordt deze integraal herzien tot een Omgevingsvisie, waarin duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit centraal staan (Klompe, 2008).

In het huidige streekplan wordt met de principes ontwikkelen en koesteren (behoud door ontwikkeling) met toepassing van de strategie: bundelen en aansluiten bij bestaande rode en groene structuren, een invulling gegeven aan de ruimte om versnippering van het landschap te voorkomen. De afname van de ruimtelijke kwaliteit in de provincie Overijssel biedt kansen om nieuwe functies te realiseren, in het bijzonder voor woon- en recreatieve functies. Door de toepassing van het beleid: Rood voor Rood (RvR) met gesloten beurs en Vrijkomende

Agrarische Bebouwing (VAB)¹ (Klompe, 2008). Op het gebied van het opnieuw bezetten van agrarische bebouwing vinden in alle gemeenten van de provincie Overijssel beleidsmatig ontwikkelingen plaats (Klompe, 2008). De nieuwe functies dragen bij aan de ontwikkeling van nieuwe economische dragers en de leefbaarheid op het platteland. De respondent beschrijft Overijssel als een relatief “*hoog verstedelijkt platteland*” (Klompe, 2008). Het platteland van Overijssel als praktisch één groot stadslandschap.

De provincie vervult voornamelijk een stimulerende en kaderstellende functie voor lokale overheden. In het gezamenlijk (overleg- en leer)proces wordt het nationale beleid, mede gezien de omslag in sturing op kwaliteit, niet als beklemmend ervaren (Klompe, 2008). Op het platteland worden kansen voorzien voor landbouw, recreatie en natuurontwikkeling. Een regionale identiteit met een toenemende behoefte aan rust en contrast tussen stedelijk en landelijk gebied (Klompe, 2008). Een goede overgang tussen de bebouwde en onbebouwde omgeving wordt gestimuleerd, met de nadruk op ontwikkelingsplanologie. Een koppeling van rood aan groen, waarin de kwaliteit van de ruimte voorop staat. Door het toestaan van “nieuw” rood (in het bijzonder voor starters en senioren) wordt het realiseren van nieuw groen mogelijk gemaakt. Belangrijk (naast het VAB- en nieuwe landgoederen beleid) is de provinciale regeling Rood voor Rood (RvR). Het is het eerste provinciale, door de gemeenten uit te werken, beleidsinstrument dat stuurt op ruimtelijke kwaliteit (Klompe, 2008).

De Richtingennotitie uit 1998 biedt voor de groene ruimte (het platteland), beperkte mogelijkheden voor nieuwe “rode” ontwikkelingen. Deze worden aangehaald met de instandhouding, herstel, de ontwikkeling van bossen en landgoederen, het bieden van ruimte voor nieuwe bebouwing en gebruiksvormen die functioneel verbonden zijn met het landelijke gebied (Gedeputeerde Staten van Overijssel, 2004). Bij deze planontwikkelingen dienen karakteristieke landschappelijke en culturele waarden versterkt te worden, ofwel gehandhaafd te blijven. Functieveranderingen worden omschreven als kansen voor het behouden en versterken van bestaande landschappelijke kwaliteiten, door een verkleining van het versteende oppervlak en verbetering van de kwaliteit van het platteland. Aansluitend beschrijft de provincie de mogelijkheid om te komen tot het oprichten van een landhuis (zie, bijlage G) op een voormalig agrarisch perceel (Provincie Overijssel, 2001). Deze regeling is nader vormgegeven in de partiële herziening: Rood voor Rood met gesloten beurs en Nieuwe landgoederen van het streekplan Overijssel 2000+ (Provincie Overijssel, 2005).

Op basis van de belangstelling voor de Rood voor Rood regeling gecombineerd met het beleid voor vrijkomende agrarische bebouwing, wordt de belangstelling voor “groene woonmilieus” verwoord. Senioren en stoppende agrariërs, vormen voor “groene woonmilieus” een belangrijke doelgroep (Klompe, 2008). In het Streekplan, ten tijde van de introductie in 2001, was er in dit verband ook aandacht voor de ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande landgoederen en bestaande buitenplaatsen. Opmerkelijk is de gecombineerde toepassing van de begrippen buitenplaats en landgoed (Provincie Overijssel, 2001). Het Streekplan uit 2001 biedt ruimte voor het stichten van maximaal vijf nieuwe landgoederen (zie, bijlage G), in de vorm van een experiment (Provincie Overijssel, 2001).

Voor het experiment zijn aanvullende randvoorwaarden opgesteld die betrekking hebben op de uitwerking van de landschappelijke inpassing, de bebouwing, het beheer en de inrichting van het terrein (zie, bijlage G). Het experiment heeft geleid tot 4 plannen met als functies wonen, wonen en landbouw en wonen en werken, waarvan twee in de stadslandschappen en twee in een waterbeschermingsgebied. Uitgaande van de mogelijkheid van 5 nieuwe landgoederen is er sprake van een beperkte belangstelling, met een

¹ Rood voor Rood met gesloten beurs (RvR), is een afgeleide van het nationale Ruimte voor Ruimte beleid. Het is een regeling met de mogelijkheid om een nieuwe woning in het landelijk gebied te bouwen, in ruil voor ruimtelijke kwaliteit (sloop van een schuren en de toevoeging van groen). Vrijkomende Agrarische Bedrijfsbebouwing (VAB) is een regeling om agrarische bedrijfsbebouwing opnieuw te gebruiken voor nieuwe (niet-agrarische) functies (Provincie Overijssel, 2005 & Provincie Overijssel, 2006).

ontwikkelingsduur die langer is dan verwacht (Provincie Overijssel, 2002). Uitgangspunt voor de herziening is het bieden van een beleidsinstrument om te komen tot een versterking van de groen kwaliteit (landschap, natuur en recreatie) (Klompe, 2008).

In de Streekplan herziening van 2005, is de Rood voor Rood regeling gezamenlijk met het nieuwe landgoederen beleid gepresenteerd, het experiment is omgezet in structureel beleid. De herziening biedt particulieren de mogelijkheid om middels nieuwe landgoederen (zie, bijlage G) met nieuw rood bij te dragen aan de realisering van (maatschappelijk) groen, in voorkeursgebieden (Provincie Overijssel, 2008). De uiteindelijke verantwoordelijkheid ligt bij de gemeenten. De provincie heeft in het gezamenlijke proces (initiatiefnemer, gemeente en provincie) om te komen tot de realisatie van een nieuw landgoed een op kwaliteit sturende rol (Klompe, 2008). De landschappelijke elementen verkaveling en openheid zijn een belangrijk onderdeel in de besluitvorming, door het belangrijker worden van ruimtelijke kwaliteit (Klompe, 2008). Op basis van de experimenten is geconcludeerd dat nieuwe landgoederen kunnen leiden tot een maatschappelijke meerwaarde (Provincie Overijssel, 2007).

De aanleg en beheer van groen worden (financieel) gestimuleerd, dit is niet specifiek gekoppeld aan het nieuwe landgoederen beleid. De respondent beschrijft het nieuwe landgoederen beleid als een beleid om specifieke gebiedsgerichte doelstellingen te bereiken (Klompe, 2008). Na de herziening is de toepassing van het nieuwe landgoederen beleid verruimd tot buiten de stadsranden, is het mogelijk om meerdere woningen in onderlinge samenhang te ontwikkelen en is rangschikken onder de Natuurschoonwet (NSW) verplicht. Om de duurzaamheid en de openstelling te waarborgen wordt een overeenkomst gesloten tussen initiatiefnemer en de gemeente (Klompe, 2008).

De provincie is niet precies op de hoogte van alle beleidsmatige uitwerkingen die door de verschillende gemeenten aan het nieuwe landgoederen beleid is en wordt gegeven (Klompe, 2008). Momenteel is er minimaal één nieuw landgoed in de realisatiefase en bevinden zich enkele initiatieven in bestemmingsplan fase. In totaal betreft het circa 20 initiatieven voor het stichten van een nieuw landgoed (zie, bijlage D). De initiatieven bevinden zich niet specifiek in bepaalde gebieden en er wordt geen verband opgemerkt met gebieden die zijn aangewezen op basis van de Reconstructiewet (Klompe, 2008). Binnen de initiatieven valt de belangstelling vanuit de agrarische sector op, in het bijzonder afbouwende en stoppende boeren. Als redenen om over te gaan tot de ontwikkeling van een nieuw landgoed worden genoemd: “mooi wonen”, het ontwikkelen van een zekere meerwaarde (financieel), de verbondenheid met de grond en vanuit ideële overwegingen (Klompe, 2008).

De medewerker van de provincie is niet bekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen. Wel is een combinatie mogelijk van Rood voor Rood regeling, het beleidskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing en het nieuwe landgoederen beleid. Worden bij de landgoed ontwikkeling de drie genoemde beleidsmatige mogelijkheden betrokken, dan dient het geheel een ensemble te vormen dat een eenheid in vormgeving is. Het nieuwe landgoederen beleid is verwoord als het ten dele bieden van de juiste mogelijkheden om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandlandschap. De koppeling tussen rood en groen kan ruimer, dit om particuliere gelden op een andere wijze in te zetten. De toepassing van het nieuwe landgoederen beleid wordt belangrijker, maar kan flexibeler (Klompe, 2008).

6.3.2. Lokaal niveau

Op lokaal niveau wordt in Overijssel verschillend invulling gegeven aan het beleid omtrent het stichten van nieuwe landgoederen. In bepaalde gemeenten is men (ambtelijk) relatief ver met de ontwikkeling van beleid voor nieuwe landgoederen en is een koppeling met vrijkomende agrarische bebouwing mogelijk. In het onderzoek zijn betrokken de gemeenten: Wierden, Hof van Twente en Enschede, de gemeentelijke respondenten zijn beperkt bekend met nieuwe buitenplaatsen en onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen.

Gemeente Wierden (pilot voor het beleid vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen)

De gemeente Wierden is een agrarische gemeente met relatief weinig bos. In de gemeente is een beperkte vraag naar het wonen in een parkachtige omgeving en is de respondent onbekend met nieuwe buitenplaatsen (Betlehem, 2008). Belangrijk voor de ruimtelijke invulling is: het Reconstructieplan Salland – Twente vanuit het reconstructiebeleid en de vanuit de provincie geboden mogelijkheden voor de functiewijziging van agrarische bebouwing. Dit komt mede tot uitdrukking in de vertaling tot gemeentelijk beleid van de in het provinciale beleid geboden mogelijkheden in Rood voor Rood regeling en het beleidskader hergebruik Vrijkomende Agrarische Bebouwing. Dit gemeentelijk beleid zal worden verankerd in het bestemmingsplan voor het buitengebied welke momenteel wordt herzien (Betlehem, 2008).

De gemeente is bezig met een herziening van Landschapsbeleidsplan. In het Landschapsontwikkelingsplan wordt met een ontwikkelingsgerichte benadering gestreefd naar het behouden en versterken van de voor gebieden kenmerkende landschappelijke kwaliteiten, de diversiteit én herkenbaarheid van het landschap (Betlehem, 2008). De rol van de landbouw verandert, er is een toename van ‘nieuwe’ ontwikkelingen in het buitengebied. Een onderzoek, onder 1900 huishoudens in het buitengebied, uitgevoerd in het kader van het beleid voor vrijkomende agrarische gebouwen, geeft aan dat het platteland niet uitsluitend meer bedoeld is voor de agrariër. Er is sprake van een toegenomen acceptatie van een gedeelde functie met toerisme en recreatie (Gemeente Wierden, 2005). De nadruk wordt gelegd op het veranderen van (boeren)erven, het behouden van de openheid (jonge ontginningsgebieden), versterking van contrast tussen open essen en besloten randen (stuwwallen) en het aansluiten bij bestaande structuren (landbouwontwikkelingsgebieden) (Gemeente Wierden, 2008).

In de Kadernotitie met de uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan, is de door de provincie geboden mogelijkheid voor het stichten van een nieuw landgoed beschreven. Door de gemeente is aansluiting gezocht bij de provinciale randvoorwaarden, deze worden met enkele aanvullende gemeentelijke voorwaarden overgenomen (Gemeente Wierden, 2007). In het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied wordt in principe de mogelijkheid geboden voor het stichten van een nieuw landgoed (zie, bijlage G) op bestaande (agrarische) bouwpercelen (gestopte agrarische bedrijfsvoering). In dit huidige voorontwerp zijn geen specifieke gebieden aangewezen (Gemeente Wierden², 2008).

In de gemeente is één initiatief grenzend aan een bestaand bos, van een particuliere grondbezitter voor het stichten van een nieuw landgoed. De maatschappelijke meerwaarde en een versterking voor het landschap vormen bij de behandeling van het verzoek belangrijke aspecten (Betlehem, 2008). Het behouden van de openheid is een moeilijk landschappelijk element, met betrekking tot het bijdragen aan de gewenste kenmerkendheid van het landschap, bij het geven van een invulling aan het nieuwe landgoederenbeleid. De gemeente voert geen actief nieuw landgoederenbeleid (belemmering agrariërs), maar is beleidmatig zeer actief omtrent vrijkomende agrarische bebouwing (Betlehem, 2008).

Gemeente Hof van Twente (pilot voor het beleid vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen)

Hof van Twente is een gemeente met een veranderende landbouw (gemiddeld 12 gerealiseerd ontwikkelingen die betrekking hebben op het VAB beleid per jaar). Belangrijke beleidsonderwerpen vormen de vormgeving van: landbouw, natuur en recreatie in de gemeente (Overbeek, 2008). Er is een grote belangstelling voor nieuwe landgoederen, momenteel in totaal circa 14 (particuliere) verzoeken en er is één nieuw landgoed in aanbouw (Overbeek, 2008). De gemeente heeft gekozen in gezamenlijk overleg met diverse belangen vertegenwoordigende organisaties een Beleidsnota Nieuwe Landgoederen op te stellen, om willekeur te voorkomen. In de dagen voorafgaande aan het interview is de door het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) aangenomen Beleidsnota Nieuwe landgoederen door de Gemeenteraad aangehouden en teruggenomen voor overleg. De bezwaren van de Gemeenteraad betroffen: het

voorgestelde maximum van 10 nieuwe landgoederen voor de coalitieperiode 2006-2010, het onttrekken van gronden aan het landbouwareaal en het zijn van een woonvorm voor “*nieuwe rijken*”. De huidige verzoeken worden aangehouden (Overbeek, 2008).

In de teruggenomen beleidsnota is met de bouw van een landhuis, als compensatie voor openbaar toegankelijk groen, een invulling gegeven aan “rood voor groen”. De provinciale randvoorwaarden zijn overgenomen met enkele aanpassingen: het niet toestaan van nieuwe landgoederen in bepaalde landbouw gebieden, een quotum van 10, meer duidelijkheid over stapeling van de verschillende (beleids)instrumenten en actiever meepraten over de publieke openstelling (Overbeek, 2008). Nieuwe landgoederen (zie, bijlage G) kunnen een bijdrage leveren aan de versterking van de ruimtelijke kwaliteit (natuur, landschap en cultuurhistorie) en het netwerk van actief toegankelijke wandel- en fietspaden (Overbeek, 2008). Op bepaalde locaties kunnen nieuwe landgoederen bijdragen aan natuurontwikkeling (Ecologische Hoofdstructuur) en het overgangsgebied nabij kernen (verminderen van de harde scheiding). De beleidsnota biedt bijzondere mogelijkheden voor het stichten van een (zorg)landgoed. Andere functies zijn verblijfsrecreatie en een werkfunctie (Gemeente Hof van Twente, 2008).

Als beleidsuitgangspunten voor de Beleidsnota Nieuwe Landgoederen dienen: de Nota Ruimte, het Streekplan Overijssel, de Natuurschoonwet en het Landschapsontwikkelingsplan (LOP). Het Landschapsontwikkelingsplan uit 2005 bezat reeds een beleidsmatige visie met uitgangspunten voor de ontwikkeling van een nieuwe landgoed (Overbeek, 2008). Vanuit het Landschapsontwikkelingsplan worden nieuwe landgoederen in het essen-landschap, landbouwontwikkelingsgebieden, gebieden in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en provinciale natuurgebieden (zone IV) niet toegestaan. Uitgesloten dient te worden dat de nieuwe bebouwing, de agrarische bedrijfsvoering gaat belemmeren. Door een nieuwe landgoed ontstaat geen totaal nieuw landschap, het dient aan te sluiten bij bestaande landschapstypen. Om te zorgen dat de bebouwing een relatie heeft met de plek en de streek moet een beeldkwaliteitsplan worden opgesteld, die in overleg met de ervenconsulent (welstand) wordt getoetst. Door het sluiten van een privaatrechtelijk overeenkomst worden ongewenste landschappelijke ontwikkelingen voorkomen (Gemeente Hof van Twente, 2008).

Nieuwe landgoederen worden ten dele benoemd als een antwoord op het vrijkomen van agrarische bebouwing. Een combinatie met een agrarische activiteit is mogelijk met de toepassing van de Rood voor Rood regeling en het beleidskader Vrijkomende Agrarische Bedrijfsbebouwing, belangrijk aspect is de maatschappelijke meerwaarde (Overbeek, 2008).

De Beleidsnota Nieuwe Landgoederen legt de koppeling met de Rood voor Rood regeling. De in de regeling beschreven investering in de ruimtelijke kwaliteit mag niet worden aangewend voor de verplichte beplanting van het nieuwe landgoed. Het beleidskader Vrijkomende Agrarische Bedrijfsbebouwing is toegepast voor het beoordelen van de werkfunctie op nieuwe landgoederen. De gemeente wenst projectontwikkelaars buiten de deur te houden om “*nieuwe wijken*” te voorkomen (Overbeek, 2008). De respondent benoemt nieuwe buitenplaatsen (hoger bebouwingsdichtheid) als een ontwikkeling die niet in de gemeente aan de orde is geweest. Vanuit de provincie Overijssel is hier afstand van genomen. Nieuwe landgoederen worden gezien als een langdurige kostbare ontwikkeling welke de potentie hebben om de juiste mogelijkheden te bieden om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandslandschap (Overbeek, 2008).

Gemeente Enschede

Op 16 juni 2008 zal de gemeenteraad het nieuwe stimulerende en faciliterende beleid voor het buitengebied: de gids “Buitenkans” aannemen. Centraal staat: alles mag, mits het voldoet aan de ruimtelijke kwaliteit, aansluit op de ruimtelijke identiteit (historische patronen en structuren) van het kleinschalige landschap en de landschappelijke verschillen benadrukt (behoud door ontwikkeling). De omschreven landschapstypen en de ontwikkelingsrichtingen met de bijbehorende kenmerkende elementen (ansichten) zijn bepalend (Wieringa, 2008). De gids is een

antwoord op de verslechterde situatie van de landbouw van enkele jaren terug en biedt mogelijkheden voor een economische vernieuwing op het platteland (Gemeente Enschede, 2007).

De landbouw in het buitengebied bestaat in beperkte mate uit grootschalige landbouw (Wieringa, 2008). Ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied hebben veelal betrekking op: landbouw, natuur, recreatie en woonfuncties welke gecombineerd dienen te worden met een maatschappelijke meerwaarde. De gemeente *“borduur voort op”* en werkt het provinciale beleid uit. Het beleid wordt soms verschillend geïnterpreteerd (Wieringa, 2008). Belangstelling is er voor het beleid betreffende: Rood voor Rood, nieuwe landgoederen en Vrijkomende Agrarische Bebouwing (Gemeente Enschede, 2007). Vrijkomende agrarische bebouwing wordt niet beleidsmatig gecombineerd met nieuwe landgoederen (Wieringa, 2008).

Nieuwe landgoederen, rood voor groen in de stadsrand (buitenplaatsen) en nieuwe bebouwing op bestaande buitenplaatsen, vormen een uitzondering op: *“geen verdere ‘verstening’ van het buitengebied”* (Gemeente Enschede, 2007). Nieuwe landgoederen (zie, bijlage G) bieden kansen voor de stadsrand op basis van *“rood voor groen”*, ter versterking van de kleinschaligheid het recreatief gebruik en de completering van het woningaanbod. Nieuwe landgoederen worden gecombineerd met bos, open ruimte of parkachtige tuin en water (Gemeente Enschede, 2007). Het onderscheid tussen nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen is beperkt. De buitenplaats als een nieuw landgoed met: een groter huis, groen dat *“parkachtiger”* is ingericht, is gelegen in de stadsrand en kan worden gesticht op een perceel vanaf 5 hectare (Wieringa, 2008). Het nieuwe landgoederen beleid als instrument om landschappelijke kwaliteit en aantrekkelijke woonmilieus te creëren (Wieringa, 2008). De respondent is onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen.

Buitenplaatsen vanaf 5 hectare en landgoederen vanaf 10 hectare, worden als principe gelijk benaderd. Het verschil is gekoppeld aan de landschapstypen (Wieringa, 2008). Landschappelijke identiteiten zijn de basis voor de ontwikkelingsgerichte landschapvisie (Gemeente Enschede, 2007). Per landschapstype zijn de mogelijke landgoedontwikkelingen beschreven. De te stichten nieuwe landgoederen zijn in aantal gelimiteerd, op basis van gebieden (Gemeente Enschede, 2007). Een nieuw landgoed is niet toegestaan in een provinciaal natuurgebied en een landbouw ontwikkelingsgebied (Wieringa, 2008). Het uitgangspunt was nieuwe landgoederen in het totale buitengebied toe te staan (Wieringa, 2008). Nieuwe landgoederen worden door de boeren(organisaties), voor de gemeente, niet als alternatief gezien (stoppende boer). Druk op de agrarische gronden is ongewenst.

Om willekeur te voorkomen is vooraf met de gids een gemeentelijk beleidskader geformuleerd. Het provinciale beleid: Rood voor Rood, Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Nieuwe landgoederen voor het buitengebied zijn gezamenlijk in de gids *“Buitenkansen”* uitgewerkt. Als de gids formeel is bevestigd, zal met de acht particuliere verzoeken voor een nieuw landgoed (buitenplaats) verder worden gegaan. De voorwaarde voor marktpartijen en particulieren bij het stichten van een nieuw landgoed is: bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit. De acht verzoeken worden vanuit de gemeente als een aanmerkelijk aantal ervaren, in verhouding tot de capaciteit van het ambtelijkapparaat (Wieringa, 2008). Bij concrete ontwikkelingen zullen de verschillende belangbehartigende organisaties voor het buitengebied worden betrokken naast de voor het bouwen gebruikelijke instanties (Wieringa, 2008).

De gids *“Buitenkansen”* biedt met nieuwe landgoederen de juiste mogelijkheden om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattellandschap (Wieringa, 2008).

6.3.3. Conclusie provincie Overijssel

Overijssel bezit een relatief uitgebreid provinciaal beleidsinstrumentarium voor nieuwe functies op het platteland, waarin de productiefunctie verandert in de woonfunctie. De provinciale respondent is onbekend met de (strategie) nieuwe buitenplaatsen. Voor het platteland zijn kansen voorzien voor: landbouw, recreatie en natuur, die aansluiten op de bestaande ruimtelijke identiteit. Beleidsmatig is er belangstelling voor vrijkomende agrarische gebouwen en de

schaalvergroting van agrarische functies. De druk op de ruimtelijke kwaliteit samen met functiewijzigingen biedt kansen voor rode en groene ontwikkelingen, op basis van “behoud door ontwikkeling”, ter voorkoming van versnippering en nivellering van het landschap.

Rood voor Rood (uitwerking ruimte voor ruimte op basis van rood voor groen) is het eerste provinciale beleidsinstrument dat stuurt op ruimtelijke kwaliteit. Het speelt in op de bestaande kleinschalige ruimtelijke identiteit (verkaveling en openheid) met een verkleind versteend oppervlak en verbetering van het groen. Een combinatie in onderlinge samenhang van: de Rood voor Rood regeling, beleidskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing en nieuwe landgoederen kan, maar is niet specifiek beleidsmatig uitgewerkt. Het landgoed experiment uit 2001 (in de stadsranden) en de provinciale conclusie dat nieuwe landgoederen kunnen leiden tot een maatschappelijke meerwaarde, heeft vanaf 2005 geresulteerd in structureel gebiedsgerichte beleidsmatige mogelijkheden (in principe het gehele buitengebied) voor het stichten van nieuw landgoederen (10 hectare) door particulieren. De nadruk ligt op de woonfunctie met een beperkte bedrijfsfunctie. Het rood als middel ter versterking van maatschappelijk groen met een verplichte rangschikking onder de Natuurschoonwet (openstelling en duurzaamheid).

De gemeentelijke respondenten zijn wisselend bekend met nieuwe buitenplaatsen en onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen. Nieuwe buitenplaatsen worden gerelateerd aan hogere bebouwingsdichtheden. Belangrijk is de functiewijziging van agrarische functies en de ontwikkeling van landbouw, toerisme, natuur en recreatie in het buitengebied om te komen tot een economische vernieuwing. Op gemeentelijk niveau is de Rood voor Rood regeling en het beleidskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing belangrijk. De belangstelling voor nieuwe landgoederen (beleidsmatige) is divers. Er is een verschil tussen een positief college en een nog negatieve gemeenteraad, dit ondanks de grote belangstelling voor nieuwe (zorg)landgoederen. Nieuwe landgoederen worden beschreven als vorm van rood voor groen, waarbij projectontwikkelaars wisselend worden geweerd, ter voorkoming van “*nieuwe wijken*”.

De provinciale randvoorwaarden bij nieuw landgoederen worden door de gemeenten geïnterpreteerd en overgenomen, nader ingevuld (aantal, gebieden, openstelling en relatie met ander beleid) en verankerd in een gemeentelijk beleidskader of in het bestemmingsplan. Bij ruimtelijke ontwikkelingen wordt wisselend de nadruk gelegd op versterking van het contrast tussen open en besloten gebieden en de overgang hiertussen. Nieuwe landgoederen zijn benoemd als: mogelijkheid om tot een maatschappelijke meerwaarde te komen, als alternatief en bedreiging voor agrarische functies, waarbij een verkeersaantrekkende werking ongewenst is. Meer beleidsmatige aandacht is er voor vrijkomende agrarische gebouwen. Het stichten van nieuwe landgoederen wordt niet actief (financieel) gestimuleerd. De ontwikkeling van natuur met alleen bos is aangehaald als negatief voor: de openheid en/of het landbouwareaal. Nieuwe landgoederen zijn benoemd als een ontwikkeling met potentie en met (de juiste) mogelijkheden om bij te dragen aan de gewenste kenmerkendheid van het plattelandlandschap.

Bijzonder is het buitengebied van Enschede, op de voorwaarde van ruimtelijke kwaliteit mag alles (geïnitieerd door de landbouw). Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen sluiten aan op de bestaande ruimtelijke identiteit. “Rood voor groen” in de stadsrand (nieuwe buitenplaats) biedt kansen voor het landschap en het recreatief gebruik. De buitenplaats als een nieuw landgoed vanaf 5 hectare met: een groter huis, “parkachtiger” groen, water en open ruimten.

7. Conclusies en aanbevelingen

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord geven op de centrale vraag, gebaseerd op de uitwerking van diverse deelvragen in de voorgaande hoofdstukken, worden aanbevelingen gedaan en verwachtingen beschreven. De antwoorden zijn geformuleerd als onderdeel van een verhelderende tussentijdse klassieke beleidsevaluatie met een kwalitatieve aanpak. De veronderstellingen uit het indicatieve nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen beleid zijn gezamenlijk in dit doorwerkingsonderzoek betrokken. De resultaten vergroten het inzicht, in het beleid op het provinciale en gemeentelijke niveau in de provincies: Friesland, Drenthe en Overijssel. Het plattelandslandschap is als verklaring voor de verschillende uitwerkingen en wijzen van doorwerking van het beleid in het onderzoek betrokken. De centrale vraag luidt:

Heeft de strategie nieuwe buitenplaatsen in de stadslandschappen een positieve doorwerking in het huidige ruimtelijke beleid van publieke partijen op het platteland? Leidt dit ruimtelijke beleid tot de ontwikkeling van vastgoed dat bijdraagt aan een gewenste ruimtelijke identiteit op het platteland?

De beantwoording is opgesplitst in een deel doorwerking en een deel ruimtelijke identiteit. Het antwoord voor wat betreft de bijdrage aan de gewenste toegekende ruimtelijke identiteit kan beperkt worden gegeven.

7.1. Beantwoording centrale vraag

7.1.1. Doorwerking nieuwe buitenplaatsen

In alle betrokken plattelandsgemeenten zijn de respondenten onbekend met de strategie nieuwe buitenplaatsen en niet bekend met volledig gerealiseerde nieuwe buitenplaatsen. De uitgangspunten uit de strategie worden ten dele met andere vergelijkbare vormen van bebouwing en groen met voor het gebied kenmerkende bebouwing (bv. stinzen in Friesland) gecombineerd. In de sterker verstedelijkte gebieden zijn (nieuwe) buitenplaatsen genoemd als een nieuw landgoed vanaf 5 hectare, in de stadsrand (gemeente Enschede). De meerderheid van respondenten benadert een nieuwe buitenplaats als een klein nieuw landgoed met een hogere bebouwingsdichtheid. De begrippen landgoed en buitenplaats worden wisselend voor dezelfde ruimtelijke ontwikkelingen toegepast met per gebied wisselende randvoorwaarden.

Er is een zeer geringe interne doorwerking voor nieuwe buitenplaatsen in de provincies Drenthe en Overijssel. In de provincie Drenthe is er een zeer geringe externe doorwerking. De begrippen en definities van nieuwe buitenplaatsen en nieuw landgoederen zijn niet eenduidig, zowel tussen als binnen de geselecteerde provincies.

7.1.2. Doorwerking nieuwe landgoederen

In de geselecteerde provincies en gemeenten is er een vorm van doorwerking van het indicatieve beleid dat betrekking heeft op nieuwe landgoederen.

In Friesland betreft het een recente doorwerking op het provinciale niveau. Zonder vooraf gemeentelijk beleid te formuleren wordt door geselecteerde gemeenten een vorm van medewerking verleend en invulling gegeven aan totaal maximaal 10 concrete initiatieven. Het provinciale beleid wordt geaccepteerd.

In Drenthe is zowel sprake van een doorwerking in het beleid op provinciaal als gemeentelijk niveau. Wanneer er geen specifiek gemeentelijk beleid is, is hiervoor gekozen. In beide situaties is bij concrete initiatieven het provinciale beleid met argumenten ontleend aan dit beleid non-conform toegepast. In Drenthe is er een positieve non-conforme interne doorwerking en een externe doorwerking.

In de provincie Overijssel werkt het beleid positief non-conform door. Op gemeentelijk niveau werkt het beleid wisselend door tot in het bestemmingsplan. Bij uitzondering is er sprake van externe doorwerking zonder voorafgaande interne doorwerking.

Er is een positievere interne doorwerking met een beperkt nut in de provincies Drenthe en Overijssel. In de drie provincies is sprake van externe doorwerking, met alleen gerealiseerde nieuwe landgoederen in Drenthe en één in aanbouw in Overijssel.

7.1.3. Doorwerking rood voor groen

Het centrale uitgangspunt in het indicatieve nieuwe buitenplaatsen beleid, dat verstedelijking van het landschap leidt tot een nieuwe vorm waarin zowel de kwaliteiten van stad als landschap kunnen samengaan, is doorvertaald in rood voor groen door een actualisering van het beleid. De positieve doorwerking hiervan is het grootst in Overijssel. De in Overijssel geselecteerde respondenten beschrijven een positieve ontwikkeling van het aantal verzoeken voor een nieuw landgoed (buitenplaats).

De positieve non-conforme interne en externe doorwerking van het centrale uitgangspunt rood voor groen is het sterkst in Overijssel, een provincie met een relatief sterkere stedelijkheid en meer historische landgoederen en buitenplaatsen.

7.1.4. Ruimtelijke identiteit

Indien er sprake is van een externe en positieve interne doorwerking dan heeft deze betrekking op nieuwe landgoederen. Het aantal volledig voltooide nieuwe landgoederen in de betrokken provincies is zeer gering in verhouding tot de beleidsmatige aandacht. Nieuwe landgoederen bieden theoretisch met toepassing van de lagenbenadering de mogelijkheid om de kenmerkende landschappelijke elementen te versterken en de ruimtelijke identiteit te behouden door deze te ontwikkelen.

Het aantal voltooide nieuwe landgoederen in de drie provincies is gering en beperkt een gedegen oordeel over de bijdrage aan de gewenste ruimtelijke identiteit.

De toegekende ruimtelijke identiteit beïnvloedt de kansen voor nieuwe landgoederen. De terughoudende provinciale- en gemeentelijke houding bij nieuwe landgoederen heeft mede betrekking op landschappelijke en culturele elementen van de ruimtelijke identiteit.

Negatief aspect bij nieuwe landgoederen is de invloed op de openheid (landschap).

Nieuwe landgoederen zijn benoemd als niet agrarisch en als een negatieve druk veroorzakend op het bestaande landbouwareaal en agrarische functies (cultuur).

7.2. Antwoord op de probleemstelling

De probleemstelling luidt: *Leidt het huidige ruimtelijke beleid ten aanzien van het platteland, voor publieke en vastgoedontwikkende partijen tot vastgoed met een woonfunctie dat bijdraagt aan een ruimtelijk vitaal landelijk gebied? Hoe pakt dit in het bijzonder uit voor de beleidsontwikkeling ten aanzien van de strategie nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap?*

Als geheel antwoord geven de conclusies gezamenlijk aan dat beleidsmatig er geen sprake is van doorwerking op basis van conformiteit in de provincies Friesland, Drenthe en Overijssel. Het betreft voornamelijk een positieve non-conforme doorwerking binnen de overheid van het begrip nieuwe landgoederen, dit door de oriëntatie op de lokale ruimtelijke context en verschillende belangen van de ontvangers, met een beperkt nut buiten de overheid. De gemeenten in het sterker verstedelijkt (hogere ruimtelijke druk) en kleinschaliger landschap van Overijssel, met relatief veel bestaande landgoederen en buitenplaatsen, gaan uitgebreider in op de relatie van

nieuwe landgoederen met het andere ruimtelijke beleid voor het buitengebied. Deze gebieden bezitten een sterkere beleidsmatige koppeling met het centrale uitgangspunt: rood voor groen. De elementen cultuur en landschap van de ruimtelijke identiteit beïnvloeden de doorwerking van het nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen beleid binnen en buiten de overheid.

7.3. Aanbevelingen

7.3.1. De beleidsdoorwerking op het platteland

Het specifieke ruimtelijke beleid voor het platteland wordt decentraal vastgesteld en gedeeltelijk ad hoc geformuleerd. Veelal vormen diverse gemeentelijke afdelingen (sectoren) en bestuurlijke niveaus een onderdeel van een concrete landgoedontwikkeling, wat kan bijdragen aan de complexiteit en omvang van het ontwikkelingsproces.

De wissellende beleidsdoorwerking op provinciaal en lokaal niveau bevestigen dat beleidsvrijheid en flexibiliteit van belang zijn. Niet iedere invulling voor een bepaald gebied is gewenst en haalbaar. Het ruimtelijke beleid en de politiek dienen hierover wel een zekere mate van eenduidige duidelijkheid te geven om de doorlooptijd niet onnodig te vergroten. De ruimtelijke identiteit van het platteland zal hierbij voor het ruimtelijke beleid leidend moeten zijn. Dit om ambtelijke sturing beter mogelijk te kunnen maken, duidelijkheid te geven over de ontwikkelingsrichting en beleidsmatig passende kansen te creëren.

De diverse ruimtelijke identiteiten kunnen regionaal samen met het lokale niveau worden vastgesteld en op kaart worden aangegeven. Dit kan gezamenlijk worden vastgesteld in één beleidsdocument met een ontwikkelingsvisie die per ruimtelijke identiteit (gebied) de ontwikkelingsrichting aangeeft. Deze beleidsvorm biedt mogelijkheden om een verbinding te leggen tussen diverse sectoren, bestuurlijke niveaus en beleidsinstrumenten (landgoederen, ruimte voor ruimte, vrijkomende agrarische bebouwing, bestemmingsplan, welstandsnota, landschapsplan, natuurontwikkelingsplan, de natuurschoonwet etc.) voor het buitengebied. Een verantwoorde toekomstgerichte sturing van nieuwe initiatieven met afhankelijk van het landschap wisselende ruimtelijke invullingen (uitgangspunten, randvoorwaarden, streefbeelden etc.), kwaliteiten en maatschappelijke meerwaarden.

Een duidelijkere afstemming van de randvoorwaarden in één beleidsdocument op het in de gemeente aanwezige plattelandlandschap maakt de invulling van een concreet initiatief dat aansluit op het bestaande landschap makkelijker mogelijk.

De machtspositie van de identiteitstoekennende partijen wordt hierdoor versterkt. Voor professionele partijen zal het toekennen van een passende invulling aan een ruimtelijke identiteit belangrijker worden en van invloed zijn op het procesverloop en de doorlooptijd.

De ruimtelijke identiteit als leidend en verbindend element tussen de verschillende beleidsinstrumenten voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen op het platteland.

7.3.2. Een nieuwe landgoed ontwikkeling

Een nieuw landgoed initiatief betreft in Friesland, Drenthe en Overijssel voornamelijk een particulier initiatief van welgestelde burgers of stoppende agrariërs. Het is een ontwikkeling waarmee de gemeenten en initiatiefnemers veelal geen of een zeer beperkte ervaring hebben. De ontwikkeling van een nieuw landgoed is een veelomvattend en kostbaar proces waarbij diverse verschillende publieke en private partijen zijn betrokken. Onafhankelijke professionele deskundigen kunnen de ontwikkeling van een nieuw landgoed positief beïnvloeden. Deze gespecialiseerde professionals bieden de ontwikkelende partij ondersteuning als procesexpert met kennis en ervaring gedurende de procedure en de ontwikkeling van het landgoed of buitenplaats. Dit kan de doorlooptijd van de landgoedontwikkeling beperken.

7.4. Verwachting voor het noordelijke platteland

In de agrarische provincie Drenthe is het nu 10 jaar provinciaal beleidsmatig mogelijk om nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen te realiseren. Provinciaal werd en wordt het stichten van een nieuwe landgoed (financieel) gestimuleerd en is op gemeentelijk niveau beleid geformuleerd. Desondanks heeft dit tot een zeer beperkt aantal compleet gerealiseerde ruimtelijke resultaten geleid. Provinciaal is het aantal ingediende landgoed verzoeken dalende.

De ontwikkeling van nieuwe landgoederen wordt door de geselecteerde gemeenten niet in het bijzonder gestimuleerd. Nieuwe landgoederen worden vanuit de provinciale en gemeentelijke overheid benoemd als niet agrarisch en negatief voor de openheid van het landschap en het landbouwareaal. Provinciaal is het algemene uitgangspunt dat ruimtelijke ontwikkelingen dienen aan te sluiten bij de bestaande ruimtelijk identiteit.

De verwachting voor het aantal concreet gerealiseerde nieuwe landgoederen de komende jaren op basis van dit onderzoek in Friesland en Drenthe is beperkt. Gebruikmakende van de openheid van het landschap per landschapstype, de stedelijkheid en sociaal economische problemen (leefbaarheid) op delen van het platteland. Dit is gecombineerd met de beschreven verwachting per landschapstype en de reeds aanwezig landgoederen en buitenplaatsen. Daarnaast is de algemene beleidsmatige houding ten aanzien van nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied terughoudend.

Op het sterker verstedelijkt en kleinschaliger (openheid) Overijssels plattelandlandschap is meer aandacht binnen en buiten de overheid voor vrijkomende agrarische bebouwing. In de provincie Overijssel is het aantal reeds vrijgekomen boerderijen die hun functie hebben verloren nog relatief beperkt. Het (her)gebruiken van vrijkomende boerderijen biedt mogelijkheden die aansluiten op de vanuit het verleden kenmerkende patronen, netwerken en systemen van het plattelandlandschap (ruimtelijke identiteit). Het betreft een landschappelijk minder ingrijpende ontwikkeling van een “nieuw” landgoed: het “boerenlandgoed”. Er ontstaat een geleidelijke overgang van een agrarisch naar een meer multifunctioneel buitengebied samen met de realisatie van een maatschappelijke meerwaarde. De Overijsselse ruimte voor ruimte (Rood voor Rood) regeling eventueel gecombineerd met het beleid betreffende het hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing maakt dit mogelijk. De verwachting op basis van dit onderzoek is dat het aantal nieuwe landgoederen in de provincie Overijssel beperkt zal blijven. De belangstelling voor vrijkomende boerderijen met een perceel grond dat kan worden gerangschikt onder de Natuurschoonwet zal groter zijn.

Op een kleiner perceel en op een landschappelijk minder ingrijpende wijze, wordt het centrale doel uit de strategie nieuwe buitenplaatsen op een streekeigen manier ingevuld. Het betreft een vorm van rood voor groen met een beperkt volume aan, dan wel een reductie van rood passend bij de ruimtelijke identiteit van het gebied. Het streekeigen “boerenlandgoed” als nieuw kenmerkend gecombineerd woonerf op het “noordelijke” zandlandschap.

7.5. Doorwerkingsonderzoek

In dit onderzoek is het indicatieve beleid nieuwe buitenplaatsen en nieuwe landgoederen voor het platteland leidend. Het huidige nationale ruimtelijke beleid is meer gericht op ontwikkelingsplanologie dan op toelatingsplanologie. Het nationale en provinciale beleid wordt hierbij op verschillende wijzen geïnterpreteerd en toegepast. Dit beïnvloedt de uitvoeringsmogelijkheden van een tussentijdse beleidsevaluatie van dit specifieke ruimtelijke beleid voor het platteland op basis van een conforme doorwerking. De op het schaalniveau aanwezige ruimtelijke identiteit is belangrijk voor de beleidsmatige ontwikkelingen en doorwerking binnen en buiten de overheid voor het buitengebied. In het bijzonder geldt dit voor het landschappelijke element “openheid” (de schaal van het landschap), vanuit dit onderzoek verbandhoudend met opgaande groene elementen en de stedelijkheid.

8. Bronnen

8.1. Literatuurlijst

- Andersson, A. en Weernekers, G. (1999), *Verscheidenheid en identiteit van het Nederlands landelijk gebied*. In: Geografie, nr. 2. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (KNAG).
- Baarda, D.B. en Goede de, M.P.M. (2001), *Basisboek Methoden en Technieken, handleiding voor het opzetten en uitvoeren van een onderzoek*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv.
- Baarda, D.B. en Goede de, M.P.M. (2007), *Basisboek Interviewen Handleiding voor het voorbereiden en afnemen van interviews*. Houten: Wolters-Noordhoff Groningen.
- Baarda, D.B., Goede de, M.P.M. en Teunissen, J. (1997), *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*. Houten: Educatieve Partners Nederland bv.
- Balkenende, J.P. (2007), *Rijksbegroting 2008, een samenvatting*. Den Haag.
- Berg, van den L.M. en Wintjes, A.L.W. (1997), *Speelveld voor nieuwe buitenplaatsen. Een verkennende studie naar de invloed van hun variabele eigenschappen op ruimtelijke kwaliteit en rentabiliteit*. Wageningen: DLO-Staring Centrum.
- Bijhouwer, J. T. P. (1942), *Nederlandsche tuinen en buitenplaatsen*. Amsterdam: Allert de Lange, Heemschutserie 18.
- Bressers, J.Th.A. en Hoogerwerf, A. (1995), *Beleidsvaluatie 3e druk*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- CBS (2008), www.statline.cbs.nl, bezocht op: 20 februari 2008. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- CBS¹ (2008), *Conjunctuurbericht*, www.cbs.nl, bezocht op: 29 februari 2008. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- Daalhuizen, F., Amsterdam van, H. en Reinhard, S. (2007), *Boer maakt plaats voor burgers en buitenlui*. In: Property Research Quarterly, nr. 3. Amsterdam: Property Research Quarterly.
- Dam, van F., Hansman, H. en Speelman, G. (1999), *Nieuwe buitenplaatsen tussen beleid en markt*. In: Tijdschrift voor de volkshuisvesting. Den Haag: Samsom.
- Dam, van F., Jókövi, M. Hoorn, van A. en Heins, S. (2003), *Landelijk wonen*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.
- DLG (1998), *Experiment nieuwe buitenplaatsen: "Portret met parels" evaluatie en beleidsadvies op basis van negen proefprojecten*. Utrecht: Dienst Landelijk gebied (DLG).
- DLG (2007), *Nederlandse Catalogus Groenblauwe diensten*. Utrecht: Dienst Landelijk gebied (DLG).
- Duinhoven van, G. (2004), *Agenda Vitaal platteland en de andere nota's*. In: Landwerk, nr. 3. Wageningen: Landwerk.
- Eco, U. (2003), *Hoe schrijf ik een scriptie*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Faludi, A., Mastop, J.M. en Borgman, F.H. (1991), *Doorwerking in beweging: Verslag van een discussie onder "doorwerkings-onderzoekers"*. Amsterdam: het Zwaartepunt.
- Gedeputeerde Staten van Overijssel (2004), *AANPASSINGENNOTA Voorgestelde aanpassingen van de ontwerpen van de partiële streekplanherziening. Nieuwe Landgoederen*. Zwolle: Gedeputeerde Staten van Overijssel (GS).
- Gemeente Aa en Hunze (2005), *Kadernotitie landgoedontwikkeling Aa en Hunze 2005*. Gieten: Gemeente Aa en Hunze.
- Gemeente Borger - Odoorn (2001), *Beleidsplan Nieuwe Landgoederen Borger - Odoorn*. Exloo: Gemeente Borger-Odoorn.

- Gemeente Borger - Odoorn (2006), *Bestemmingsplan "Landgoed Eesterheide"*. Exloo: Gemeente Borger-Odoorn
- Gemeente Dantumadeel (2003), *Landschapsbeleidsplan Dantumadeel*. Damwoude: Gemeente Dantumadeel.
- Gemeente De Wolden (1999), *Nieuwe Landgoederen in het buitengebied van gemeente De Wolden*. Ruinen: Gemeente De Wolden.
- Gemeente De Wolden (2005), *Studie naar de ontwikkelingsmogelijkheden van Ansen in het landschap*. Zuidwolde: Gemeente De Wolden.
- Gemeente De Wolden (2007), *'Aanvullende splitsingsmogelijkheden bij woonbestemmingen in het buitengebied van de gemeente De Wolden'*. Zuidwolde: Gemeente De Wolden.
- Gemeente Emmen (2004), *Uitwerkingsplan van het bestemmingsplan "landgoed Scholtenszathe" [buitenplaatsen en autonome dorpsuitbreiding]*. Emmen: Gemeente Emmen dienst stadsontwikkeling afdeling ruimtelijke ontwikkeling.
- Gemeente Emmen (2007), *VEELZIJDIGHEID TROEF Structuurvisie eMMen 2020 Voorontwerp april 2007*. Emmen: Gemeente Emmen.
- Gemeente Enschede (2007), *Buitenkans 2007 Gids voor het buitengebied*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Gemeente Hof van Twente (2008), *Beleidsnota "Nieuwe landgoederen" in de gemeente Hof van Twente*. Gemeente: Hof van Twente.
- Gemeente Noordenveld (2002), *Landschapsbeleidsplan*. Roden: Gemeente Noordenveld.
- Gemeente Wierden (2005), *Besluit van Burgemeester en Wethoude, kenmerk: NOTA-200500295*. Wierden: Gemeente Wierden.
- Gemeente Wierden (2007), *bestemmingsplan Buitengebied kadernotitie*. Wierden: Gemeente Wierden.
- Gemeente Wierden (2008), *Besluit van Burgemeester en Wethoude, kenmerk: NOTA-200800267*. Wierden: Gemeente Wierden.
- Gemeente Wierden² (2008), *(voorontwerp) bestemmingsplan "Buitengebied 2008"*. Wierden: Gemeente Wierden.
- Hagens, J.E. (2006), *De lagenbenadering in de ruimtelijke planning. Over de waarde van de Nederlandse club sandwich*. In: Topos, nr. 3. Wageningen: Landschapsarchitectuur en ruimtelijke planning en het Laboratorium voor Ruimtelijke Planvorming van Wageningen Universiteit.
- Hansma, H.J.M. et al. (2001), *Marktverkenning nieuwe buitenplaatsen. Belangstelling voor nieuwe buitens onder marktpartijen*. Den Haag: Landbouw Economisch Instituut (LEI).
- Hoks, A. (2007), *Brief: Hoks, A. aan gemeenten in bundelingsgebieden, 3 juli 2007, Uitnodiging planideeën voor pilots landgoederen*. Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Honigh, M. (1985), *Doeltreffend beleid, een empirische vergelijking van beleidssectoren*. Assen/Maastricht: Van Gorcum.
- Hoogerwerf, A. (1977), *Effecten van overheidsbeleid*. Enschede: Technische Hogeschool Twente.
- Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (2003), *Overheidsbeleid, een inleiding in de beleidswetenschappen*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Hornis, W. en Eck van, J.R. (2007), *Het nieuwe ommeland Veranderingen in stad-landrelaties*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau (RPB).
- Jansen, C. et al. (2001), *De ruimtevraag tot 2030 in twee scenario's*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB).
- Koops, L. (2003), *Nieuwe Landgoederen in Drenthe*. In: Noorderbreedte. Groningen: Noorderbreedte.

- Korthals Altes, W.K. (1993), *Doorwerking als communicatie*. In: Bestuurswetenschappen, nr. 2, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- Korthals Altes, W.K. (1995), *De Nederlandse Planningdoctrine in het fin de siècle*. Assen: Van Gorcum.
- Kuypers, G. (1980), *Beginselen van beleidsontwikkeling A*. Muiderberg: Dick Coutinho.
- la4sale (2002), *Belvédère bouwen Vecht- en Plassengebied*. Amsterdam: Landscape Architects for Sale Stedebouw Architectuur Landschap Ecologie.
- Lange, de M. (1995), *Besluitvorming rond strategisch ruimtelijk beleid. Verkenning en toepassing van doorwerking als beleidswetenschappelijk begrip*. Amsterdam: Thesis Publishers.
- LNV (1992), *Nota Landschap, Regeringsbeslissingen Visie Landschap*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).
- LNV (1995), *Nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap*. themarapport 6. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).
- LNV (1996), *Balans Visie Stadslandschappen*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) directie Natuurbeheer.
- LNV (2003), *Vitaal en Samen, LNV-Beleidsprogramma 2004-2007*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).
- LNV (2004), *Agenda Vitaal Platteland, inspelen op verantwoording, visie deel*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).
- LNV (2007), *Landgoed als natuurschoon*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).
- LNV (2008), <http://www2.minlnv.nl/thema/groen/ruimte/ols>. bezocht: 11 maart 2008. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).
- LNV² (1995), *Discussienota Visie Stadslandschappen*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).
- LNV² (2007), *Rangschikking als landgoed: voorwaarden*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).
- LNV² (2008), <http://www.minlnv.nl>. laatst bezocht: 16 maart 2008. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)
- LNV³ (1995), *Vormgeven aan stadslandschappen*. themarapport 2. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).
- LNV³ (2007), *Rangschikking als landgoed: fiscale faciliteiten*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).
- LNV⁴ (1995), *Openbaar groen*. themarapport 4. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).
- LNV⁴ (2007), *Provinciale subsidie regeling natuurbeheer*. Den Haag: Dienst Regelingen.
- LNV⁵ (1995), *Groene hoofdstructuur in het stadslandschap*. themarapport 3. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).
- Lumkes², M. (2008), *Bosuitbreiding en nieuwe landgoederen in Drenthe*. Assen: Provincie Drenthe.
- Maso, I. en Smaling A. (1998), *Kwalitatief onderzoek praktijk en theorie*. Amsterdam: Boom.
- Mastop, J.M. en Faludi, A. (1993), *Doorwerking van strategisch beleid in dagelijkse beleidsvoering*. In: Beleidswetenschap, nr. 1, Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Milieu- en natuurcompendium (2008), www.milieuennatuurcompendium.nl. bezocht: 22 juli 2008. MNP, Bilthoven, CBS, Voorburg en WUR, Wageningen.

- Ministerie van Financiën (2007), *Besluit van 11 oktober 2007, nr. CPP2007/205M, Stcrt. Nr. 202*. Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Platform Regiovisie Stadsregio Leeuwarden en Westergozone (2006), *een nieuw concept voor kloosters en stinzen*. Leeuwarden: Platform Regiovisie Stadsregio Leeuwarden en Westergozone.
- Poel, de K.R. en Wintjes, A.L.W. (1998), *Experiment Nieuwe Buitenplaatsen: analyse, typering en bijdrage voor de ontwerp discussie*. Wageningen: DLO-Staring Centrum, Instituut voor Onderzoek van het Landelijke Gebied (SC-DLO).
- Pols et al. (2005), *Waar de landbouw verdwijnt Het Nederlandse cultuurland in beweging*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.
- Provincie Drenthe (2004), *POP II Provinciaal Omgevingsplan*. Assen: Provinciale staten van Drenthe.
- Provincie Fryslân (2005), *Landelijk wonen en Landgoedwonen*. Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Provincie Fryslân (2007), *'Om de kwaliteit fan de romte' streekplan fryslân 2007*. Leeuwarden: Provinciale staten van Fryslân.
- Provincie Fryslân² (2007), *Nieuwe Landgoederen, achtergrondnotie bij pilots landgoederen in het streekplan Fryslân 2007*. Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Provincie Overijssel (2001), *[Streekplan Overijssel 2000+] Plannen voor Ruimte, Water en Milieu*. Zwolle: Provinciale Staten van Overijssel.
- Provincie Overijssel (2002), *Op weg naar nieuwe landgoederen in de provincie Overijssel*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel (2005), *Partiële herziening rood voor rood nieuwe landgoederen*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel (2006), *Uitvoeringskader hergebruik Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB)*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel (2007), *Streekplan met wijzigingen tot januari 2007, Streekplan Overijssel 2000+ Plannen voor Ruimte, Water en Milieu*. Zwolle: Provinciale Staten van Overijssel.
- Provincie Overijssel (2008), <http://provincie.overijssel.nl/> bezocht: 10 mei 2008. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Reinders, L. (2005), *Identiteit, ruimte en de emotionele logica van een post-industriële stad*. In: AGORA, nr. 2. Utrecht: Faculteit Geowetenschappen Universiteit Utrecht.
- RIVM (2005), *Ruimtelijke Beelden Visualisatie van een veranderd Nederland in 2030*. Bilthoven: Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).
- RLG (1999), *'made in Holland'*. nr. 2. Amersfoort: De Raad voor het Landelijk Gebied (RLG).
- RLG² (1999), *'Tijd voor kwaliteit'*. nr. 7. Amersfoort: De Raad voor het Landelijk Gebied (RLG).
- RPD (1994), *Stedelijke Milieudifferentiatie*. Den Haag: Rijksplanologische Dienst (RPD).
- Santing, J.W. (2006), *Grondexploitatiewet: Marktpartijen buitenspel, gemeenten (terug) aan het roer?* Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, thesis publisher: Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen.
- SER (2005), *Kansen voor het platteland*. nr. 12. Den Haag: Sociaal-Economische Raad (SER).
- Simon, C. J. M. (2005), *Ruimte voor identiteit. De productie en reproductie van streekidentiteiten in Nederland*. Groningen: proefschrift Rijksuniversiteit Groningen.
- Skarsterlân (2008), *Bestemmingsplan Natuur- en Waterlandgoed Trijntje Wiel (voorontwerp)*. Joure: Gemeente Skarsterlân.

- Sterkenburg, van P.G.J. (1988), *Van Dale Handwoordenboek van hedendaags Nederlands*. Utrecht: Van Dale Lexicografie.
- Tigelaar, J.H. (2005), *Duurzaam handelen bij het waterschap Hunze en Aa's*. Groningen: Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde.
- Uitdehaag, M. (2003), *Regionale identiteit de basis voor landschappelijke ontwikkeling?* Wageningen: Wageningen UR Library.
- Verschuren, P. en Doorewaard, H. (1998), *Het ontwerpen van een onderzoek 2^e druk*. Utrecht: LEMMA BV.
- Vliet-Kuiper, van A. (2007), *Brief 9 maart 2007 aan het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*. Utrecht: Landschapmanifest.
- VROM (1993), *Ruimte voor 2015, de vierde nota over de ruimtelijke ordening in kort bestek*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- VROM (2005), *Nota Ruimte, ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag: Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ.
- VROM (2006), *Nota Ruimte, ruimte voor ontwikkeling. Samenvatting Deel 4: tekst na parlementaire instemming*. Den Haag: Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ.
- VROM (2007), *Nieuwe landgoederen Nederland, Bouwen aan een groene woonomgeving*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM (2008), www.vrom.nl, bezocht: 3 maart 2008. Den Haag: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).
- VROM² (2006), *Nota Ruimte, ruimte voor ontwikkeling. Deel 4: tekst na parlementaire instemming*. Den Haag: Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ.
- Vromraad (1999), *Sterk en mooi platteland, strategieën voor de landelijke gebieden*. advies 015. Den Haag: Vromraad.
- Werksma, H. (2003), *Statische en dynamische ruimtelijke kwaliteit*. In: Rooilijn, nr. 10. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam Planologisch en Demografisch Instituut.
- Wolters-Noordhoff (2007), *De Bosatlas van Nederland*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Zwanikken, T.H.C., Needham, B. en Faludi, A. (1993), *Doorwerkings-strategieën bij streek- en structuurplannen. Een verkenning van de doorwerkings-strategieën die gehanteerd worden bij het opstellen van streek en structuurplannen*. Nijmegen: Vakgroep Planologie KU Nijmegen.

8.2. Betrokken personen

Geïnterviewde personen:

- *Provincie Friesland, telefonisch* Dhr. A. Hoks
afdeling ruimte, pilot landgoederen
- *Gemeente Skasterlân (FR)* Dhr. R. Tax
afdeling ruimte (senior cluster visie)
- *Gemeente Dantumadeel (FR)* Dhr. D. Klijnstra en
programma regisseur landschapsontwikkeling
- *Gemeente Franekeradeel (FR)* Dhr. D. Mous – Slof
afdeling wonen (beleidsmedewerker)
- *Provincie Drenthe* Dhr. D. Wolbers
afdeling economische ontwikkeling & vastgoed
- *Gemeente De Wolden (DR)* Dhr. M. Lumkus
beleidsmedewerker bos (beleidsmedewerker)
- *Gemeente Borger - Odoorn (DR)* Dhr. M. van der Vinne
afdeling VROM (senior ruimtelijke ordening)
- *Gemeente Aa en Hunze (DR)* Dhr. J. Hermes
sector grondgebied (beleidsmedewerker SRO)
- *Gemeente Noordenveld (DR)* Dhr. A. Thieme
afdeling VROM (beleidsmedewerker)
- *Gemeente Emmen (DR)* Mevr. L. Beerlink
afdeling ruimte en samenleving
- *Provincie Overijssel* Mevr. H. Vrieling
afdeling fysieke ruimtelijke ontwikkeling (FRO)
beleidsadviseur stedenbouw (clusterleider platteland)
- *Gemeente Wierden (OV)* Mevr. M. Klompe
afdeling landbouw natuur en landschap
- *Gemeente Hof van Twente (OV)* Dhr. D. Betlehem
afdeling grondgebied eenheid beleid
- *Gemeente Enschede (OV)* Dhr. B. Overbeek
sector ruimte (senior medewerker
plattelandsontwikkeling)
- *Gemeente Enschede (OV)* Dhr. H. Wieringa
afdeling ruimtelijk beleid

Oriënterende gesprekken:

- *Eelerwoude* Dhr. P. de Groot
- *Van Heijst en partners* Dhr. T. Melenhorst
- *Gemeente Tystjerksteradeel (telefonisch)* Dhr. K. Boelstra
afdeling bouwen en wenjen

Andere betrokkenen:

- *Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* Dhr. R. Hupkes
- *Gemeente Boarnsterhim* Dhr. M. Karspers
- *Gemeente Hardenberg* Dhr. K. Meijer

Master thesis
Master Vastgoedkunde
Rijksuniversiteit Groningen
Erwin Beltman

Datum
Zwolle, augustus 2008

