

# Ruimtelijke Ordening en Cultuurhistorie

Een onderzoek naar de doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed binnen het gemeentelijk ruimtelijke orderingsbeleid



Heveskes, kerk temidden van industrie (bron: [www.rtvnoord.nl](http://www.rtvnoord.nl))

Patrick Broekema, studentnummer: 1017543

Een afstudeerscriptie in het kader van de studie Technische Planologie

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen

Afstudeerbegeleider: drs. Tom van der Meulen

Maart 2006



## Voorwoord

Voor de totstandkoming van deze scriptie ben ik een aantal mensen in het bijzonder mijn dank verschuldigd. In de eerste plaats mijn afstudeerbegeleider Tom van der Meulen voor zijn bereidwilligheid altijd tijd voor me vrij te maken, zijn geduld en goede feedback op de juiste momenten. In de tweede plaats Jur Bekooy en Peter Breukink van de Stichting Oude Groninger Kerken die mij alle ruimte hebben gegeven me te verdiepen in de wereld van de monumentenzorg en altijd bereid waren antwoord te geven op mijn vele vragen. In de derde plaats iedereen die bereid was mee te werken aan dit onderzoek, Dré van Marrewijk van het Projectbureau Belvedere, Marleen van Vreeswijk en Peter Teerhuis van de gemeente De Marne, Kees Gringhuis van de gemeente Vlagtwedde, Karel Nanninga en Tinka Wuite van de gemeente Winsum, Boubert Schuil van de gemeente Zuidhorn en Bianca Elbers van Stedebouwkundig Bureau HKB. En tenslotte dank ik Marieke voor haar steun en liefde.

## **Inhoudsopgave**

### **Hoofdstuk 1. Belvedere, nota en filosofie**

1.1 Ruimtelijke ordening en cultuurhistorie	5
1.2 Belvedere, de nota	6
1.3 Belvedere, de filosofie	8
1.4 Belvedere, de opzet	9
1.5 Wat Belvedere toevoegt aan het beleidsinstrumentarium	11
1.6 Kritische noten ten aanzien van Belvedere	13
1.7 Probleemstelling, onderzoekseenheden en onderzoeksmethodiek	14
1.8 Wijze van onderzoek en analyse	15

### **Hoofdstuk 2. Doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed**

2.1 Belvedere als planningdoctrine	16
2.2 Doorwerking van het Belvedere gedachtegoed	16
2.3 Empirisch traceren van doorwerking	18

### **Hoofdstuk 3. Belvedere in de praktijk**

3.1 De gemeente De Marne	20
3.2 De gemeente Vlagtwedde	26
3.3 De gemeente Winsum	29
3.4 De gemeente Zuidhorn	33
3.5 Stedebouwkundig bureau Heeling Krop Bekkering	38

### **Hoofdstuk 4 Conclusies & Aanbevelingen**

4.1 De doorwerking van Belvedere in het ruimtelijke beleid van gemeenten	41
4.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere	42
4.3 Conclusies	44
4.4 Aanbevelingen	45

<b>Literatuurverantwoording</b>	<b>47</b>
---------------------------------	-----------

## Hoofdstuk 1. Belvedere, nota en filosofie

Deze scriptie gaat over de wisselwerking tussen erfgoed en ruimtelijke ordening, twee beleidsvelden die vaak op gespannen voet met elkaar staan. De in 1999 verschenen Nota Belvedere introduceerde een filosofie die beide schijnbaar tegenstrijdige belangen met elkaar moest verzoenen. In hoeverre dit in de praktijk tot resultaten heeft geleid is het onderwerp van dit onderzoek.

In het eerste hoofdstuk wordt besproken wat de Belvedere filosofie precies inhoudt, hoe Belvedere gestalte krijgt en welke voordelen en bezwaren de filosofie met zich mee brengt. Ook worden de onderzoeksvragen geformuleerd. Het tweede hoofdstuk gaat over de doorwerking van Belvedere. In het derde hoofdstuk volgt de analyse van vijf casestudies, vier gemeenten in de Provincie Groningen en een stedenbouwkundig bureau. Tenslotte worden in het vierde en laatste hoofdstuk de conclusies en aanbevelingen besproken.

### 1.1 Ruimtelijke Ordening en Cultuurhistorie

De ruimtelijke ordening in Nederland is de afgelopen eeuw sterk gekleurd geweest door het modernisme, een stroming in de kunst en de architectuur die van oudsher weinig op had met het cultuurhistorisch erfgoed. Architectuuropleidingen besteedden decennia lang weinig aandacht aan de architectuurgeschiedenis. Ook de planologie was in eerste instantie functionalistisch van opzet. Na de Tweede Wereldoorlog trad als gevolg van de woningnood en met behulp van nieuwe bouw- en constructietechnieken een enorme bouwexpansie op die gestoeld was op dit modernisme. Tot en met de jaren '60 vonden nieuwe ontwikkelingen plaats zonder veel rekening te houden met bestaande structuren. Dit beleid van sanering en reconstructie eindigde begin jaren '70 met de stadsvernieuwing. De opkomst van de stadssociologie zorgde voor een verandering in het denken over de stad. Lokale identiteit werd een factor van groot belang. Dit kreeg een vertaling in het zogenaamde *Bouwen voor de buurt*. Belangrijke doelstellingen van dit beleid waren het versterken van de woonfunctie, het versterken van de sociale structuur, maar ook het versterken van de stedenbouwkundige structuur. Na 1980 groeide bij de ontwerpende disciplines opnieuw de belangstelling voor historische gebouwen en landschappen.

Voor de laatste jaren lijkt cultuurhistorie een prominente plek gekregen te hebben binnen de ruimtelijke ordening. Tekenen hiervan zijn de op provinciaal niveau verschenen cultuurhistorische inventarisaties en waardekaarten. Op internationaal niveau is door

Nederland het verdrag van Malta getekend (1992), een verdrag dat de bescherming van het archeologisch erfgoed in de bodem beoogt door strenge regelgeving. Het verdrag is na ondertekening tot op heden niet geratificeerd. Dit betekent dat het wetsvoorstel nog niet door de Tweede Kamer is. In het beleid wordt er wel op vooruit gelopen. Zoals gezegd verscheen in 1999 de nota Belvedere. Deze rijksnota behandelt de verhouding tussen cultuurhistorie en ruimtelijke ordening. Het in 2005 verschenen Actieprogramma Ruimte en Cultuur (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Economische Zaken, Ministerie van Defensie en Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2005) onderstreept de actualiteit en de uitgangspunten van Belvedere opnieuw. Het actieprogramma verbindt de uitgangspunten van Belvedere met architectuurbeleid.

Of cultuurhistorie in de praktijk inderdaad een prominentere plek heeft gekregen is nog maar de vraag en tevens het onderwerp van deze scriptie. In dit hoofdstuk wordt iets verteld over de achtergronden van de nota Belvedere en wordt de in de nota geïntroduceerde filosofie besproken. Voor de informatie over de ontstaansgeschiedenis, de filosofie en de werking van Belvedere in de praktijk heeft een interview plaatsgevonden met dhr. D. van Marrewijk, senior beleidsmedewerker van het projectbureau Belvedere. Hij is nauw betrokken geweest bij het opstellen van de nota en is dagelijks bezig met de implementatie van Belvedere.

## **1.2 Belvedere, de nota**

De Nota Belvedere is ontstaan vanuit de cultuurhistorische disciplines archeologie, historische geografie en monumentenzorg. De initiatiefnemers waren afkomstig uit de Rijksdienst voor Bodemonderzoek (ROB), de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) en vanuit het Ministerie van Landbouw en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W). Deze ambtenaren zagen dat verschillende provincies bezig waren met het opstellen van cultuurhistorische inventarisaties. Ze realiseerden zich dat het verstandig was hier meer mee te doen. Het gevolg was een rijksnota met een integraal en ontwikkelingsgericht karakter gedragen door de ministeries van VROM (Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening & Milieu), V&W (Verkeer & Waterstaat), OC&W (Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen) en LNV (Landbouw, Natuurbeheer & Visserij).

De beleidsnota Belvedere beoogt cultuurhistorie meer richtinggevend te laten zijn bij de ruimtelijke inrichting van Nederland. De nota zelf is een beleidsstuk met een aantal voorbeeldprojecten. Hierin worden mogelijkheden besproken om cultuurhistorie en ruimtelijke ordening in planningsprojecten met elkaar te verbinden. Ook wordt het motto

*Behoud door ontwikkeling* geïntroduceerd en toegelicht. De bijlage van de nota behandelt de zogenaamde Belvedere gebieden en steden. Voortvloeiend uit de nota is er een subsidieregeling, de Regeling Projectsubsidies Belvedere. Subsidies kunnen worden aangevraagd voor projecten waarin een synthese plaatsvindt tussen cultuurhistorie en ruimtelijke ordening. Deze subsidie is nooit kostendekkend. Maximaal 75% van de het projectbudget mag bestaan uit rijkssubsidies. Al is de nota in 1999 verschenen, ze is nog altijd actueel. De Belvedere regeling loopt van 2000 tot 2009.



**Figuur 1. De Belvedere gebieden**  
 Bron: Nota Belvedere, Bijlage Gebieden

### 1.3 Belvedere, de filosofie

In de Belvedere Nota wordt een duidelijke visie op de wisselwerking tussen ruimtelijke ordening en cultuurhistorie naar voren gebracht. Deze visie, de Belvedere filosofie, gaat uit van een synthese tussen de traditionele tegenpolen cultuurhistorie en ruimtelijke ordening, in de Belvedere nota benoemd als de werelden van behoud en ontwikkeling. De ‘wereld van het behoud’ wordt vertegenwoordigd door de kant van de overheid belast met cultuurhistorie en monumentenzorg, maar ook door monumenten- en heemkunde organisaties en landschaps- en natuurbeschermingsorganisaties. De wereld van de ‘ontwikkeling’ wordt vertegenwoordigd door onder andere de kant van de overheid belast met de ruimtelijke ordening (op verschillende overheidsniveaus), projectontwikkelaars en andere marktpartijen. Deze beoogde synthese tussen beleidsgebieden moet vooral worden bereikt door een verandering in het denken, in de nota verwoord als de Belvedere-gedachte. Het motto van de Belvedere gedachte is dan ook *behoud door ontwikkeling*.

#### **Behoud door ontwikkeling**

De Belvedere gedachte, *behoud door ontwikkeling*, is een verdere ontwikkeling van het oude motto *behoud door bescherming*. Hiermee wordt bedoeld dat behoud van cultureel erfgoed het beste gediend is met bescherming door middel van strikte regelgeving. De Belvedere gedachte verwerpt dit en stelt dat bescherming alleen geen waarborg is voor behoud. Door in alle gevallen stringente regelgeving op te leggen ten aanzien van de inrichting en exploitatie worden in afzonderlijke gevallen mogelijke functies beperkt en worden investeerders ontmoedigd. Het resultaat is dan dood erfgoed. Slechts door te ontwikkelen, nieuwe functies toe te kennen en het doen van investeringen is het mogelijk cultuurhistorische elementen en objecten op duurzame wijze te behouden.

#### **Ontwikkeling door behoud**

De andere kant van *behoud door ontwikkeling* is te formuleren als *ontwikkeling door behoud*. Hiermee wordt bedoeld dat sporen uit het verleden als inspiratiebron kunnen dienen binnen de ruimtelijke ordening. In het verleden werd vanuit de ruimtelijke ordening de cultuurhistorie nog wel eens als een bedreiging ervaren. Niet zelden zijn geplande ontwikkelingen in een later stadium gefrustreerd door een boerderij die bij nader inzien moest blijven staan of een bijzondere beplanting die niet mocht verdwijnen. Volgens de Belvedere-filosofie kunnen cultuurhistorische elementen, mits ze in een vroeg stadium in het planningsproces betrokken worden, dienen als kwaliteitsimpuls voor het planningsproces. Ze scheppen kansen en verlenen het plan een culturele identiteit. Deze identiteit is dikwijls ook economisch te



vertalen. Op de website van het projectbureau Belvedere wordt dit op de volgende manier geformuleerd:

“Belvedere is gericht op de koppeling tussen ruimtelijke ontwikkelingen en cultuurhistorie. Ruimtelijke ontwikkelingen bieden kansen voor het behoud van cultuurhistorisch erfgoed, door bijvoorbeeld het erfgoed een nieuwe functie te geven. Omgekeerd biedt cultuurhistorisch erfgoed identiteit en inspiratie voor kwalitatief hoogwaardige ruimtelijke inrichting. Ruimtelijke ordening is het proces waarin cultuurhistorie aan ruimtelijke ontwikkelingen geklonken wordt en een plek krijgt in onze leefomgeving. Centraal bij Belvedere staat het ontwikkelen van een ruimtelijke identiteitsstrategie, een strategie om identiteit te (her)waarderen en toe te voegen binnen ruimtelijke inrichting. Het ontwikkelen, duidelijk maken en neerzetten van die strategie is cruciaal in Belvedere.”

([www.belvedere.nu](http://www.belvedere.nu))

## **1.4 Belvedere, de opzet**

### **Beleid**

Belvedere kent een tweesporenbeleid. Het eerste spoor zet in op een verandering in het denken over cultuurhistorie en ruimtelijke ordening, de Belvedere-gedachte. Het tweede spoor is een gebiedsgericht beleid waarin door aanwijzing van Belvedere-gebieden en Belvedere-steden actoren gestimuleerd worden binnen deze gebieden behoud door ontwikkeling in concrete projecten gestalte te geven. De Belvedere-gebieden en Belvedere-steden zijn geografisch afgebakende zones waar volgens de methodiek van de cultuurhistorische waardekaart bijzondere cultuurhistorische waarden te verwachten zijn. De gebieden en steden zijn aangegeven in de nota. Op te zetten projecten kunnen ondersteund worden met Belvedere-subsidie.

### **Organisatie**

Zoals gezegd wordt Belvedere gedragen door vier ministeries. Deze zijn vertegenwoordigd in een stuurgroep. Deze bepaalt op hoofdlijnen wat er met Belvedere gebeurt en hoe dit gebeurt. Onder de stuurgroep valt een ambtenarenapparaat dat wordt gevormd door het speciaal hiervoor opgezette projectbureau Belvedere en door ambtenaren van de betrokken ministeries. Het projectbureau Belvedere geeft sturing aan de uitvoering van de Belvedere regeling. Het is opgezet ter stimulering en facilitering van het Belvedere beleid bij de provincies, waterschappen en gemeenten, maar ook bij stedenbouwkundige bureaus en projectontwikkelaars. Ook verleent het projectbureau inhoudelijke ondersteuning bij zogenaamde Belvedere-projecten en organiseert de cursus *Belvedere op de werkvloer* om

de kennis over Belvedere te bevorderen. Er zijn twee nationale voorbeeldprojecten: Het project Nieuwe Hollandse Waterlinie en het Limes-project. Het project Nieuwe Hollandse Waterlinie heeft een eigen projectbureau dat belast is met de uitvoering. Het Limes project wordt uitgevoerd door het Stimuleringsfonds voor Architectuur in samenwerking met het projectbureau Belvedere. De voorbeeldprojecten hebben zoals de naam al aangeeft een bredere doelstelling dan het projectdoel alleen. Ze dienen ook als voorbeeld voor overheden en particuliere organisaties bij het opzetten van Belvedere-projecten.

### **Financiën**

Het Belvedere-projectbureau, de nationale voorbeeldprojecten en de subsidieregeling worden gefinancierd door de betrokken ministeries met uitzondering van het ministerie van Verkeer & Waterstaat. De andere drie ministeries (VROM, OC&W en Landbouw) hebben wel budgetten voor Belvedere. Per jaar stellen ze ieder 2,7 miljoen euro beschikbaar. Uit deze 8,1 miljoen op jaarbasis worden de projectbureau's Belvedere en de Hollandse Waterlinie gefinancierd en de Belvedere subsidies verstrekt. Het ministerie van Verkeer & Waterstaat neemt een bijzondere positie in vergeleken met de andere betrokken ministeries. Zo heeft ze inhoudelijk niet bijgedragen aan de nota. Ook is binnen het ministerie het draagvlak voor Belvedere niet groot. In haar beleid volstaat het ministerie met eigen inpassingsbudgetten. Daarbinnen is wel enige ruimte voor cultuurhistorie mits er een directe relatie is met infrastructuur.

De subsidieregeling wordt uitgevoerd door het Stimuleringsfonds voor Architectuur. In 2009 eindigt de Belvedere regeling. Tot die tijd wordt het beleid geleidelijk geïntegreerd binnen bestaande beleidskaders. Het Actieprogramma Ruimte en Cultuur stelt dat in de komende tijd de nadruk wordt gelegd op de doorwerking in concrete uitvoeringsprojecten en bij specifieke doelgroepen, onder andere door aan te sluiten bij ruimtelijke uitvoerings- en investeringsprogramma's (Nota Ruimte, Agenda Vitaal Platteland, Ruimte voor de Rivier, Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, Investeringsbudget Landelijk Gebied). Er wordt vooral aandacht besteed aan het stimuleren van cultuurhistorische analyses voor het ontwerpend onderzoek en de ruimtelijke planvorming (Actieprogramma Ruimte en Cultuur, 2005)

### **Beleidsintegratie**

Er is doorwerking gegeven aan Belvedere in de Nota Ruimte en recentelijk ook in het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (Ministeries van VROM, V&W, OC&W en Defensie, 2005). In het Actieprogramma wordt de noodzaak van Belvedere duidelijk aangegeven: "De ruimtelijke dynamiek en bouwproductie in de afgelopen decennia brachten met zich mee dat

bij de vele ruimtelijke opgaven de kwaliteit van het bestaande onvoldoende werd betrokken. Daarmee dreigde een discontinuïteit in de ruimtelijke inrichting: sporen uit voorafgaande fasen van de landschappelijke en stedelijke ontwikkeling werden zonder expliciete afweging uitgewist en vervangen door uniforme ruimtelijke concepten, waarbij de rijke culturele gelaagdheid verloren ging.” Precies deze gelaagdheid is waar het om gaat bij Belvedere. Ze is het in het landschap verankerde collectieve geheugen en bepalend voor de lokale identiteit. Ze geeft het landschap structuur en is daardoor een belangrijke randvoorwaarde voor nieuwe ontwikkelingen. Deze belangrijke rol wordt binnen de ruimtelijke ordening vaak onvoldoende onderkend.

## **1.5 Wat Belvedere toevoegt aan het beleidsinstrumentarium**

Met de Nota Belvedere wordt aan het bestaande beleidsinstrumentarium vooral een andere benadering van ruimtelijke ordening en cultuurhistorie toegevoegd. De kracht van Belvedere schuilt erin dat ze niet restrictief van opzet is. Actoren worden zonder additionele regelgeving gestimuleerd om enerzijds een culturele impuls te geven aan hun ruimtelijke ordening of anderzijds op een ontwikkelingsgerichte wijze om te gaan met cultureel erfgoed. Ook maakt ze geen onderscheid tussen de verschillende historische disciplines, archeologie, kunstgeschiedenis en historische geografie. Al is de geschiedenis van een gebied vaak complex en kent ze vele deelaspecten, de benadering hiervan moet recht doen aan de historische gelaagdheid en zich tegelijkertijd realiseren dat er maar een geschiedenis is geweest. Nog een ander sterk punt van de nota is dat ze onderkent dat ruimtelijke veranderingen van alle tijden zijn. Verzet daartegen is niet zinvol, maar er kan wel invloed uitgeoefend worden op de plaats en de wijze waarop ze plaats vinden binnen het spel van de ruimtelijke ordening.

Een praktijkvoorbeeld van het functioneren van Belvedere is zichtbaar in de Utrechtse wijk Leidscherijn. In het gebied bevonden zich twee archeologische vindplaatsen die de gemeente wilde behouden. Het terrein is nu opgehoogd en getransformeerd tot park. Zo hebben deze terreinen een functie gekregen binnen de wijk. Met een infrastructuur project zoals de Betuwelijn is dit haast niet mogelijk omdat er moeilijk invloed op de locatie van een traject uit te oefenen is. Zo is er bijvoorbeeld niet zomaar een bocht in een spoorlijn te leggen. Wel is het mogelijk invloed uit te oefenen op de inpassing van infrastructuur en om voorwaarden te stellen aan de manier waarop met bodemschatten wordt omgegaan. Het is belangrijk dat men zich realiseert dat dergelijke projecten altijd ten koste gaan van iets. Dit is het resultaat van een belangenafweging. Het voornaamste doel van Belvedere is dat er een volwaardige afweging plaatsvindt. Dit betekent dat cultuurhistorie een belangrijke plaats moet krijgen binnen planningsprocessen naast andere belangen zoals verkeer en vervoer,

milieu en externe veiligheid. Het is niet zo dat altijd maar toegegeven moet worden wanneer cultuurhistorie een factor van betekenis is in een proces. Het kan best zo zijn dat historische structuren plaats moeten maken voor een nieuwe ontwikkeling. Zolang dit gebeurt met het volle besef van de gelaagdheid van het landschap is dit niet erg en ontstaat er optimale keuzevrijheid in het naar voren halen of negeren van elementen in het landschap. Oud directeur van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg Fons Asselbergs, destijds nauw betrokken bij de totstandkoming van de Nota Belvedere zegt hierover: "Ruimtelijke ontwikkeling is [...] een dynamisch begrip. Alle ruimtelijke constellaties hebben een aanleiding en een begin, of in elk geval een eerdere fase –een biografie, zo je wilt. Vergelijk dat eens met de biografie van een persoon: het is fysiek onmogelijk dat iemand na zijn dertigste de toekomst de rug toekeert en weer twintig kan worden. Nostalgie is de valse bondgenoot van cultuurhistorie. Cultuurhistorie is een reflectie op het verleden vanuit onze eigentijdse opvattingen, en is dus tijdgebonden en subjectief. Als inspiratiebron helpt geschiedenis de ontwerper een stap vooruit te zetten, niet achteruit. Dat is de essentie van de Nota Belvedere, en dat verklaarde destijds de grote steunbetuiging ervoor." (Belvedere nieuwsbrief no. 24 maart 2005) Volgens dhr. Asselbergs biedt Belvedere ruimte voor een eigentijdse creatieve aanpak, maar is er geen plaats voor valse nostalgie. Belvedere is bij uitstek een toekomstgerichte aanpak die niet alleen respect toont voor het verleden, maar vooral ook recht doet aan het heden. Er is bijvoorbeeld ook ruimte voor moderne architectuur en stedenbouwconcepten. Rijksadviseur voor het landschap Dirk Sijmons zegt hierover: "Je moet waardevolle elementen uit het verleden natuurlijk beschermen. Maar mensen kijken vaak alleen achterom, naar de cultuurhistorie van het verleden. Ze vergeten dat de cultuurhistorie van morgen vandaag wordt gemaakt. Dat vraagt een stukje cultureel zelfbewustzijn dat je nergens meer aantreft. 't Is allemaal wegkruipen. We schamen ons voor wat we doen. En uit schaamte is nog nooit iets goeds geboren. We moeten af van de schaamtecultuur, het idee dat wat we nu maken nooit iets kan zijn." (Dirk Sijmons, directeur H+N+S Landschapsarchitecten en Rijksadviseur voor het Landschap in de Belvedere nieuwsbrief no. 24 maart 2005)

## **1.6 Kritische noten ten aanzien van Belvedere**

Belvedere is door overheden, particuliere landschaps- en monumentenorganisaties en wetenschappers van verschillende disciplines over het algemeen goed ontvangen. Naast de lof die Belvedere gekregen heeft is er natuurlijk ook kritiek mogelijk op Belvedere. De kritiek op Belvedere spitst zich voornamelijk toe op twee punten:

### **1. Belvedere is te vrijblijvend**

Omdat Belvedere een vrijblijvend karakter heeft is het maar de vraag of ze ook in praktijk gebracht wordt. Men hoeft immers niets te doen. Er is geen verplichting van hogerhand om projecten te starten of op andere wijze actief te worden in Belvedere gebieden of steden.

## **2. Het aanwijzen van Belvedere gebieden is in strijd met de Belvedere gedachte**

In de Belvedere nota zijn Belvedere gebieden en steden aangewezen. De indruk die hierdoor gewekt wordt is dat het Belvedere beleid alleen geldt voor deze gebieden en steden. Dit is niet het geval. Het geldt voor heel Nederland. Het impliceert wel dat Belvedere gebieden en steden meer kans maken op Belvedere subsidie. Enno Zuidema (Enno Zuidema Stedebouw bv) formuleert dit als volgt:

*“Het denken stopt wanneer je een kaart maakt van cultuurhistorisch waardevolle gebieden. Dat is niet goed gegaan op nationaal niveau. Er is een kaart gemaakt en die doet geen recht aan de mate van detail en de werkelijk ervaren grenzen van en opvattingen over gebieden. Voor de overheid is dat wel handig, want dan weet ze waar ze aan toe is, maar voor het formuleren van de opgave is het rampzalig. De kaart is dan ook noch een bijdrage aan het denken, noch een bijdrage aan het debat. De vraag is immers legitiem waarom de oudste wijken van Lelystad bijvoorbeeld niet in aanmerking zouden kunnen komen voor Belvedere subsidie.”* (Belvedere en ontwerp, NIROV 2003)

Daarnaast levert het aanwijzen van gebieden ook een risico op voor de plaatsen buiten de Belvedere gebieden. In een interview zegt de landschapsarchitect Berno Strootman van Strootman Landschapsarchitecten hierover: “De toegenomen aandacht voor cultuurhistorie is een goede zaak. Daarbij is de wijze van benadering, die Belvedere propageert, belangrijker dan de aanduiding van de zogenaamde Belvederegebieden. De begrenzingen leveren het risico op dat de indruk ontstaat dat buiten de Belvederegebieden alles mag.” (Belvedere en ontwerp, NIROV 2003)

## **1.7 Probleemstelling, onderzoekseenheden en onderzoeksmethodiek**

Zoals beschreven in de vorige paragrafen streeft de rijksoverheid met de nota Belvedere ernaar dat cultuurhistorische waarden sterker richtinggevend worden voor de inrichting van het landschap. In de nota verplicht ze zich daar zelf de goede voorwaarden voor te scheppen. Dit is gebeurd door het instellen van de Belvedere subsidieregeling en door het starten van kennisprojecten. Belvedere wordt ook nadrukkelijk genoemd in de Nota Ruimte (2004) en in het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (2005). Dit zegt natuurlijk niets over de

wijze waarop Belvedere daadwerkelijk gestalte heeft gekregen in de beleidspraktijk op het lokale niveau. Om dit te bepalen is tweemaal een Belvedere beleidsmonitor uitgevoerd, in 2001 en in 2003. De Belvedere Beleidsmonitor 2003 is uitgevoerd door Royal Haskoning BV. Een van de conclusies van de beleidsmonitor is dat de geringe doorwerking van Belvedere te wijten is aan een gebrek aan kennis met betrekking tot het Belvedere gedachtegoed. Er zijn de laatste jaren vanuit provincies veel Belvedere projecten gestart. Er is een direct verband te leggen tussen de kennis die er over Belvedere en de subsidieregeling bestaat en het aantal projecten dat wordt uitgevoerd, aldus het rapport. Ook blijkt uit het rapport dat de kennis over Belvedere is toegenomen op zowel het provinciale als het gemeentelijke niveau. Een nuancering die hierbij aangebracht moet worden is dat er vooral gesproken is met ambtenaren die cultuurhistorie en monumentenzorg in hun takenpakket hebben. Er is nog veel onduidelijk over de kennis van Belvedere bij ambtenaren Ruimtelijke Ordening. In het interview met dhr. Van Marrewijk van het projectbureau Belvedere komt duidelijk naar voren dat deze groep nog een blinde vlek is in de beleidsevaluatie. Om deze reden is besloten deze groep tot onderwerp van studie te maken in deze scriptie. Het onderzoek richt zich dus vooral op de vraag welke rol cultuurhistorie inneemt binnen ruimtelijke ordeningsprocessen. Dit is vanuit Belvedere bezien maar één kant van het verhaal. De andere kant is de rol van ruimtelijke ontwikkeling binnen het cultuurhistorische beleid. Deze kant wordt in dit onderzoek bewust buiten beschouwing gelaten.

De onderzoekseenheden in deze scriptie zijn vier gemeenten in de provincie Groningen. Het gaat om de gemeenten De Marne, Vlagtwedde, Winsum en Zuidhorn. Alle gemeenten hebben Belvedere gebied binnen hun grenzen. Dit maakt de cases onderling goed vergelijkbaar. Er is voor gekozen ook de rol van het stedenbouwkundig bureau in het planningsproces onder de loep te nemen omdat stedenbouwkundige bureaus een belangrijke rol kunnen spelen in het stedenbouwkundig ontwerp en bij het opstellen van bestemmingsplannen. Het is goed mogelijk dat zij een belangrijk doorgeefluik van het Belvedere gedachtegoed zijn. In deze scriptie is stedenbouwkundig bureau Heeling Krop Bekkering betrokken, omdat dit bureau door twee van de onderzochte gemeenten werd genoemd als adviseur.

De probleemstelling van deze scriptie kan als volgt worden geformuleerd:

**Hoe verloopt de doorwerking van het Belvedere gedachtegoed in het ruimtelijke beleid bij een aantal gemeenten in Groningen?**

Vervolgvragen zijn hoe de doorwerking van het Belvedere gedachtegoed gemeten wordt, en welke andere actoren er een rol spelen in deze doorwerking. Dit wordt verder uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

## **1.8 Wijze van onderzoek en analyse**

De resultaten van onderzoek zijn gebaseerd op kwalitatieve interviews uitgevoerd onder vier gemeenten in de Provincie Groningen en met een stedenbouwkundig bureau. Omdat de onderzochte gemeenten klein zijn, en een beperkt ambtenarenapparaat hebben, is er zover mogelijk gesproken met het hoofd Ruimtelijke Ordening, al dan niet in combinatie met een ambtenaar verantwoordelijk voor cultuurhistorie. In de gesprekken is aandacht geschonken aan de rol van het Belvedere gedachtegoed binnen het planningsproces. In het interview met de landschapsarchitect van het stedenbouwkundig bureau is aandacht besteed aan opdrachtrelatie tussen gemeente en bureau en de rol van Belvedere als referentiekader.

## **Hoofdstuk 2. Doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed**

### **2.1 Belvedere als planningdoctrine**

In het vorige hoofdstuk werd duidelijk dat Belvedere meer is dan alleen een rijksnota. De nota introduceerde ook een manier van denken, een filosofie. In de planningtheorie spreken we over een weloverwogen raamwerk van denken en handelen, een planningdoctrine. Korthals Altes definieert dit als volgt: “Een planningdoctrine bestaat uit denkbeelden over de ruimtelijke orde, de gewenste ruimtelijke ontwikkeling en over de gewenste aanpak. Een belangrijke gedachte achter het begrip planningdoctrine is dat er een samenhang tussen deze denkbeelden bestaat.” (Korthals Altes, 1995). Belvedere is een duidelijke visie op de ruimtelijke orde. Het gedachtegoed van Belvedere behelst het hand in hand gaan van ruimtelijke ontwikkeling en cultuurhistorie zonder dat elk afzonderlijk de ander belemmert. De Belvedere aanpak zet in op twee sporen, het gedachtegoed (de filosofie) en het gebiedsgerichte beleid. Ze bestaat er uit op lokaal niveau actoren te stimuleren na te denken over behoud door ontwikkeling en dit om te zetten in concrete projecten. Tussen deze ideeën en aanpak bestaat een duidelijke samenhang. We kunnen derhalve concluderen dat Belvedere een planningdoctrine is. Alexander en Faludi voegen hier nog aan toe: “Het begrip planningdoctrine is verbonden aan een planningssubject dat de intentie heeft om in een bepaald gebied in te grijpen en dat daar ook krachtens de wet of als bestuurseenheid verantwoordelijk voor gesteld kan worden (Alexander, Faludi 1990, 7-12) Het planningssubject is in dit geval zowel de landelijke overheid die indirect (door kennisoverdracht en subsidie) in de ruimtelijke orde in wil grijpen als een lokale overheid of private actor die al dan niet met Belvedere subsidie in de geest van Belvedere opereert.

### **2.2 Doorwerking van het Belvedere gedachtegoed**

Zeven jaar na het verschijnen van de Nota Belvedere rijst de vraag in hoeverre er sprake is van doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed (zoals is besproken in het voorgaande hoofdstuk). Voordat we dit kunnen meten is het verstandig ons af te vragen wat doorwerking precies is en hoe we dit empirisch kunnen waarnemen.

Doorwerking is eenvoudig te definiëren als het afstemmen van beleid tussen verschillende planningssubjecten. Bij overheden, waar we binnen deze scriptie vooral mee te maken hebben, is er onderscheid te maken in twee richtingen van doorwerking, respectievelijk horizontaal en verticaal. Horizontale doorwerking is de afstemming van beleid tussen



verschillende departementen op hetzelfde strategische niveau. Verticale doorwerking is de afstemming van beleid tussen overheidsinstanties op een verschillend strategisch niveau. Binnen dit afstudeeronderzoek hebben we het over verticale doorwerking, namelijk van rijksbeleid naar het gemeentelijk niveau. Concreet gaat dit over de manier waarop het beleid verwoord in de nota Belvedere doorwerkt binnen het gemeentelijk ruimtelijke ordeningsbeleid. Doorwerking is niet altijd even eenvoudig vast te stellen. Mastop zegt hierover:

”Plannen worden niet uitgevoerd in de letterlijke zin van het woord [ten uitvoer gelegd, volbracht] maar toegepast. Ze strekken ertoe het handelen gericht op het bewerkstelligen van bepaalde voor ogen staande situaties op voorhand te voorzien van een samenhangend interpretatiekader. [...] De mate waarin ze effect sorteren kan niet alleen worden afgemeten aan de mate waarin het uiteindelijk gerealiseerde [het resultaat van het handelen] in materiële zin overeenstemt met hetgeen daarover in het plan te berde is gebracht. Ook als er geen materiële overeenstemming is kan het plan effectief gebleken zijn. Materiële conformiteit is ‘meegenomen’ maar geen uitsluitende maatstaf om over effectiviteit van plannen te praten.” (Mastop 1987, p.377). Doorwerking is dus vaak geen letterlijke overname beleid en ideeën. In zijn boek *Besluitvorming rond strategisch ruimtelijk beleid* heeft Marice de Lange dit idee verder uitgewerkt. Hij schrijft hierover: “Met de term doorwerking lijkt men in de eerste plaats een **proces** aan te duiden dat wordt gekenmerkt door de nadere uitwerking, meer concrete invulling, vertaling en toepassing van beleid door beleidsactoren die hierop al dan niet formeel worden aangesproken” (De Lange, 1995). Volgens deze definitie is doorwerking een proces waarin op eigen wijze beleid verder kan worden ingevuld.

## 2.3 Empirisch traceren van doorwerking

Is het mogelijk met de kennis over doorwerking uit de vorige paragraaf doorwerking empirisch vast te stellen? Een één op één kopie van het Belvedere beleid (voor zover dat bestaat) is in de praktijk waarschijnlijk niet vast te stellen. Met de wat vrijere interpretatie van doorwerking van Marice de Lange wordt duidelijk dat het eerder om het traceren van doorwerking gaat. Wanneer we de Nota Belvedere voorstellen als een steen die in de vijver van de ruimtelijke ordening gegooid wordt dan zijn er ongetwijfeld kringen in het water die signaleerd kunnen worden. Een aantal mogelijke indicatoren, criteria voor doorwerking, kunnen onderscheiden worden op volgorde van toenemende intensiteit:

### 1. Heeft men kennis genomen van de inhoud van de Nota Belvedere?

Een minimale voorwaarde voor doorwerking is bekendheid met de Nota en het in de Nota verwoorde gedachtegoed. Wanneer dit niet aanwezig is kan duidelijk gezegd worden dat er geen sprake is van doorwerking.

### 2. Is Cultuurhistorie is een vanzelfsprekend facet van ruimtelijke ordening in plaats van een uitsluitend sectorale aangelegenheid?

Wanneer er binnen de gemeente een integrale benadering van ruimtelijke ordening en cultuurhistorie is, waarbij cultuurhistorie als afwegingskader gebruikt wordt binnen ruimtelijke ordeningsprocessen, dan is dit een mogelijke indicator voor *behoud door ontwikkeling*. Cultuurhistorie is dan een facetbelang van ruimtelijke ordening. Dit is niet het geval wanneer cultuurhistorie alleen voorbehouden is aan een aparte afdeling die ook nog eens weinig contact heeft met de afdeling ruimtelijke ordening. In dit geval is cultuurhistorie alleen een sectoraal belang.

### 3. Heeft men het Belvedere-gedachtegoed, *behoud door ontwikkeling* omarmd?

Als een gemeente aangeeft dat ze de Belvedere-gedachte omarmd en Belvedere als referentie gebruikt dan is dit een indicator van doorwerking, al is dit wel een zwakke indicator.

### 4. Heeft behoud door ontwikkeling een beleidsmatige vertaling gekregen?

Een tastbare indicator van doorwerking is wanneer *behoud door ontwikkeling* een vertaling heeft gekregen in beleid, bijvoorbeeld in de vorm van een visie, masterplan of een erfgoednota. Ook (niet Belvedere-) projecten waarin *behoud door ontwikkeling* duidelijk terug te vinden is vallen hier onder.

**5. Heeft de gemeente projecten uitgevoerd die gefinancierd zijn met Belvedere subsidie?**

De meest overtuigende indicator van doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed is wanneer gemeenten projecten uitvoeren die (ten dele) gefinancierd worden met Belvedere-subsidie.

Niet al deze indicatoren zijn even overtuigend om aan te tonen of er inderdaad sprake is van doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed in het gemeentelijk beleid. Wanneer bij een gemeente meerdere indicatoren van toepassing zijn is dit voldoende reden om aan te nemen dat er in ieder geval enige vorm van doorwerking is, al blijft een causaal verband tussen de Nota Belvedere en het gevoerde beleid binnen de gemeente lastig te bewijzen. Belangrijk bij al deze indicatoren (met uitzondering van de laatste) is alert te zijn of deze sporen van doorwerking daadwerkelijk in gang gezet zijn door Belvedere (direct of indirect) of dat het om autonome processen gaat die ook zonder Belvedere (of al voor Belvedere) in gang zouden zijn gezet.

## **Hoofdstuk 3. Belvedere in de praktijk**

Dit hoofdstuk bevat de weerslag van interviews afgenomen met de betrokken ambtenaren van de 4 onderzochte gemeenten en de landschapsarchitect van het stedenbouwkundig bureau.

### **3.1 Gemeente De Marne**

De gemeente De Marne ligt in het Fries/Gronings terpen en wierdengebied; een gebied met een eeuwenoude historie dat als Belvedere gebied staat aangemerkt. Het interview is afgenomen met mw. M. van Vreeswijk ambtenaar monumentenzorg en dhr. P. Teerhuis, ambtenaar Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening.

#### **3.1.1 Cultuurhistorie als facet van Ruimtelijke Ordening**

##### **De plaats van cultuurhistorie binnen het planningsproces**

In de gemeente De Marne is de plaats van cultuurhistorie binnen het planningsproces volop in ontwikkeling. Belvedere heeft nog geen gestalte gekregen binnen de gemeente, maar als gevolg van landelijk en provinciaal beleid wordt er nagedacht over de rol van cultuurhistorie binnen de gemeente. Een voorbeeld hiervan is het onlangs opgestelde Landschapsontwikkelingsplan (LOP). Dit LOP beschrijft de gewenste ontwikkelingen in een gedefinieerd plangebied en is een belangrijke bouwsteen voor het bestemmingsplan (of op provinciaal niveau voor het Provinciaal Omgevingsplan (POP) ). Het plan kan zowel door een gemeente als door een provincie worden opgesteld en wordt vaak met andere partijen samengesteld. Bij het ontwikkelen van het plan wordt uitgegaan van de bestaande kwaliteiten van het landschap. De cultuurhistorie speelt daarin een belangrijke rol. Het karakter van het plan is bottom-up, dat wil zeggen het wordt zoveel mogelijk samen met andere partijen opgesteld. Het LOP Noord-Groningen<sup>1</sup> is opgesteld in opdracht van de Provincie Groningen, de gemeenten Appingedam, Bedum, Delfzijl, De Marne, Eemsum, Loppersum, Ten Boer en Winsum, de Regioraad Noord-Groningen en het Waterschap Noorderzijlvest. Het is de verwachting dat door het LOP cultuurhistorie een belangrijker rol gaat spelen in de ruimtelijke planning. Het is al wel zo dat bij een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in een dorp een identiteitsvisie gemaakt wordt. In deze studies wordt gekeken naar hoe de gewenste ontwikkeling zich verhoudt tot het landschap, de cultuurhistorie en de oorsprong van het dorp.

---

<sup>1</sup> Het LOP Noord-Groningen is opgesteld door Bosch Slabbers Landschapsarchitecten in samenwerking met Arcadis

Toch gebeurt er volgens mw. Van Vreeswijk onvoldoende. Dit ligt volgens haar aan het ontbreken van cultuurhistorisch bewustzijn binnen de gemeentelijke organisatie en aan het draagvlak binnen het bestuurlijk apparaat. Dhr. Teerhuis vindt dat de gemeente op de goede weg is, maar dat het nog een stuk beter kan. Dit is volgens hem vooral een kwestie van meer tijd en energie steken in het eigen maken van de Belvedere-gedachte: “Het ontbreekt ons aan tijd om ons in Belvedere te verdiepen. Dat is wel jammer vind ik. Het besef dat wij hier in een mooi landschap leven en werken is zeker aanwezig, alleen het er concreet mee omgaan blijft nog wel eens achterwege.” Een andere opzet van het planningsproces kan een hoop veranderen. Een van de huidige problemen is dat gemeentelijke organisatie te versnipperd is. Eigenlijk zou er een vast moment in de week ingelast moeten worden waarbij er overleg is tussen de verschillende disciplines. Vooral ruimtelijke ordening, monumentenzorg en cultuurtechniek moeten beter samenwerken. Een tekort aan beschikbare (cultuurhistorische) informatie is er in ieder geval niet, het omgekeerde is eerder het geval. De status van documenten is alleen niet altijd duidelijk. Ook dit kan beter. Een cultuurhistorische atlas voor Groningen zou hier verandering in kunnen brengen. Binnen het ambtelijk apparaat wordt het als lastig ervaren wanneer er meer aandacht gevraagd wordt voor cultuurhistorie, bijvoorbeeld voor de landschappelijke inpassing van een fietspad. Wanneer een schelpenpad authentieker en fraaier is wordt er toch vaak uit functionele overwegingen voor beton gekozen. Er moet dan opgebokst worden tegen argumenten als “Het is al besteld” of “Het wordt morgen gestort”. Zo kan het dus voorkomen dat een heel mooi landschappelijk pad overgoten wordt met beton omdat dat leuk is voor de fietsers, maar voor de beleving is het heel anders. Dit heeft natuurlijk alles met de opzet van het planningsproces te maken. Wanneer cultuurhistorie vanaf het allereerste begin wordt ingebracht in de planvorming is het mogelijk meer te bereiken op dat gebied. De gemeente ziet dit in en werkt hieraan: “De gemeente De Marne is binnen ons taakveld ruimtelijke ontwikkeling bezig met het schrijven van protocollen, de administratieve organisatie om dit soort zaken in een vroegtijdig stadium mee te nemen dus wij hopen dat daar wel wat meer positieve ontwikkelingen uit voortvloeien. [...] we houden altijd een slag om de arm want de dagelijkse praktijk is toch altijd weer anders dan dat je tevoren bedacht hebt. Ik denk dat dat heel herkenbaar is, vooral voor kleinere gemeenten.” Dit heeft er alles mee te maken dat cultuurhistorie maar een van de vele belangen in een afwegingskader is. Binnen de gemeente gaat men hier pragmatisch mee om. Het is onmogelijk alles gedaan te krijgen en het adagium binnen de gemeente is dan ook “Als het niet kan zoals het moet dan moet het maar zoals het kan”. Een andere reden dat cultuurhistorie maar moeizaam doordringt binnen gemeentelijke planningsprocessen is dat het de betrokken ambtenaren ontbreekt aan tijd. Door de vele taken die de rijksoverheid de afgelopen jaren gedecentraliseerd heeft hebben ambtenaren het drukker gekregen en zijn ze gedwongen als duizendpoot te opereren. Naast

nationale wetgeving is er veel Europese wetgeving bijgekomen. Tenslotte is er binnen de gemeente een angst voor verdere inperking van vrijheden en nog meer regelgeving. Landschappelijke bescherming is prima, maar het moet niet te veel beperkingen of papierwerk opleveren.

### **Belvedere als referentie**

Zoals genoemd in de vorige paragraaf ontbreekt het de betrokken ambtenaren naar eigen zeggen aan tijd om cultuurhistorie een goede plek te geven binnen het planningsproces. Dit geldt in het bijzonder voor Belvedere. Er is geen tijd om Belvedere eigen te maken in termen van kennis, maar ook aan tijd om projecten te starten en sturing te geven aan de uitvoering. Volgens mw. Van Vreeswijk, verantwoordelijk voor de monumentenzorg binnen de gemeente, bestaat er dan ook geen Belvedere bewustzijn binnen de gemeente. Haar collega dhr. Teerhuis van Ruimtelijke Ordening bestrijdt dit. Het motto van de nota *behoud door ontwikkeling* wordt ondersteund door de gemeente en vaak handelt de gemeente ook in de geest van Belvedere zonder Belvedere als referentiekader te gebruiken. Zo lopen er veel projecten binnen de gemeente die als doel hebben de cultuurhistorie te behouden en te versterken. Ook het Landschapsonwikkelingsplan is daarvoor bedoeld. Bij het opstellen van een bestemmingsplan voor een nieuw uitleggebied wordt het LOP als referentiekader gebruikt zodat cultuurhistorische en landschappelijke waarden in een vroeg stadium in de planning worden meegenomen. Hij erkent dat er een verschil is tussen theorie en praktijk. Inbedding in de planning wil nog niet zeggen dat er in de praktijk daadwerkelijk iets gebeurt. De gemeente is nog niet zo ver dat de in het landschap aanwezige cultuurhistorie als vanzelfsprekend wordt gebruikt als onderlegger voor ruimtelijke ontwikkelingen. Beiden erkennen dat cultuurhistorie nog teveel een sectorbelang is in plaats van het facetbelang dat het zou moeten zijn. Dit kan veranderd worden door de Belvedere-gedachte meer te verankeren in de dagelijkse werkwijze. Zoals genoemd ontbreekt hiervoor vaak de tijd. In de dagelijkse praktijk gaat het meestal om heel concrete problemen waar oplossingen voor moeten komen en dan sneeuwt cultuurhistorie nog wel eens onder. Een paragraafje in het bestemmingsplan is het enige wat dan overblijft van cultuurhistorie binnen de planning. Men vindt dit wel jammer en geeft toe dat het ook aan kennis ontbreekt m.b.t het starten van Belvedere projecten of het aanvragen van subsidie. Beiden zouden graag de cursus Belvedere (gegeven door het Nationaal Contact Monumenten of het NIROV) willen volgen, maar de gemeente geeft hieraan geen prioriteit.

### **De specifieke plek van Belvedere in concrete projecten**

Binnen de gemeente lopen geen projecten die gefinancierd zijn met Belvedere subsidie, zogenaamde Belvedere-projecten. Het eerder genoemde Landschapsonwikkelingsplan is

hierop een uitzondering, maar dit is een project dat is opgezet door de provincie. De Belvedere-gedachte 'Behoud door ontwikkeling' is wel terug te vinden in enkele specifieke projecten zoals de ontwikkelingsvisies voor Leens en Zoutkamp. Door het uitvoeren van een Cultuurhistorische Verkenning zijn cultuurhistorische elementen uit de dorpen in vroeg stadium expliciet ingebracht in het planningsproces en gebruikt als onderlegger voor verdere ontwikkelingen. Deze projecten zijn wel uitzonderingen. Er wordt nog niet altijd op deze wijze gewerkt. Bovendien zijn in het geval van Leens en Zoutkamp nog geen resultaten zichtbaar. De eerste uitvoeringsprojecten moeten nog worden gestart. Eigenlijk is cultuurhistorie alleen een belangrijk onderdeel van het actieve planningsproces wanneer er directe aanleiding voor is zoals in projecten waarin het landschap een prominente rol speelt.

#### *Ontwikkelingsvisie en Masterplan Zoutkamp*

Zoutkamp is een oud vissersdorp ontstaan op de plek waar in 1575 de oude schans 'Soltcamp' werd gebouwd. Het centrum van het dorp staat aan de vooravond van een complete herinrichting. Een stuurgroep waarin naast de gemeente vele andere (lokale) partijen vertegenwoordigd waren heeft toen besloten door de Rijksdienst voor de Monumentenzorg een Cultuurhistorische Verkenning (CV) te laten opstellen. Dit is een beleidsinstrument dat een beeld geeft van de cultuurhistorische waarden in een bepaald gebied en adviezen geeft over hoe toekomstige uitbreidingen het beste plaats kunnen vinden. De adviezen komen terug in de ontwikkelingsvisie en ook in het masterplan voor Zoutkamp. De resultaten zijn nog niet zichtbaar maar op basis van het masterplan starten nu concrete projecten. Ook in het beeldkwaliteitsplan komen de resultaten van de CV terug.

#### *Ontwikkelingsvisie en Masterplan Leens*

In het wierdedorp Leens waren er plannen voor woningbouw rond de wierde. De gemeente had al een ontwikkelingsvisie laten opstellen. Ze is toen teruggefloten door de Provincie omdat er in de visie te weinig aandacht aan cultuurhistorie gegeven was. Op aanwijzen van de Provincie is er toen een CV uitgevoerd. De Provincie had hiervoor geld beschikbaar. Als de gemeente dit zelf had moeten financieren was dit waarschijnlijk niet gebeurd. In de uitbreiding worden de effecten weldra zichtbaar. Deze verloopt via het historische nederzettingspatroon van organische groei.

### **3.1.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere**

#### **De Provincie Groningen**

De Provincie speelt een actieve rol in het stimuleren van gemeenten cultuurhistorie tot onderdeel te maken van de ruimtelijke planning. Dit doet zij op velerlei manieren, onder andere door invloed uit te oefenen bij de toetsing van bestemmingsplannen. Ook propageert de provincie het uitvoeren van identiteitsvisies en is ze initiatiefneemster van het Landschapsontwikkelingsplan (LOP). Dit LOP, dat zoals genoemd onder andere met Belvedere-subsidie tot stand is gekomen, heeft belangrijke consequenties voor de manier waarop gemeenten met cultuurhistorie in hun bestemmingsplannen omgaan. Daarnaast kijkt de Provincie actief over de schouder van gemeenten mee door ze te ondersteunen op het gebied van kennis en voor concrete projecten geld ter beschikking te stellen. Dit wordt het provinciaal bouwheerschap genoemd. Er kan met recht gezegd worden dat de Provincie een belangrijk doorgeefluik van Belvedere en van de Belvedere-gedachte is. Een concreet voorbeeld hiervan is de druk die vanuit de Provincie is uitgeoefend op de gemeente De Marne om bij ontwikkelingsvisie Leens meer aandacht te schenken aan cultuurhistorie.

#### **Stedebouwkundige bureaus**

Omdat het gemeenten vaak ontbreekt aan tijd en expertise worden bestemmingsplannen, ontwikkelingsvisies en masterplannen vrijwel altijd uitbesteed aan stedebouwkundige bureaus. Deze bureaus geven echter geen blijk van hun kennis van Belvedere. Er zijn in de communicatie tussen gemeente en stedebouwkundige bureaus nooit signalen afgegeven over de mogelijkheden die Belvedere biedt in concrete projecten. De gemeente zou dit wel graag willen. In de opdracht die de gemeente De Marne aan de bureaus geeft komt cultuurhistorie als zelfstandig onderdeel niet vaak voor. Ze verwacht dat de bureaus zelf de vertaling maken van landschap als cultuurhistorische onderlegger naar de gewenste ontwikkeling. Toch is er in de plannen vaak weinig terug te vinden over hoe de geplande ontwikkeling zich verhoudt tot het landschap met haar cultuurhistorische elementen. Bureaus waar de gemeente veel mee werkt zijn Bügel Hajema, Heeling Krop Bekkering (HKB), Bureau Vijn en Grontmij.

#### **Overige actoren**

De gemeente werkt samen met landschaps- en monumentenorganisaties. Volgens dhr. Teerhuis is hun rol essentieel: "Zij staan naast de gemeenten en pakken actief projecten op. Zij maken ook gebruik van de Belvedere regeling en initiëren projecten. Gemeenten zouden dit wel eens meer mogen beseffen. Je zou veel meer samen op kunnen trekken met deze



organisaties. Dit scheelt ook een boel tijd. Het zijn projecten die betrekkelijk snel van de grond komen.”

Voortvloeiend uit het LOP werkt de gemeente samen met met Landschapsbeheer Groningen in een project dat de wierde in het dorp beter zichtbaar moet maken. Landschapsbeheer is de trekker van dit project. Andere actoren zoals historische kringen of de Bond Heemschut spelen geen rol als gesprekspartner. Er heeft ook nooit een gesprek met dergelijke clubs plaatsgevonden. Vanuit de gemeente weet men eigenlijk niet waarom.

### 3.1.3 Conclusies

1. Binnen de gemeente de Marne is men redelijk op de hoogte van de inhoud van de Nota Belvedere. Ook wordt er over *behoud door* ontwikkeling nagedacht. Dit wordt echter nog niet organisatiebreed gedragen.
2. Cultuurhistorie als facet van de ruimtelijke planning is binnen de gemeente De Marne duidelijk nog in ontwikkeling. Door het Landschapsontwikkelingsplan wordt men gedwongen bewuster om te gaan met cultuurhistorie. Behoud door ontwikkeling komt daarmee een stuk dichterbij.
3. Binnen de gemeente zijn diverse projecten gaande waarin cultuurhistorie een belangrijke rol speelt. Behoud door ontwikkeling komt echter alleen impliciet en niet expliciet naar voren in het gemeentelijke beleid.
4. Binnen gemeenten is nog te weinig kennis aanwezig voor het starten van Belvedere-projecten en het aanvragen van subsidies.
5. Een belangrijke reden voor het niet van de grond komen van een Belvedere-beleid binnen de gemeente is het gebrek aan tijd en bestuurlijke prioriteit.
6. Er is nog weinig doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed in het ruimtelijke beleid van de gemeente De Marne.
7. De Provincie Groningen oefent op verschillende manieren druk uit op de gemeente om cultuurhistorie in haar Ruimtelijke Ordening te betrekken.
8. Organisaties die worden ingehuurd als adviseur, de stedenbouwkundige bureaus, laten het in de advisering ten aanzien van de mogelijkheden van Belvedere afweten.
9. Particuliere landschaps- en monumentenorganisaties spelen een onmisbare rol in het initiëren en begeleiden van projecten. Dit zijn vaak projecten die vrij snel gestart kunnen worden en een korte looptijd hebben. Ze dragen bovendien vaak het karakter *behoud door ontwikkeling*. Zij springen in het gat dat de gemeente laat liggen.

## 3.2 De gemeente Vlagtwedde

De gemeente Vlagtwedde ligt deels in het Belvedere-gebied Westerwolde, een traditioneel esdorpenlandschap. Het gebied rond Ter Apel behoort tot de veenkoloniën.

Het interview heeft plaatsgevonden met dhr. K. Gringhuis, hoofd van de afdeling Ruimtelijke Ordening

### 3.2.1 Cultuurhistorie als facet van Ruimtelijke Ordening

#### De plaats van cultuurhistorie binnen het planningsproces

In de gemeente Vlagtwedde speelt cultuurhistorie alleen een rol binnen ruimtelijke ordeningsprojecten wanneer de aard van het project daar expliciet aanleiding toe geeft zoals bij ontwikkelingen rond het klooster Ter Apel of bij de schans Bourtange. Cultuurhistorie is hier nadrukkelijk sectorbeleid en geen facet van ruimtelijke ordening. Bij woningbouw in de kernen is volgens eigen zeggen de laatste jaren veel rekening gehouden met cultuurhistorie. In de gemeente liggen oude esdorpen. Er is veelvuldig onderzoek gedaan naar de plaatsen waar gebouwd kon worden. Zo heeft er locatieonderzoek plaatsgevonden voor woningbouw in Sellingen en in Ter Apel. Dit is met het oog op de historische structuur dermate zorgvuldig gedaan dat vele plekken afvielen en er voor Sellingen slechts één mogelijke plek over bleef. Door de veenkoloniale structuur van Ter Apel is daar gezocht naar mogelijkheden tot inbreiding. Cultuurhistorie was hier niet de sluitpost. Geschiedenis van de plek, maar ook groen zoals bos, es en laagte spelen volgens eigen zeggen een belangrijke rol in de ruimtelijke planning. Toch is dit niet ingegeven door de nota Belvedere. Binnen de raad is er weinig tot geen kennis van Belvedere.

Al vindt men het eigenlijk allemaal wel goed gaan, sommige dingen zijn voor verbetering vatbaar. Cultuurhistorie mag zo af en toe wel eens wat meer aandacht krijgen. In het verleden zijn door schaalvergroting in de landbouw en de daarvoor noodzakelijke ruilverkaveling veel cultuurhistorisch waardevolle sporen in het landschap verdwenen. Een aantal van die landschapselementen worden momenteel weer in ere hersteld zoals de oude loop van de Ruiten-Aa. Het is interessant te vermelden dat de gemeente Vlagtwedde een soort cultuurhistorisch informatiesysteem gebruikt dat ontwikkeld is door de Provincie. Dit systeem is een geografisch informatiesysteem, *Flexiweb* (ontwikkeld door GIM) waarbij bovenop een digitale laag met topografische gegevens vele andere lagen liggen. Deze bevatten onder andere gedigitaliseerde bestemmingsplannen, cultuurhistorische

waardekaarten etc. De informatie die aan deze kaarten gekoppeld is vrij algemeen en heeft niet veel toegevoegde waarde. Het systeem wordt daarom weinig gebruikt.

### **Belvedere als referentie**

Binnen de afdeling ruimtelijke ordening bestaat er weinig kennis over Belvedere. Men weet van het bestaan van de Nota maar daar is ook bijna alles mee gezegd. Behoud door ontwikkeling krijgt geen gestalte binnen de gemeente en ook de voorbeelden uit de nota en de subsidieregeling zijn onbekend. Ook is de gemeente, voor zover men bij ruimtelijke ordening weet, niet betrokken bij Belvedere projecten. Naar eigen zeggen wordt er binnen het planningsproces wel rekening gehouden met de uitgangspunten van Belvedere, maar omdat Belvedere niet dwingend is speelt ze geen grote rol.

### **De rol van Belvedere in concrete projecten**

Zoals gezegd speelt de Nota Belvedere en ook de Belvedere-gedachte geen rol als referentiekader binnen de ruimtelijke planning van de gemeente Vlagtwedde. Er lopen wel enkele projecten binnen de gemeente waarin cultuurhistorie een belangrijke rol speelt. Zo is er het al genoemde project Ruiten-Aa, een oude uitloper van de Eems, waarvan een deel van de oude bedding hersteld wordt. Dit betekent dat zij plaatselijk de oude meanderende vorm terugkrijgt. Verder is er het project natte horizon bij Bourtange. De oude vesting Bourtange was goed verdedigbaar door een omliggend nat terrein. Dit is in de loop der jaren ontgonnen als landbouwgebied. Het gebied wordt nu teruggebracht in oorspronkelijke staat, moerasgebied. Niet alleen wordt de omgeving van de vesting nu in oorspronkelijke staat hersteld, ook krijgt de natuur weer kansen in het gebied.

## **3.2.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere**

### **De Provincie Groningen**

De Provincie speelt een belangrijke rol doordat ze indirect het beleid van de gemeente beïnvloedt. Ze doet dit door de toetsing van bestemmingsplannen en door het geven van voorlichting. Zo heeft de Provincie een handleiding gemaakt over hoe om te gaan met het opstellen van bestemmingsplannen en artikel 19 procedures. Belvedere komt hier in terug. De gemeente is door de Provincie niet geconfronteerd met identiteitsvisies. Het Provinciaal Omgevingsplan (POP) geeft wel richtlijnen voor de rol van cultuurhistorie binnen bestemmingsplannen, al gaat dit niet verder dan een advies er rekening mee te houden.

### **Stedebouwkundige bureaus**

Stedenbouwkundige bureaus spelen een belangrijke rol in het planningsproces. Ze worden voornamelijk ingeschakeld voor het opstellen van nieuwe bestemmingsplannen en gaan daarvoor aan het werk met de gegevens die de gemeente hen geeft. Stedebouwkundige bureaus worden vooral ingeschakeld vanwege hun expertise op het gebied van stedebouw, landschapsarchitectuur en het maken van bestemmingsplannen. Deze kennis is niet in voldoende mate binnen de gemeente aanwezig en het is te duur iemand hiervoor aan te stellen. De gemeente Vlagtwedde werkt met een aantal vaste bureaus. Dit zijn Bügel Hajema, Bureau Witpaard en Bureau Vijn. Belvedere is in de communicatie tussen gemeente en stedebouwkundige bureaus nooit ter sprake gekomen.

### **Overige actoren**

Andere actoren waar de gemeente mee samenwerkt zijn vooral natuur- en landschapsorganisaties. In het project Natte Horizon bij Bourtange wordt in het kader van de ecologische hoofdstructuur samengewerkt met Staatsbosbeheer, de Stichting Natuurmonumenten, Stichting het Groninger Landschap en met de Dienst Landelijk Gebied. In hoeverre Belvedere een rol speelt als referentiekader bij deze actoren kwam niet naar voren in het interview.

### **3.2.3 Conclusies**

1. De Nota Belvedere is slechts beperkt bekend binnen de dienst ruimtelijke ordening van de gemeente Vlagtwedde.
2. Cultuurhistorie krijgt binnen de gemeente uitsluitend gestalte binnen het sectorale spoor. Ze is geen vanzelfsprekend facet van het ruimtelijke ordeningsbeleid.
3. De Gemeente Vlagtwedde heeft erg weinig aandacht voor het Belvedere gedachtegoed. De nota heeft ook niet tot concrete vernieuwingen en of veranderingen in het planningsproces geleid. Ook is men binnen de gemeente nogal sceptisch over nut en noodzaak van Belvedere.
4. Binnen de gemeente zijn er geen projecten waarbij Belvedere-subsidie een rol in de financiering gespeeld heeft. Binnen de gemeente geeft men toe dat er weinig kennis bestaat over de subsidieregeling. Na er iets over te vertellen is men toch wel nieuwsgierig naar de mogelijkheden. Binnen de gemeentegrenzen ligt een aantal in de Belvedere nota aangewezen bijzondere gebieden. Aan deze gebieden wordt al wel aandacht gegeven in projecten. In de gemeente zelf zijn geen Belvedere projecten gestart.
5. Er kan geconcludeerd worden dat Belvedere in de gemeente Vlagtwedde heel weinig doorwerking heeft gehad.

### **3.3 De gemeente Winsum**

De gemeente Winsum ligt voor een deel in het Middag-Humsterland, een gebied met de oudste bewoningsgeschiedenis van West-Europa dat zowel Belvedere-gebied als Nationaal Landschap is. Bovendien staat het op de nominatie om op de Werelderfgoedlijst van Unesco geplaatst te worden. Het interview heeft plaatsgevonden met mw. T. Wuite en dhr. K. Nanninga. Mw. Wuite is beleidsmedewerker cultuurhistorie en ruimtelijke ordening in de gemeente Winsum. Ook participeert zij in de gebiedscommissie Middag-Humsterland. Dhr. Nanninga is cultuurtechnicus bij de gemeente Winsum, tot zijn takenpakket behoort o.a. natuur en landschap.

#### **3.3.1 Cultuurhistorie als facet van Ruimtelijke Ordening**

##### **De plaats van cultuurhistorie binnen het planningsproces**

Binnen de gemeente Winsum is cultuurhistorie naar eigen zeggen een volwaardig facetbelang binnen de ruimtelijke ordening. De gemeente heeft een welstandsnota, een archeologische nota en ze participeert in het Landschapsontwikkelingsplan (LOP). Verder is er de bestaande wetgeving die cultuurhistorische waarden goed beschermt. Winsum kent een aantal beschermde dorpsgezichten en in de toekomst zullen er nog enkele gemeentelijke monumenten bijkomen. Om beter zicht te krijgen op het eigen erfgoed is op initiatief van de raad een erfgoednota opgesteld.

De gemeente Winsum is een kleine gemeente en daarom liggen veel verschillende taken op het bureau van de ambtenaar. Deze taken zijn zowel strategisch als praktisch. Binnen de gemeente zijn de beleidsvelden cultuurhistorie en ruimtelijke ordening binnen dezelfde afdeling gesitueerd. Dit heeft duidelijke voordelen ten aanzien van de afstemming van beleid. Bij het incorporeren van cultuurhistorie in de ruimtelijke plannen wordt gebruikgemaakt van archeologische monumentenkaarten, hoogtekarten, geomorfische kaarten en bestemmingsplannen. Daarnaast is er veel geschreven informatie beschikbaar. De informatie is ruim voorhanden en goed toegankelijk. Vooruitlopend op een bestemmingsplan wordt door de gemeente meestal een dorpsvisie (vergelijkbaar met een identiteitsvisie) gemaakt. Hier staan veelal cultuurhistorische aspecten in.

##### **Belvedere als referentie**

Belvedere krijgt weinig doorwerking binnen het gemeentelijke beleid. Ook speelt ze geen belangrijke rol binnen de Gebiedscommissie Middag-Humsterland. In het interview geeft mw. Wuite aan dat De Nota Bevedere niets veranderd heeft binnen het gemeentelijk beleid en dat

het ook niet leeft. Ze weet eigenlijk niet waarom het niet is doorgedrongen. “Iedereen heeft er wel eens van gehoord en je krijgt de boeken. Het ligt voor je gevoel alleen verder van je af, op een hoger niveau.” Ook de subsidieregeling is volstrekt onbekend. Zowel mw. Wuite als dhr. Nanninga geven aan dat ‘subsidieland’ een apart vakgebied is. Het is vrijwel onmogelijk op de hoogte te blijven van alle regelingen en subsidies. De cursus Belvedere is wel bekend, maar deze is vrij kostbaar en daarom wordt deze niet gevolgd. Het zou helpen wanneer gemeenten direct benaderd worden door het projectbureau. Nu sneeuwt het onder in de dagelijkse beleidspraktijk. Ook bestaat er enige twijfel ten aanzien van de noodzaak van Belvedere voor de gemeente. Mw. Wuite vindt dat cultuurhistorie door de bestaande wet en regelgeving al goed wordt beschermd. Ook hier bestaat de indruk dat Belvedere er alleen maar is voor het behoud. Wel wordt binnen de gemeente Winsum cultuurhistorie al in een vroeg stadium in de planvorming betrokken. De goede afstemming onderling is hier debet aan.

### **De specifieke plek van Belvedere in concrete projecten**

Binnen de gemeente Winsum lopen geen projecten die gefinancierd zijn met Belvedere geld of die geïnspireerd zijn door de Belvedere gedachte. Dit met uitzondering van het Landschapsonwikkelingsplan dat, zoals eerder genoemd, een project is dat wel met Belvedere subsidie is gefinancierd. De gemeente Winsum neemt hier wel aan deel maar heeft dit project niet actief opgezet. Zelfs de Gebiedscommissie Middag-Humsterland, zowel een Belvedere gebied als een Nationaal Landschap, houdt zich niet bezig met de Belvedere-gedachte of de Belvedere subsidieregeling. Wel zijn er projecten waarin cultuurhistorie een belangrijke positie inneemt.

### *Gebiedscommissie Middag-Humsterland*

De Gebiedscommissie Middag-Humsterland is in 1998 door de gemeenten Winsum en Zuidhorn onder supervisie van de Provincie ingesteld. Dit was voordat de Nota Belvedere uitkwam en ook voordat het gebied in de 5<sup>e</sup> Nota Ruimtelijke Ordening aangewezen werd als Nationaal Landschap. Een deel van het ruimtelijke ordeningsbeleid in het gebied wordt feitelijk gedelegeerd aan deze commissie. Vertegenwoordigd zijn de gemeenten Winsum en Zuidhorn, de Dienst Landelijk Gebied (DLG), de Milieufederatie, NLTO en de Provincie onder wiens voorzitterschap de commissie staat. De commissie is ingesteld om het bijzondere cultuurlandschap in het gebied zoveel mogelijk te bewaren zonder de ontwikkeling in het gebied stil te leggen. De aanleiding de constatering dat er steeds meer sloten in het gebied gedempt werden en het besef dat een bijzonder landschap zou verdwijnen als er geen actie werd ondernomen.

In de commissie zijn afspraken gemaakt over de omgang met het landschap. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Convenant Middag-Humsterland en betreffen vooral het in het gebied aanwezige slotenpatroon. Ook zijn er afspraken gemaakt over meervoudig ruimtegebruik bijvoorbeeld ten aanzien van waterberging. De slotenstructuur in het gebied is met behulp van luchtfoto's volledig in kaart gebracht. Sloten in het gebied mogen niet zomaar gedempt worden. Als hier al toestemming voor verleend wordt dan moet dit elders gecompenseerd worden binnen hetzelfde gebied op basis van het historische slotenpatroon. Op het dempen of wijzigen van structuren staan boetes. Naast de sloten zijn ook de laagten en de blokverkaveling in het gebied beschermd. Nieuwe bebouwing en beplanting wordt zorgvuldig ingepast en structuurlijnen worden zichtbaar gehouden en hersteld. Zo wordt alles gedaan om het landschap te behouden en waar mogelijk te versterken. De agrariërs in het gebied weten ook dat niet alles zonder meer mag. Toch staat, ondanks de nieuwe regels, het landschap niet op slot. Het project loopt goed en er is voldoende draagvlak. Omdat de bewoners van het gebied, voornamelijk boeren, een belangrijke stem in het project hebben is de bereidheid aanwezig het unieke landschap in stand te houden.

Zowel de gemeente Zuidhorn als de gemeente Winsum vertaalt de in het convenant gemaakte afspraken in een nieuw bestemmingsplan buitengebied. Op deze manier worden de in het Convenant gemaakte afspraken ook juridisch verankerd. Momenteel geldt er al een voorbereidingsbesluit met aan aanlegvergunningenstelsel.

### **3.3.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere**

#### **De Provincie**

De Provincie heeft een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van het Convenant Middag-Humsterland. Ook speelt ze nog een belangrijke rol als lid van de Gebiedscommissie. Uit het interview komt ze niet naar voren als actor die de gemeente stimuleert de Belvedere-gedachte in de praktijk te brengen. Ook speelt ze een rol in de totstandkoming van het Landschapsontwikkelingsplan (LOP).

#### **Stedebouwkundige bureaus**

Stedebouwkundige bureaus worden door de gemeente Winsum vooral ingeschakeld voor het maken van bestemmingsplannen. Ze hebben geen rol in de advisering over cultuurhistorie. Er wordt gewerkt met Bugel Hajema, Heeling Krop Bekkering (HKB) en Bureau Vijn.

## Overige actoren

De gemeente Winsum werkt niet veel samen met andere actoren dan de hierboven genoemde actoren binnen de Gebiedscommissie Middag-Humsterland. Er kan nog genoemd worden dat ze in samenwerking met Stichting het Groninger Landschap en Landschapsbeheer Groningen het borgterrein Harssensbosch herstelt en investeert in verdere landschapsontwikkeling. Toch gaat de samenwerking hier niet veel verder dan planologische medewerking en vergunningverlening.

### 3.3.3 Conclusies

1. De Nota Belvedere is niet goed bekend binnen de gemeente Winsum. Ze “is wel eens gelezen”, maar is niet doorgedrongen binnen de gemeentelijke organisatie.
2. Cultuurhistorie is binnen de gemeente Winsum een vanzelfsprekend facet van ruimtelijke ordening.
3. Het Belvedere gedachtegoed krijgt geen gestalte binnen de gemeente Winsum. Er is duidelijk sprake van een gebrek aan kennis ten aanzien van Belvedere en ook de noodzaak van Belvedere wordt niet ingezien omdat de kansen en de mogelijkheden, ook ten aanzien van de projectfinanciering, niet gesignaleerd worden. Wanneer in het interview de mogelijkheden van de subsidieregeling genoemd worden is men verbaasd.
4. Binnen de gemeente Winsum zijn geen projecten uitgevoerd met Belvedere subsidie.
5. De wijze waarop in het Middag-Humsterland, een gebied waar het belang van het landschap soms lijnrecht ingaat tegen het belang van de grondeigenaren (de boeren), vanuit de Gebiedscommissie Middag-Humsterland succesvol wordt gewerkt lijkt op een autonome vorm van *behoud door ontwikkeling*, al is niet precies na te gaan in hoeverre de Provincie en de andere actoren hier hun stempel op hebben gedrukt. Een feit is wel dat het convenant Middag-Humsterland al is afgesloten voor de Nota Belvedere verscheen. Behoud door ontwikkeling lijkt hier dus niet ingegeven door Belvedere.
6. Het Belvedere-gedachtegoed heeft in de gemeente Winsum weinig doorwerking gehad.



## **3.4 De gemeente Zuidhorn**

De gemeente Zuidhorn ligt ten noordwesten van de stad Groningen in het gebied rond het Reitdiep. Binnen de gemeentegrenzen bevindt zich een deel van het Middag-Humsterland, Een bijzonder gebied waar de eeuwenlange invloed van de zee in het landschap nog duidelijk zichtbaar is.

Het interview heeft plaatsgevonden met dhr. B. Schuil, samen met nog een collega verantwoordelijk voor het ruimtelijke ordeningsbeleid van de gemeente Zuidhorn.

### **3.4.1 Cultuurhistorie als facet van Ruimtelijke Ordening**

#### **De plaats van cultuurhistorie binnen het planningsproces**

Binnen de gemeente Zuidhorn geldt cultuurhistorie als vanzelfsprekend facetbelang binnen het ruimtelijke ordeningsbeleid, al is het binnen het afwegings- en keuzep proces vaak van ondergeschikt belang. Cultuurhistorie heeft wel een prominentere plaats binnen het planningsproces gekregen dan vroeger. Belvedere is hier duidelijk debet aan want al heeft de Belvedere-gedachte zelf geen invloed op de structuur van het planningsproces, het vormt wel een afwegingskader en heeft daarom iets wezenlijks veranderd in het bewustzijn.

Binnen de gemeente zijn twee medewerkers verantwoordelijk voor de ruimtelijke ordening. Monumentenzorg (en overige cultuurhistorie) valt onder een andere afdeling. In de praktijk, bijvoorbeeld de aanwijzing van een beschermd dorpsgezicht, begint de aanwijzing bij de afdeling monumentenzorg. De benodigde planologische procedures worden uitgevoerd door ruimtelijke ordening. Overleg en afstemming vindt op informele wijze plaats in de wandelgangen. Dhr. Schuil vindt dat de gemeente Zuidhorn voldoende rekening houdt met cultuurhistorie binnen het ruimtelijk beleid. Bij elk plan, hoe kleinschalig ook, wordt er rekening mee gehouden. Wel zou de gemeente nog strenger kunnen worden bij het toetsen van bouwaanvragen door bijvoorbeeld te kijken naar mogelijke archeologische waarden

#### **Belvedere als referentie**

Er wordt door de gemeente Zuidhorn geen actief Belvedere beleid gevoerd. Er loopt wel een project waarvoor Belvedere subsidie is verleend. Ook speelt het gedachtegoed zoals verwoord in de Belvedere Nota een belangrijke rol als afwegingskader en inspiratiebron binnen het ruimtelijke ordeningsbeleid. Bij nieuwe ruimtelijke plannen wordt goed gekeken naar bestaande structuren en wanneer mogelijk stemt men ontwikkelingen hierop af. Het denken over cultuurhistorie binnen de gemeente Zuidhorn is in sterke mate beïnvloed door de nota Belvedere.

Dhr. Schuil: “Belvedere geeft goede voorbeelden hoe cultuurhistorie te betrekken bij de ruimtelijke ordening. Door Belvedere wordt je meer gedwongen over cultuurhistorie na te denken. Zelfs bij ontwikkelingen op bouwplan niveau voor de bouw van bijvoorbeeld 1 à 2 woningen kijk je naar de historische setting van de kern en bebouwingsstructuur. “

Belvedere wordt binnen de gemeente Zuidhorn als een kans voor gemeenten gezien. Vooral de subsidieregeling is aantrekkelijk, maar ook als bewustwording van de mogelijkheden die cultuurhistorie biedt voor de ruimtelijke ordening. Ze biedt een begrippenkader waar in gesprekken met partners altijd op teruggevallen kan worden. Belvedere wordt dus ook gebruikt als communicatief instrument.

### **De specifieke plek van Belvedere in concrete projecten**

Binnen de gemeente Zuidhorn zijn er twee ontwikkelingen waar Belvedere een rol als referentiekader speelt. Zo worden er in het Middag Humsterland, een Belvedere-gebied, door de Gebiedscommissie Middag-Humsterland diverse projecten uitgevoerd. Daarnaast is er in Aduard, ten behoeve van het bestemmingsplan, een identiteitsvisie opgesteld.

#### *Middag-Humsterland*

In het al eerder, bij de gemeente Winsum, genoemde gebied Middag-Humsterland wordt een beleid gevoerd dat gestoeld is op de Belvedere-gedachte. De problematiek in dit gebied, de twee voormalige eilanden Middag en Humsterland die voorgedragen worden op de werelderfgoedlijst van UNESCO, is complex. Aan de ene kant is het een waardevol landschap met een fijnmazig en kleinschalig verkavelingspatroon, fraaie wierden en huizen dat beschermd moet worden. Aan de andere kant is het een agrarisch landschap waarin schaalvergroting nodig is voor boeren om te overleven. Qua perceelsverbetering is het noodzakelijk de boeren een stuk ontwikkeling te bieden. Deze twee doelstellingen zijn lastig te verenigen. Deze problematiek is de achtergrond van het Convenant Middag-Humsterland dat is vastgesteld op 22 december 1998. In het convenant is vastgelegd welke kansen en bedreigingen zich voordoen in het gebied. Ook staan er ambities in voor de toekomst. Het Convenant is vertaald naar een voorbereidingsbesluit met een aanlegvergunningstelsel omdat het bestaande bestemmingsplan er niet goed op aansluit. Daarin is vermeld hoe de gemeente tegen het gebied aankijkt. Verschillende slotengradaties zijn er aangegeven. Zo zijn er sloten die volledig beschermd zijn, maar ook sloten die onder voorwaarden best aangepast mogen worden.

#### *Belvedere project: Identiteitsvisie Aduard*

De identiteitsvisie (ook wel identiteitsstudie) Aduard is opgesteld in opdracht van de gemeente Zuidhorn en komt indirect voort uit provinciaal beleid. Een eerder

bestemmingsplan gericht op uitbreiding van het dorp Aduard is afgewezen door de Provincie omdat het getuigde van te weinig visie op het dorp als geheel. Vervolgens heeft de Provincie aan de gemeente gevraagd een identiteitsvisie te maken en dit te gebruiken als basis voor een nieuw ontwikkelingsgericht bestemmingsplan. De gemeente heeft hier gehoor aan gegeven. De visie is een Belvedere project waarvoor Belvedere-subsidie is verleend door het Stimuleringsfonds voor Architectuur.

De identiteitsvisie is zoals te verwachten erg gestoeld op de Belvedere-gedachte *behoud door ontwikkeling*. De visie bestaat uit een historische en ruimtelijke analyse van het dorp en de omgeving van Aduard.

Vragen die in de visie aan orde komen zijn:

1. Wat voor type dorp is Aduard?
2. Hoe is het dorp ontstaan?
3. Welke ontwikkelingsmogelijkheden zijn er?

De uitvoering van de identiteitsvisie is gedaan door stedenbouwkundig bureau Royal Haskoning in samenwerking met Archeologisch onderzoeksbureau RAAP. Naast de gemeente Zuidhorn en de Provincie Groningen is er nog een aantal externe actoren betrokken. Dit zijn Dorpsbelangen, Museum Bernardushof, de Historische Vereniging Aduard en de Stichting tot behoud van Aduarder monumenten.

### **3.4.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere**

#### **De Provincie**

De Provincie is een belangrijke actor wanneer het aankomt op doorwerking van Belvedere. Niet alleen initieert ze projecten waarin de Belvedere gedachte duidelijk speelt, ook stimuleert ze gemeenten actief om cultuurhistorie in hun ruimtelijke plannen op te nemen. Ze heeft de identiteitsvisie Aduard geïnitieerd. Ze is ook projecttrekker bij dit project en de provinciaal archeoloog is betrokken bij dit project. De gemeente Zuidhorn gaat dit waarschijnlijk ook doen voor Oldehove en Niezijl. De Provincie oefent ook druk uit om te zorgen dat dit gebeurt.

#### **Stedenbouwkundige bureaus**

De gemeente Zuidhorn werkt met een aantal stedenbouwkundige bureaus. Dit zijn Haskoning, Bügel Hajema, Heeling Krop Bekkering (HKB) en Bureau Witpaard. De gemeente Zuidhorn is voor het maken van haar ruimtelijke plannen aangewezen op stedenbouwkundige bureaus.

De reden hiervoor is dat de ruimtelijke ordening van de gemeente Zuidhorn slechts door twee medewerkers gedaan wordt. Niet alleen ontbreekt de tijd om zelf de plannen te maken, ook ontbreekt binnen de gemeente de benodigde kennis op het gebied van archeologie. De gemeente bewaakt wel of cultuurhistorie voldoende in de plannen verweven is.

In het interview komt een voorbeeld naar voren dat de werkwijze van de gemeente goed illustreert:

In Grijpskerk was een groep van enkele woningen gepland. De opdracht voor het te maken bestemmingsplan ging naar stedenbouwkundig bureau Bügel Hajema. Er leek een archeologisch vraagstuk aan de orde te zijn. Dit werd meegegeven als randvoorwaarde voor het plan en belandde als archeologische en cultuurhistorische paragraaf in het bestemmingsplan. Het stedenbouwkundig bureau schakelde een archeologisch onderzoeksbureau in dat veldonderzoek heeft verricht. Ook werd gekeken naar de eigendomsverhoudingen omdat er voor archeologisch onderzoek toestemming gegeven moet worden door de eigenaar. Volgens de indicatiekaart voor archeologische waarden van de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) was de verwachting laag tot zeer laag. Na overleg met de Provincie werd aangeraden toch archeologisch onderzoek te doen. Dat is vervolgens gedaan. Er is niets gevonden. Het rapport maakt nu deel uit van de bijlage van het bestemmingsplan.

### **Overige actoren**

In bijzondere gevallen, wanneer het project het vereist worden externe actoren betrokken zoals historische verenigingen/kringen. Dit is meestal niet het geval. De identiteitsvisie Aduard was een bijzonder project vanwege Aduards rijke historie. Voor de identiteitsvisies Oldehove en Niezijl zal dit waarschijnlijk niet gedaan worden. Er is niet bekend of Belvedere ook een rol speelt als referentie bij deze actoren.

### **3.4.3 Conclusies**

1. De Nota Belvedere is goed bekend binnen de gemeente Zuidhorn.
2. Cultuurhistorie is duidelijk aanwezig als facetbeleid binnen de ruimtelijke ordening.
3. De gemeente Zuidhorn ondersteunt de Belvedere-gedachte en geeft hier beleidsmatig invulling aan.
4. De gemeente heeft ervaring met een Belvedere-project, de identiteitsvisie Aduard, en is genegen opnieuw een project te starten.
5. Er is duidelijk sprake van doorwerking van het Belvedere gedachtegoed in het ruimtelijk beleid van de gemeente Zuidhorn.

## **3.5 HKB Stedebouwkundigen**

Heeling Krop Bekkering Stedebouwkundigen is een ontwerp- en adviesbureau op het gebied van stedenbouw, landschapsinrichting en planologische beleidsontwikkeling, met kennis van de architectuur. Het bureau geeft advies, maakt ontwerpen, (bestemmings)plannen en begeleidt de uitvoering.

Binnen de organisatie zijn stedebouwkundig ontwerpers, juristen en grafisch specialisten werkzaam. Het kantoor opereert landelijk en heeft twee vestigingen, in Groningen en Rotterdam. Enkele projecten die het bureau begeleidt zijn de herinrichting van Stationsplein West in Utrecht

Het interview heeft plaatsgevonden met mw. B. Elbers, stedebouwkundig ontwerper en landschapsarchitecte bij Bureau Heeling Krop Bekkering

### **3.5.1 Cultuurhistorie als facet van Ruimtelijke Ordening**

#### **De plaats van cultuurhistorie binnen het ontwerpproces**

Heeling Krop Bekkering heeft een traditie in het ontwerpen met oog voor de landschappelijke en historische context. Volgens Mw. Elbers betekent dit in de praktijk dat er bij projecten waarbij HKB betrokken is als adviseur nadrukkelijk gekeken wordt naar de historisch-geografische context van de betreffende locatie. Zo wordt er archiefonderzoek gedaan en wordt de locatie bezocht. Daarna wordt een antwoord gezocht op de vragen: "Wat vraagt deze plek?" en "Wat vraagt de opgave?". Het creatieve proces loopt parallel met een ruimtelijke en een functionele analyse. Gedurende het hele proces vindt overleg plaats met de juridische specialist. Niet alleen de exacte locatie waar de ontwikkeling plaatsvindt is belangrijk. De reikwijdte van een ontwikkeling is meestal groter en moet daarom in haar landschappelijke context gezien worden. Een voorbeeld hiervan is de inbreiding van dorpen waarbij vaak de open ruimten volgebouwd worden. Landschappelijk gezien is dit desastreus. Open ruimten in dorpen zoals paardenweiden zijn er door de geschiedenis heen altijd geweest. Het hele dorpsbeeld kan verstoord worden wanneer hier gebouwd wordt. Naast een landschappelijke benadering is er bij HKB aandacht voor de historische gelaagdheid van de locatie. Vooral binnensteden zijn interessant omdat lagen hier zichtbaar gegroeid zijn. Een historische straat draagt vaak vele lagen in zich. De ene laag is niet meer waard dan de andere. Zelfs de laag van nu is gelijkwaardig aan de andere. Het enige criterium is welke laag de beste ruimtelijke werking heeft voor het gewenste programma. De analyse van het stedebouwkundig bureau wordt vaak verwerkt tot een schets of een visie. Daarna volgt meestal een masterplan met een uitvoeringsprogramma.

Binnen HKB wordt aan projecten in teamverband gewerkt. De medewerkers hebben verschillende achtergronden en verschillende visies. Er is veel onderling overleg zodat constant de voortgang en de gewenste richting van projecten tegen het licht gehouden wordt. Per project is er binnen HKB één zakelijk projectleider.

### **Belvedere als referentie**

Belvedere is goed bekend bij het stedenbouwkundig bureau maar heeft niet tot veranderingen in denkwijze of werkwijze geleid. Dat de Belvedere Nota er gekomen is vind mw. Elbers een goede zaak, al moet cultuurhistorie wel in verhouding staan tot het gewenste ruimtelijk programma. Belvedere wordt binnen het bureau toch vooral gezien als geschikt voor projecten waarin cultuurhistorie het belangrijkste uitgangspunt is. Dit ondanks de Belvedere gedachte van *behoud door ontwikkeling*. Ook bepleit mw. Elbers voor terughoudendheid bij het reconstrueren van elementen uit het verleden. Dit is alleen wenselijk als het past binnen de gewenste ruimtelijke ontwikkeling en wanneer het dient tot bewustwording van het verleden. “Het zou niet moeten gebeuren om een romantisch beeld of thema te creëren. Het is dan heel oppervlakkig” aldus mw. Elbers.

### **De specifieke plek van Belvedere in concrete projecten**

HKB is nog geen adviseur geweest in een Belvedere project. Ze zou dit wel graag willen ware het niet dat het door de hevige concurrentie tussen bureaus moeilijk is om een project binnen te halen. HKB heeft al eens een offerte op een Belvedere project gedaan, maar is toen niet geselecteerd. Toch zijn er wel veel projecten die HKB doet waarbinnen de cultuurhistorie een belangrijke rol speelt. Een voorbeeld is de oude rijksstraatweg bij Wolvega. Deze was uit haar voegen gegroeid. Ze werd vervangen door een nieuwe weg. Omdat het doorgaand verkeer hierdoor over een andere route werd geleid was een breed straatprofiel op de oude weg niet langer noodzakelijk. Na bestudering van de kaart en oude ansichtkaarten bleek dat vroeger overal langs de weg lindebomen stonden. Ze vormden een lint dat kilometers lang doorliep. Het voorstel van HKB was om de lindes te herintroduceren. Dit project zou een voorbeeld van behoud door ontwikkeling genoemd kunnen worden. Door de versmalling van het wegprofiel wordt de gebruiker niet langer uitgenodigd hard te rijden. Bovendien wordt het oude landschap langs de weg hersteld.

### **3.5.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere**

De primaire externe actor waar het stedenbouwkundig bureau mee te maken heeft is de opdrachtgever. Belvedere is eigenlijk nooit ter sprake gekomen in de communicatie tussen het stedenbouwkundig bureau en de verschillende opdrachtgevers. Wel wordt binnen de

opdrachtformulering vaak al aangegeven dat cultuurhistorie een rol speelt. Opdrachtgevers zijn vaak gemeenten, provincies en projectontwikkelaars, maar het komt ook voor dat er een combinatie van deze partijen opdrachtgever is, een zogenaamde PPS-constructie (publiek private samenwerking). Binnen projecten is er vaak sprake van belangentegenstellingen. Niet altijd komt men tot overeenstemming en soms gaat men uit elkaar. Het gaat om complexe, onvoorspelbare processen. Het stedenbouwkundig bureau heeft hierin geen belang. Het is slechts adviseur.

Er is regelmatig overleg tussen bureau en opdrachtgever. Er worden verscheidene bijeenkomsten afgesproken om er precies achter te komen wat men wil. Op de vraag of er bij gemeenten ook een kennisachterstand te merken is volgt een diplomatiek antwoord. Er is niet zozeer een kennisgebrek als wel een neiging om dingen goed te doen. Het stedenbouwkundig bureau levert een aanvulling op de al aanwezige kennis.

### **3.5.3 Conclusies**

1. Binnen het Stedenbouwkundig bureau HKB is de Nota Belvedere redelijk bekend.
2. Cultuurhistorie komt bij projecten als vanzelfsprekend aan de orde zonder dat *behoud door ontwikkeling* op de achtergrond een rol speelt.
3. Gemeenten zijn niet altijd expliciet genoeg in hun opdrachtformulering voor wat betreft cultuurhistorie. Ze verwachten dat stedenbouwkundige bureaus hier zelf het initiatief in nemen. Enkel als het door de aard van het project evident is dat cultuurhistorie een belangrijke rol speelt wordt dit als opdracht meegegeven aan het stedenbouwkundig bureau.
4. Belvedere wordt door HKB niet als iets bijzonders gezien door HKB. Er wordt ook niet over gesproken in de communicatie tussen bureau en opdrachtgever. Dit is opmerkelijk omdat Belvedere wel financiële mogelijkheden biedt door middel van subsidie. HKB lijkt Belvedere vooral te zien als een instrument uit de wereld van het behoud.
5. Belvedere heeft geen verandering in denk- of werkwijze teweeg heeft gebracht bij HKB.
6. Binnen de werkwijze van HKB heeft weinig doorwerking van het Belvedere gedachtegoed plaatsgevonden.



## Hoofdstuk 4. Conclusies en aanbevelingen

Het doel van dit afstudeeronderzoek is de doorwerking van het Belvedere-gedachtegoed in het ruimtelijke beleid bij een aantal gemeenten in Groningen te onderzoeken. Uit de analyse blijkt dat de verschillen tussen de onderzochte gemeenten groot zijn. In paragraaf 4.1 worden de meest opmerkelijke verschillen en overeenkomsten tussen de gemeenten besproken. Dit gebeurt aan de hand van de in paragraaf 2.3 geformuleerde indicatoren van doorwerking. In paragraaf 4.2 wordt de rol van externe actoren, zoals de provincie en de stedenbouwkundige bureaus, in relatie tot Belvedere besproken. In paragraaf 4.3 volgt de algemene conclusie, het antwoord op de probleemstelling. Aan het eind van het hoofdstuk, in paragraaf 4.4, volgen enkele aanbevelingen, voor zowel gemeenten, het stedenbouwkundig bureau, als voor het Projectbureau Belvedere.

### 4.1 De doorwerking van Belvedere in het ruimtelijke beleid van gemeenten

#### 4.1.1 Heeft men kennis genomen van de inhoud van de Nota Belvedere?

In alle gemeenten heeft men kennis genomen van de Nota Belvedere. De mate waarin er aan Belvedere een eigen interpretatie is gegeven verschilt wel per gemeente. In de gemeenten Vlagtwedde en Winsum is men nog niet overtuigd van het nut van Belvedere. In de gemeenten De Marne en Zuidhorn wordt nut en noodzaak van Belvedere wel ingezien en wordt ook actief nagedacht over de interpretatie van Belvedere.

#### 4.1.2 Is Cultuurhistorie een vanzelfsprekend facet van ruimtelijke ordening in plaats van een uitsluitend sectorale aangelegenheid?

Binnen dit thema treden de opmerkelijkste verschillen op. In de gemeenten Zuidhorn en Winsum wordt cultuurhistorie als volwaardig facetbelang van de ruimtelijke ordening beschouwd. De gemeente De Marne is met het Landschapsontwikkelingsplan hard op weg cultuurhistorie een prominentere plek te geven in het ruimtelijke ordeningsproces. In de gemeente Vlagtwedde is cultuurhistorie uitsluitend een apart sectoraal spoor.

#### 4.1.2 Heeft men het Belvedere-gedachtegoed, *behoud door ontwikkeling* omarmd?

Binnen de gemeenten Zuidhorn en De Marne wordt Belvedere expliciet genoemd als referentie. In Vlagtwedde en Winsum speelt ze als referentie geen enkele rol.

#### **4.1.3 Heeft behoud door ontwikkeling een beleidsmatige vertaling gekregen?**

Alleen in de gemeente Zuidhorn heeft Belvedere een beleidsmatige vertaling gekregen. De Belvedere-gedachte komt terug in de identiteitsvisies voor Oldehove en Niezijl en ook de werkwijze binnen de afdeling ruimtelijke ordening is in sterke mate beïnvloed door Belvedere.

#### **4.1.4 Projecten die uitgevoerd zijn met Belvedere subsidie**

Alleen in Zuidhorn is een Belvedere project uitgevoerd, de identiteitsvisie Aduard. De gemeenten Winsum en De Marne participeren wel in het Landschapsontwikkelingsplan, dat ook wordt gefinancierd met Belvedere subsidie, maar hebben dit niet actief opgezet.

### **4.2 De rol van externe actoren in relatie tot Belvedere**

#### **4.2.1 De Provincie**

De Provincie Groningen speelt in alle onderzochte gemeenten een belangrijke rol ten aanzien van het betrekken van cultuurhistorie binnen het ruimtelijke beleid. Ze heeft niet alleen een adviserende rol, maar ook een stimulerende rol. Zo adviseert ze ten aanzien van het opnemen van cultuurhistorie in bestemmingsplannen, maar ze heeft ook de bevoegdheid deze af te keuren. Ze gebruikt dit machtsmiddel om gemeenten te stimuleren identiteitsvisies op te stellen. Ook is de provincie de drijvende kracht achter het Landschapsontwikkelingsplan en de Gebiedscommissie Middag-Humsterland. Uit het onderzoek is niet naar voren gekomen of de provincie Belvedere als referentiekader hanteert, maar gezien de vele provinciale initiatieven op het gebied van cultuurhistorie is dit wel de verwachting.

#### **4.2.2 Stedebouwkundige bureaus**

In tegenstelling tot de belangrijke rol die stedebouwkundige bureaus spelen in het ruimtelijke beleid van gemeenten, is de rol die ze spelen in de doorwerking van Belvedere binnen het ruimtelijke beleid van gemeenten zeer marginaal. Belvedere is bij geen van de gemeenten ooit ter sprake gekomen in de communicatie tussen gemeente en de verschillende stedebouwkundige bureaus waarmee gewerkt wordt. Gemeenten verwachten veel van de bureaus, maar het lijkt dat ze het op dit punt een beetje af laten weten. Dit is echter niet uitsluitend te wijten aan de bureaus. Uit het interview met HKB blijkt inderdaad dat binnen het bureau Belvedere niet echt leeft. Ook blijkt dat de opdrachtformulering van gemeenten niet altijd expliciet genoeg is. Bureaus weten blijkbaar niet altijd wat er van hen wordt verwacht.

### **4.2.3 Overige actoren**

Er zijn geen andere actoren die een noemenswaardige rol in het overdragen van kennis ten aanzien van Belvedere. Wel spelen particuliere landschaps- en monumentenorganisaties een belangrijke rol in het initiëren en begeleiden van projecten die gemeenten noodgedwongen nog wel eens laten liggen. De Belvedere-gedachte binnen die projecten vaak wel impliciet aanwezig.

### 4.3 Conclusies

Cases (horizontaal) Indicatoren (verticaal)	Gemeente De Marne	Gemeente Vlagtwedde	Gemeente Winsum	Gemeente Zuidhorn	Sted. Bureau HKB
Kennis genomen van Nota Belvedere	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Cultuurhistorie is een vanzelfsprekend facet van het planningsproces	Ja	Nee	Ja	Ja	Niet van toepassing
Belvedere- gedachtegoed omarmd	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee
Belvedere- gedachtegoed vertaald in beleid of werkwijze	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee
Lopende projecten gefinancierd met Belvedere subsidie	Nee	Nee	Nee	Ja	Niet van toepassing

*Figuur 2. Grafische weergave van de cases afgezet tegen de indicatoren van doorwerking.*

Wanneer de onderzochte gemeenten (en het stedenbouwkundige bureau) afgezet worden tegen de indicatoren van doorwerking uit paragraaf 2.3, zoals is gedaan in figuur 2, dan valt gelijk op dat Zuidhorn als enige gemeente op alle punten goed scoort. In de andere gemeenten lijkt de doorwerking veel geringer te zijn. De gemeente De Marne komt nog het dichtst in de buurt, maar al duidt het ondersteunen van de Belvedere-gedachte op enige mate van doorwerking, het is alsnog een magere uitkomst. Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag luidt daarom als volgt:

**De doorwerking van de Belvedere-gedachte in het ruimtelijke beleid van de onderzochte gemeenten is, op een uitzondering na, gering te noemen. Cultuurhistorie wordt binnen de gemeentelijke ruimtelijke ordening nog onvoldoende als kans opgepakt.**

Hiervoor zijn een aantal oorzaken:

1. Er is een groot tekort aan specifieke kennis ten aanzien van Belvedere. In de eerste plaats ten aanzien van de noodzaak van Belvedere, in de tweede plaats ten aanzien van de toepasbaarheid van Belvedere en in de derde plaats ten aanzien van de financiële mogelijkheden van projecten.
2. Het ontbreekt gemeenten aan tijd om Belvedere eigen te maken en projecten te starten. Mede door de decentralisatie van veel rijkstaken hebben gemeenten het de afgelopen jaren drukker gekregen. Cultuurhistorie sneeuwt nu al onder, laat staan dat er voor Belvedere tijd is.
3. Gemeenten verwachten dat stedenbouwkundige bureaus alle benodigde expertise meebrengen in het planningsproces. Omdat Belvedere niet leeft binnen de stedenbouwkundige bureaus dringt er geen Belvedere expertise door binnen het planningsproces.

## **4.4 Aanbevelingen**

Uit de conclusies blijkt er nog een hoop verbeterd kan worden om behoud door ontwikkeling binnen het ruimtelijke beleid van gemeenten gestalte te geven. Gesteld dat Belvedere verdere bevordering behoeft zijn er, voortvloeiend uit de analyse en conclusies, dan ook enkele duidelijke aanbevelingen te doen:

### **Aanbevelingen voor gemeenten**

1. Er bestaan in de praktijk nog grote barrières tussen de beleidsgebieden cultuurhistorie en ruimtelijke ordening. Een oorzaak hiervoor is deels te vinden in de ambtelijke organisatie. Een andere opzet van het planningsproces kan hier verbetering in brengen. Het eerder in de planvorming betrekken van aanwezige cultuurhistorie in de planvorming en ontwerp kan de kwaliteit van de ruimtelijke plannen aanzienlijk verbeteren. Bovendien kan het economische kansen scheppen.
2. Gemeenten zouden nog zorgvuldiger kunnen worden in hun opdrachtformulering naar de stedenbouwkundige bureaus. Dit kan door bijvoorbeeld cultuurhistorie hierin expliciet te noemen, maar ook door de mogelijkheden die Belvedere biedt te laten

onderzoeken. Stedebouwkundige bureaus weten dan beter waar ze aan toe zijn en dit komt de verdere kwaliteit van besluitvorming als ook de ruimtelijke kwaliteit ten goede.

3. Wanneer ambtenaren ruimtelijke ordening aangespoord worden en de kans krijgen cursussen te volgen op het gebied van Belvedere zal de kennis binnen de gemeente vergroot worden. Hierdoor wordt niet alleen de rol van cultuurhistorie binnen de planning groter, maar vooral ook de creatieve mogelijkheden.

### **Aanbevelingen voor stedebouwkundige bureaus**

1. Stedebouwkundige bureaus kunnen gemeenten meer wijzen op de mogelijkheden die Belvedere biedt, zowel qua creatieve mogelijkheden als financieel.

### **Aanbevelingen voor het Projectbureau Belvedere**

1. Binnen de gemeenten heeft men het gevoel dat, ondanks de vele voorbeeldprojecten, Belvedere geen pasklare antwoorden biedt op de concrete problemen van alledag. Misschien kan in de voorlichting nog beter gewezen worden op de aanpak van een Belvedere-project.
2. Het weten te vinden van de juiste subsidies is een vak apart. Bij de onderzochte gemeenten ontbreekt hiervoor de kennis. Gerichte voorlichting over de Belvedere-subsidieregeling kan gemeenten helpen Belvedere-projecten te starten.
3. Een van de belangrijkste conclusies van dit onderzoek is dat het gemeenten vaak ontbreekt aan kennis over Belvedere. Een gerichte voorlichting kan gemeenten helpen bij het eigen maken van de Belvedere-gedachte. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden:
  - Het projectbureau kan gemeenten gericht langsgaan om sectorbreed de medewerkers voor te lichten.
  - Het projectbureau kan gemeenten intensief begeleiden bij een eerste project, van de subsidieaanvraag tot en met de uitvoering.

## Literatuurverantwoording

- Alexander, R.A. & Faludi, A., [1990], Planning Doctrine: Its Uses and Implications, Werkstukken 120, Amsterdam, Planologisch en Demografisch Instituut, Universiteit van Amsterdam
- Altes, W.K., De Nederlandse planningdoctrine in het fin de siècle: voorbereiding en doorwerking van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening (extra) [1995], Assen, Van Gorcum
- Lange, M, Besluitvorming rond strategisch ruimtelijk beleid: Verkenning en toepassing van doorwerking als beleidswetenschappelijk begrip [1995], Amsterdam, Thesis Publishers
- Mastop, J.M., Besluitvorming, handelen en normeren; een methodologische studie naar aanleiding van het streekplanwerk [1987], Planologische studies 04, Amsterdam, Planologisch en Demografisch Instituut, Universiteit van Amsterdam
- Ministeries van OC&W, VROM, LNV, V&W, EZ, Defensie & BuZa, Actieprogramma Ruimte en Cultuur: Architectuur- en Belvederebeleid 2005-2008 [2005], Den Haag
- Ministeries van VROM, LNV, V&W en EZ, Nota Ruimte: Ruimte voor Ontwikkeling [2004],
- Ministeries VROM, LNV, OC&W, V&W [1999], Nota Belvedere: Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting, Den Haag, VNG Uitgeverij
- NIROV, Belvedere en ontwerp [2003], Den Haag, Nirov
- Projectbureau Belvedere, Belvedere Nieuws: nieuwsbrief no. 24 maart 2005 [2005], Utrecht, Projectbureau Belvedere
- Raad voor Europa, Verdrag van Malta [1992]
- Royal Haskoning, Belvedere Beleidsmonitor [2003],