



LOP's in de gemeentelijke praktijk

Een beknopte analyse naar de doorwerking van LOP's in 30 gemeenten

5 november 2009

Uitvoerders onderzoek:

Paul van der Wielen (LEI)

Robert-Jan Fontein (Alterra)

Onderzoek in opdracht van Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Beleidscontact: Dhr Kees Verbogt

Inhoudsopgave

Hfst 1 Aanleiding	blz 4
Hfst 2 Doel en onderzoeksvragen, aanpak en kader	blz 4
Hfst 3 Analyse van de telefonische interviews	blz 6
Conclusies en suggesties aan LNV	blz 14
Bijlage 1 Lijst met gesproken respondenten	blz 17
Bijlage 2 Vragenlijst voor telefonische interviews	blz 18

Hfst 1 Aanleiding

De regeling ter subsidiëring van Landschapsontwikkelingsplannen (LOP's) wordt herzien. Eind 2009 wil LNV dit beleidsproces afronden om in 2010 deze regeling open te stellen voor gemeenten. Eén van de door LNV gewenste verbeterpunten – op basis van een uitgevoerde evaluatie - voor het functioneren van LOP's is een betere borging van het LOP in de lokale planvorming. Onduidelijk voor LNV is hoe de afgelopen 10 jaar de LOP's zijn ingebed in bestemmingsplannen of andere lokale en/of gemeentelijke plannen. Elementair inzicht hierin is voor een effectieve herziening van de subsidieregeling belangrijk. Welke overwegingen speelden een rol bij de verschillende keuzes die gemeenten hebben gemaakt in de wijze van doorwerking van het LOP en kan hieruit een les worden getrokken voor de herziening van de nieuwe regeling. Dit vormt de aanleiding voor dit onderzoek uitgevoerd in oktober 2009 als kortlopende vraag in het kader van de Helpdesk Vitaal Landelijk Gebied.

Hfst 2 Doel en onderzoeksvragen, aanpak en kader

Doel en onderzoeksvragen

Uit de omschrijving in de aanleiding volgt een meervoudig doel van het onderzoek. Het kortlopende onderzoek levert antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe zijn de LOP's ingebed in bestemmingsplannen? / (Hoe) Werken LOP's door in de gemeentelijke bestemmingspraktijk?
- Waarom is binnen betreffende gemeente gekozen voor de gehanteerde wijze van inbedding?
- Hoe kan de subsidie voor het opstellen van het LOP - volgens de gemeente - beter doorwerken in de gemeentelijke bestemmingspraktijk?

Aanpak

Hoe zijn we te werk gegaan om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden? Alle in dit beknopte rapport weergegeven resultaten zijn bevindingen uit telefonische interviews. In totaal zijn 30 telefonische interviews afgenomen met gemeente-ambtenaren die betrokken zijn (geweest) bij het opstellen en/of implementeren van een LOP. Een aselechte groep aan gemeente-ambtenaren is bevraagd waarbij de enige twee criteria zijn geweest een grote geografische spreiding van gemeenten over het land en de beschikbaarheid over een binnen de gemeentegrenzen vigerend LOP. Daarnaast zijn zowel gemeenten met een lokaal als bovenlokaal LOP benaderd. Een LOP die door een enkele gemeente is opgesteld, noemen we in dit rapport een lokaal LOP. Een LOP door meerdere gemeenten in gezamenlijkheid opgesteld, noemen we in dit rapport een bovenlokaal of regionaal LOP. Voor vier regionaal opgestelde LOP's geldt dat er twee betrokkenen van verschillende gemeenten zijn bevraagd. Het besluit ontwikkeling Landschappen (BOL) is de regeling

waarin de subsidievoorwaarden voor LOP's zijn vastgelegd. Veronderstelling is dat respondenten bekend zijn met de huidige subsidievoorwaarden. De gemeenten en respondenten zijn weergegeven in bijlage 1. We maken gebruik van een vragenlijst die is voorgelegd aan opdrachtgever (bijlage 2).

Kader

Om de eerste twee onderzoeksvragen te beantwoorden zijn drie typen van doorwerking onderscheiden. Deze typering geven de mogelijkheden weer hoe LOP's gebruikt worden in de gemeentelijke praktijk. De drie typen doorwerking zijn conceptuele doorwerking, instrumentele doorwerking en strategische doorwerking. Deze kunnen als volgt worden beschreven:

Conceptuele doorwerking is een type doorwerking van het LOP door directe koppeling aan, of inbedding in, het bestemmingsplan. Dat kan ondermeer in de gemeentelijke bestemmingspraktijk via nevenbestemmingen of bepalingen bij bestemmingen. Omdat het bestemmingsplan het enige juridisch bindende kader is op gemeentelijke niveau werkt het LOP direct door en is deze juridisch afdwingbaar (door derden) in de beleidspraktijk. Conceptuele doorwerking doet zich vooral voor bij gemeenten die behoud van waardevolle landschappen of landschapselementen nastreven.

Instrumentele doorwerking betreft een type doorwerking van het LOP via concrete projecten die in het LOP worden genoemd. Er is bij instrumentele doorwerking sprake van ruimtelijke waarborging van die projecten in het bestemmingsplan. Deze projecten worden veelal opgenomen in ILG en in dat kader uitgevoerd. Het betreft vooral projecten gericht op ontwikkeling of herstel van landschapselementen.

Strategische doorwerking betreft doorwerking van het LOP zelf zonder directe koppeling aan het bestemmingsplan, doordat in besluitvorming over nieuwe ruimtelijke ontwikkeling rekening met het LOP (en de daarin opgenomen visie op landschapontwikkeling en behoud) wordt gehouden. Het LOP wordt door gemeenten in deze zin strategisch gebruikt. Het LOP is door de gemeenteraad vastgesteld als beleidskader en *kan* in afwegingen worden betrokken. Doorwerking van het LOP in andere visiedocumenten als de structuurvisie (Wro), is ook strategische doorwerking.

De gemeenten hebben eigen beslissingsbevoegdheid om de wijze van doorwerking van het LOP te bepalen en vast te stellen. Er is ook geen richtlijn hoe de doorwerking van het LOP eigenlijk zou moeten plaatsvinden om het instrument effectief te laten zijn. Wel is er een gradatie te onderscheiden in de mate waarin een LOP de beleidsvrijheid of speelruimte van gemeenten beperkt. Het LOP beperkt deze beleidsvrijheid het meeste bij conceptuele doorwerking en in veel mindere mate bij strategische doorwerking.

De laatste onderzoeksvraag *'Hoe kan de subsidie voor het opstellen van het LOP - volgens de gemeente - beter doorwerken in de gemeentelijke bestemmingspraktijk'* is beantwoord door expliciet bij respondenten naar suggesties te vragen hoe LNV met haar subsidie-instrument een (nog) betere doorwerking van het LOP in de gemeentelijke praktijk kan bereiken.

Hfst 3 Analyse van de telefonische interviews

Dit analysehoofdstuk geeft de antwoorden - gegeven door 30 respondenten - per interviewvraag weer.

Hoe actueel zijn de LOP's *(N.a.v. 1c Wanneer is het LOP opgesteld?)*

Het LOP is veelal opgesteld en vastgesteld in de periode 2004 – 2008. 6 gemeenten hebben het LOP in 2004 vastgesteld, 7 gemeenten hebben dat in 2005 gedaan. In 2007 is door 11 gemeenten het LOP geaccordeerd, vervolgens door 6 gemeenten in 2008. De hoofdmoot ligt daarmee vooral tussen de jaren 2005 en 2007. Vaak zit er een periode van 2 jaar tussen het initiëren van het plan, het besluit een LOP te willen opstellen en het daadwerkelijk vaststellen van het LOP door de gemeenteraad. Er is een grote variatie in de doorlooptijd van de LOP's. Vaak loopt de visie tot minimaal 2020, maar het uitvoeringsprogramma is opgesteld voor een periode van 4 jaar.

Samenvattend: De 26 LOP's voor de onderzochte gemeenten zijn relatief jonge en actuele documenten. En dat is prettig want hoe actueler hoe beter bruikbaar, stellen respondenten. Een ouder LOP – in een vroeg stadium opgesteld eventueel ter vervanging van een landschapsbeleidsplan – kan daarentegen een hoge mate van gemeentelijk commitment met het landschap uitstralen.

Welke consultants zijn betrokken? *(N.a.v. 1d Wie heeft het LOP opgesteld? Vrijwel altijd wordt het opstellen van het LOP uitbesteedt aan een bureau. Eis voor subsidietoekenning is dat vóórafgaande de subsidieaanvraag offerte aangevraagd wordt bij tenminste 3 bureaus.*

Uit de antwoorden van de 30 respondenten is inderdaad op te maken dat altijd een extern bureau wordt ingehuurd om het LOP op te stellen. Dit zijn vaak advies- of ingenieursbureaus. Bureaus die dat gedaan hebben zijn onder meer Royal Haskoning, Schokland, bureau Taken, SAP, Nieuwland Advies, H+N+S landschapsarchitecten, bureau Brons en partners en EcoGroen Advies. Er is veel contact tussen het externe bureau en de landschapscoördinator van de gemeente. In het algemeen is er tevredenheid over het werk van deze bureaus, de kennis en de tariefstelling. Er wordt wel een paar keer aangegeven dat het op z'n minst opmerkelijk is dat kerntaken van Nederlandse gemeenten – waartoe het opstellen van een LOP mag behoren - tegenwoordig grotendeels door een extern bureau worden uitgevoerd. Datzelfde geldt voor het opstellen en actualiseren van een bestemmingsplan buitengebied.

Lokale LOP's of Bovenlokale LOP's *(N.a.v. 1e Is het LOP samen met anderen gemeenten opgesteld? In hoeverre is er sprake van regionale afstemming van LOP's?)*

De antwoorden van respondenten laten zien dat er zowel lokale als bovenlokale LOP's zijn opgesteld. 9 gemeenten hebben een lokaal LOP. 18 gemeenten hebben een regionaal LOP. 2 gemeenten (Bronckhorst en Oost-Gelre) zijn een stuk groter geworden door een recentelijk doorgevoerde gemeentelijke herindeling. Deze gemeenten hebben van meerdere bestaande LOP's, één gemeentelijke LOP gemaakt. Winschoten gaat op 1

januari 2010 samen met buurgemeenten Reiderland en Scheemda en heeft reeds in de voorbereiding daarop de krachten gebundeld bij het opstellen van een 'regionaal' LOP.

Gemeenten die ervoor hebben gekozen om zelf een LOP op te stellen, zonder buurgemeenten daarbij te betrekken, hebben dat om verschillende redenen gedaan. Het gemeente-specifieke landschapstype is een belangrijke reden. Hierdoor is de noodzaak – volgens respondenten - niet aanwezig om samen met buurgemeenten een LOP op te stellen. Een andere genoemde reden is dat buurgemeenten organisatorisch nog niet klaar waren voor een LOP. Een aantal gemeenten hadden wel een dringende behoefte aan het LOP, waardoor zij zelf aan de slag zijn gegaan. Daarnaast zegt een respondent: *'We hebben wel geprobeerd om dat met buurgemeenten te doen, maar die hadden geen interesse'*.

Gemeenten die gezamenlijk (met buurgemeenten) een LOP hebben opgesteld hebben dat gedaan om regionale afstemming te bevorderen. Een respondent zegt: *'Het landschap houdt niet op bij de gemeentegrens, daardoor is afstemming met de buurgemeenten belangrijk'*. Een respondent voegt daarbij als reden toe dat de gemeente meer subsidie kon krijgen als het samen met andere gemeenten een LOP zou opstellen. De samenwerking wordt daarmee aangemoedigd. Vooral reconstructiegemeenten geven aan dat het vanzelfsprekend is met buurgemeenten samen te werken - waarbij positieve ervaringen en resultaten in de reconstructie in die keuze voor samenwerking bij het opstellen van een LOP een rol spelen.

Regionale LOP's komen – op basis van de steekproef in deze studie uitgevoerd - in Nederland bijna 2 keer zoveel voor als LOP's die door een enkele gemeente zijn opgesteld en vastgesteld. Gemeenten proberen vrijwel altijd regionale afstemming van het LOP te bereiken met buurgemeenten, stellen zij zelf. Zij verkennen de mogelijkheden voor samenwerking en putten uit ervaringen en inhoud van reeds bij buurgemeenten opgestelde LOP's. De regionale afstemming richt zich vooral op de inhoud, begrenzing, concrete projecten en benaming van landschapselementen en landschapstyperingen in het LOP. Gemeentelijke afstemming die leidt tot harmonisatie omtrent de status die het plan krijgt binnen de samenwerkende gemeenten is minder vanzelfsprekend. Ook een lokaal LOP wordt regionaal afgestemd, door contact te zoeken met buurgemeenten. Één respondent zegt dat regionale afstemming heeft plaatsgevonden doordat het externe bureau, dat het plan heeft opgesteld, voor verschillende buurgemeenten reeds een LOP met dezelfde opzet heeft gemaakt. Door een gelijke opzet van het LOP wordt afstemming bereikt.

Subsidie LNV benut?

*(N.a.v. 1e * Heeft uw gemeente het LOP met behulp van een subsidie van LNV gerealiseerd?)*

De meeste gemeenten hebben subsidie gekregen van LNV voor het opstellen van het LOP. Slechts één respondent geeft aan initieel geen LNV-subsidie te hebben ontvangen. Die betreffende gemeente heeft overigens later wel subsidie ontvangen toen er een regionale LOP werd opgesteld, wat het lokale LOP vervangt. Vaak bedraagt het subsidiebedrag meer dan 50% van de totale plankosten. Dit substantiële aandeel in de financiering is in veel gevallen (20 respondenten) cruciaal geweest voor het opstellen van het plan. 4 respondenten geven expliciet aan dat subsidie niet essentieel is geweest voor het opstellen

van het LOP. Zij benadrukken allen dat er veel bereidwilligheid is - en het gevoel van noodzaak vanuit de gemeente zelf groot is - om het landschap te behouden en te ontwikkelen via een LOP. Overigens zijn er twee respondenten die aangeven dat het niet geheel terecht is geweest dat zij het – volledige – subsidiebedrag hebben ontvangen. Er is namelijk niet aan alle subsidievoorwaarden voldaan. In beide gevallen hebben betreffende gemeenteraden het LOP niet vastgesteld.

Het merendeel van de ondervraagde respondenten stelt dat de subsidie in een duidelijke behoefte voorziet. De subsidie is in hoge mate effectief in die zin dat zonder de subsidie opstellen van het LOP niet zou zijn gebeurd of hieraan getwijfeld kan worden, waarmee het landschap zonder LOP minder goed in ruimtelijke besluitvorming kan worden betrokken.

Status van het LOP in uw gemeente? *(N.a.v 2 Is het een visiedocument/ kader of fungeert het als ‘verkapte’ bestemmingsplan?)*

De status van het LOP in de meeste gemeenten is dat van een visiedocument: Het bevat een visie op ontwikkelingen van het landschap. Het LOP fungeert niet als verkapte bestemmingsplan, in die zin dat het LOP verheven is tot een juridisch toetsingskader waaraan nieuwe projecten getoetst moeten worden. Het LOP wordt door een aantal gemeenten nadrukkelijk gebruikt als onderlegger voor het bestemmingsplan. Dat betekent dat bij een herziening van een bestemmingsplan buitengebied nadrukkelijk naar het LOP wordt verwezen, als kader. *“Straks wordt het bestemmingsplan buitengebied vastgesteld, waarbij het LOP het uitgangspunt vormt”*. Een aantal respondenten noemt het LOP een handreiking voor landschappelijke inpassing die vanuit het bestemmingsplan wordt geëist. Andere termen die genoemd worden om de status van het LOP aan te duiden zijn naslagwerk, handboek, leidraad en strategisch document. Het LOP bevat daarnaast altijd een inventarisatie (hoe het met het landschap staat, een ‘state of the art’) en een uitvoeringsprogramma met daarin concrete projecten die bijdragen aan landschappelijke ontwikkeling. Slechts één respondent geeft aan dat het LOP een visiedocument is, maar dat er nauwelijks naar verwezen wordt. Ook geven twee respondenten aan dat vaststelling door de gemeenteraad essentieel is. Zonder deze vaststelling heeft het LOP geen status en geen doorwerkende kracht.

Het LOP is vooral een visiedocument en dient als (toetsings)kader voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan buitengebied. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied die van invloed kunnen zijn op het bereiken van de doelen uit het landschapsontwikkelingsplan, speelt het LOP een rol in de besluitvorming over die ruimtelijke ontwikkeling.

Over conceptuele doorwerking en wijze van conceptuele doorwerking

(N.a.v. 2a In hoeverre is bij het opstellen of actualiseren van het bestemmingsplan rekening gehouden met het LOP? Werkt de inhoud van het LOP direct door in (bestemmingen in) het bestemmingsplan?) (N.a.v. 2b Hoe werkt het LOP door in het bestemmingsplan? Voor welke constructie(s) is gekozen? (Nevenbestemmingen, toevoegingen in bepalingen, etc))

Maar liefst 18 gemeenten zijn op dit moment bezig om het bestemmingsplan buitengebied te herzien. De andere gemeenten hebben dat recentelijk gedaan. Veel gemeenten (17 van de 18) geven aan dat bij het opstellen of huidige herziening van het bestemmingsplan het LOP als toetsingskader wordt gebruikt. Slechts één respondent geeft aan dat het LOP helemaal niet gebruikt wordt bij de herziening van het bestemmingsplan omdat hier niet bij stilgestaan is *“Nee er wordt geen rekening gehouden met het LOP bij de bestemmingsplanherziening. Nu u zo belt, denk ik goh misschien moet ik het er weer bijpakken”*.

Iedere respondent is bekend dat landschap als ruimtelijke functie geen bestemming kan zijn. Naast de woonbestemming, recreatieve bestemming of de agrarische bestemming kennen we in Nederland geen mogelijkheid om aan een gebied een landschapsbestemming toe te kennen. Dat maakt dat landschappelijke waarden op een andere wijze aan het bestemmingsplan gekoppeld moeten worden, als deze wens bestaat. De inhoud van het LOP kan op meerdere wijzen doorwerken in het bestemmingsplan. Een voorbeeld is dat in het LOP gebiedskenmerken worden aangeduid, waarin bijvoorbeeld aangegeven is waar kommen en essen liggen. Deze worden door een aantal gemeenten ook in het bestemmingsplan gewaarborgd, door hoge landschappelijke waarde toe te kennen als aanvulling op de huidige bestemming. De inhoud van het LOP werkt in een paar gemeenten door in de bestemmingen door een nevenbestemming ‘waardevol landschap’ toe te kennen aan de bestemming. In de toelichting van het bestemmingsplan staat dan wel dat bij de bestemmingswijziging rekening gehouden moet worden met het LOP. Een ander voorbeeld is dat in het bestemmingsplan landschappelijke inpassing of verevening wordt gevraagd, waarbij in veel gevallen verwezen wordt naar het LOP. Ook zijn er voorbeelden van gemeenten die nastreven om een deel van bouwblokken in het buitengebied – norm van 10% à 20% - voor groene erfinrichting te benutten. Het LOP werkt nog op een andere manier door in het bestemmingsplan. Een respondent zegt : *“Doordat ik als landschapscoördinator bij het bestemmingsplanoverleg betrokken ben, zorg ik ervoor dat het LOP doorwerkt in het bestemmingsplan”*.

Omdat het LOP ook op ontwikkeling is gericht (zie instrumentele doorwerking) vormt een restrictief instrument als het bestemmingsplan - die het huidige gebruik per perceel vastlegt en toestaat - in die gevallen ook geen effectief instrument voor bereiken van ontwikkelingsdoelen voor het landschap die het LOP noemt.

Samenvattend kan gesteld worden dat er rekening wordt gehouden met het LOP bij bestemmingswijzigingen, en het opstellen of actualiseren van het bestemmingsplan, maar dat het LOP vooral als kader dient en geen bestemmingen juridisch vastlegt.

Het LOP werkt op verschillende manieren door in het bestemmingsplan (zie voor een deel hierboven). Wanneer we concreet kijken voor welke constructie gekozen is dan zeggen respondenten (15) dat het LOP als toelichtingsparagraaf in het bestemmingsplan is of wordt opgenomen. Dit betekent dat er rekening met het LOP gehouden moet worden, maar wat dat precies betekent verschilt. Het LOP kan fungeren als beleidskader zonder directe koppeling aan het huidige bestemmingsplan. In die zin is er geen juridische verankering van het LOP in het bestemmingsplan. Een aantal (10) respondenten geven aan dat zij zouden willen dat het LOP via bepalingen doorwerkt in het bestemmingsplan. Dat zou de positie van landschapscoördinatoren versterken – en de uitvoering van taken en verantwoordelijkheden vergemakkelijken. Dit speelt vooral bij die gemeenten waar herziening van het bestemmingsplan gaande is. Er is toch vooral sprake van conceptuele

doorwerking van het LOP in het bestemmingsplan – stellen respondenten - doordat het LOP als kader gebruikt wordt bij de herziening van het bestemmingsplan.

Instrumentele doorwerking:

(n.a.v. 2c Het LOP bevat vaak concrete projecten. In hoeverre worden die ruimtelijk gewaarborgd in het bestemmingsplan?)

Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat projecten verschillend ruimtelijk worden gewaarborgd in bestemmingsplannen. Het hangt erg af van de soorten projecten die in het LOP omschreven staan *“Het gaat binnen onze gemeente van laanbeplanting tot herstel van vennen”*. De concretere projecten worden meestal wel gewaarborgd in het bestemmingsplan. De grotere projecten worden niet zo strikt in het bestemmingsplan opgenomen, in die zin dat elk detail in het bestemmingsplan is vastgelegd. Het LOP bevat ook veel subsidieprojecten op erniveau. Die kennen geen doorwerking in het bestemmingsplan. Een aantal respondenten (14) geven aan dat projecten uit het LOP nauwelijks doorwerken in het bestemmingsplan. Een respondent geeft aan dat het een bewuste keuze is om dit niet te doen *“het LOP fungeert dan teveel als bestemmingsplan en het moet een visiedocument blijven”*.

Strategische doorwerking

N.a.v. 2d Wordt in besluitvorming over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen rekening gehouden met het LOP (en de daarin opgenomen visie op landschapontwikkeling en behoud)? In hoeverre ziet u de visie van het LOP terug in regionale en lokale besluitvorming? N.a.v. 2e In de Wro maken Rijk, provincies en gemeenten samen een structuurvisie. Beleidsdoelen die daarin staan hebben hun uitwerking in het bestemmingsplan. In hoeverre komen structuurvisie en LOP overeen?

De meeste respondenten (28) geven aan dat het LOP een rol speelt in de besluitvorming over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Dat is op lokaal niveau zichtbaar in de besluitvorming waarvoor verandering van het bestemmingsplan nodig is. Daarnaast zijn het LOP en de gemeentelijke structuurvisie over het algemeen goed op elkaar afgestemd, stellen respondenten (28). Op dit moment zijn verschillende structuurvisies in de maak. Dat betekent dat vooral het LOP doorwerkt in de structuurvisie in plaats van andersom. Het LOP wordt in de meeste structuurvisies vermeld als uitgangspunt, omdat het vigerend beleid is. Het is een bouwsteen van de landschapsparagraaf in de structuurvisie en soms wordt het gehele LOP één op één overgenomen in de integraal opgestelde structuurvisie. Een paar respondenten (5) geven aan dat ze zich hard hebben moeten maken om dit voor elkaar te krijgen omdat conflicterende sectorale belangen heel scherp naar voren komen bij het maken van een structuurvisie. In een aantal andere gevallen (4) is het proces van opstellen van een landschapsparagraaf in de structuurvisie alleen mogelijk geweest door concessies te doen aan de ambities van het LOP. Een voorbeeld van de afstemming: *“In de structuurvisie is een gebiedskenmerkenkaart gemaakt, die gebaseerd is op het LOP. Op detailniveau zijn er verschillen maar voor de rest komt het redelijk overeen”*. Overigens geeft een respondent aan dat het voor een gemeente een voordeel is om het LOP eerder op te stellen dan de structuurvisie. Wanneer dit andersom zou zijn dan legt de structuurvisie beperkingen voor het LOP op. Er mag in die gevallen waarin er reeds een structuurvisie - met een landschapsparagraaf - is opgesteld dan ook getwijfeld worden aan het nut

van nog een separaat LOP, stellen 6 respondenten. Een aantal respondenten benadrukken dat het LOP overeenkomt met het reconstructieplan. Hierbij is het LOP volgend op het reconstructieplan. Een paar respondenten zijn van mening dat het LOP zo vaak mogelijk genoemd moet worden in andere gemeentelijke visies en beleidskaders: *'Hoe meer visies en beleidskaders op gemeentelijk niveau prominenter verwijzingen maken met het LOP, hoe groter de kans dat er rekening mee wordt gehouden'*.

Een aantal respondenten (3) merkt niet dat er rekening met het LOP wordt gehouden in de besluitvorming over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Geen enkele respondent bevestigt dat in de gemeentelijke praktijk met opzet geprobeerd wordt het LOP buiten beeld te houden ofwel te omzeilen in gemeentelijke besluitvorming.

Motief voor huidige keuze van doorwerking

(N.a.v. 3a Waarom is voor de huidige doorwerking van het LOP in bestemmingsplannen gekozen?)

Alle respondenten geven aan dat het een bewuste keuze van de gemeente is geweest om het LOP vooral als visiedocument te gebruiken en daarmee niet zozeer conceptuele maar strategische doorwerking in het bestemmingsplan te garanderen. Belangrijk argument daarbij is dat het een stuk makkelijker is om te zeggen dat het LOP een richtinggevend document is, dan dat er besluitvorming aan vast ligt die beleidsvrijheid inperkt. Dan komt het in het vaarwater van het bestemmingsplan. Een respondent geeft expliciet aan dat wanneer je een LOP met meerdere gemeenten opstelt, het dan haast niet mogelijk is om een juridisch 'harder' document te maken *"Dat maakt het lastig om de benodigde handtekeningen te krijgen"*.

'Nieuwe' Wet ruimtelijke ordening (Wro)

(N.a.v. 3b Hebben de veranderingen die gepaard gaan met de Wro (sterke positie van het bestemmingsplan, o.a. doordat provincie geen goedkeuring meer hoeft te geven) volgens u implicaties voor de inbedding van het LOP in het bestemmingsplan?)

De instrumenten die de Wro kent en die van invloed kunnen zijn op het LOP zijn ondermeer het inpassingsplan op Rijks- of Provinciaal niveau (welke een gemeentelijk bestemmingsplan kan overrulen), de structuurvisies, en AmvB's. Respondenten noemen deze instrumenten niet, met uitzondering van de verplichting tot het opstellen van een gemeentelijke structuurvisie (zie tekst over strategische doorwerking). Alleen gemeenten binnen de provincie Groningen maken melding van een Provinciaal Omgevingsplan met structuurvisiestatus die de handelingsvrijheid van gemeenten in het buitengebied sterker dan in andere provincies inperkt.

Volgens veel respondenten hebben veranderingen in de Wro geen implicaties voor de inbedding van het LOP in het bestemmingsplan. Hoewel het effect wellicht op langere termijn meer zichtbaar wordt, geven de respondenten aan dat het niet zoveel uitmaakt dat de positie van het bestemmingsplan is versterkt. De keuze om het LOP te laten doorwerken blijft voor de gemeente hetzelfde. In de Wro moeten gemeenten een bestemmingsplan voor het hele grondgebied maken, dus ook voor het buitengebied. Bij gemeenten die al een LOP hebben opgesteld, is de verwachting dat dit juist voor doorwerking van het LOP zorgt, omdat het dan als bouwsteen voor het bestemmingsplan buitengebied dient.

Belangrijk om een LOP te hebben

4a Vindt u het belangrijk dat gemeenten een LOP opstellen?

Slechts één respondent zegt ook zonder te kunnen maar vrijwel alle respondenten vinden het belangrijk dat gemeenten een LOP opstellen. Hiervoor geven zij diverse redenen aan. De gemeente heeft veel kennis van haar eigen grondgebied en is beter in staat (dan bijvoorbeeld provincie) om het LOP beter (gedetailleerder) uit te werken op gebiedsniveau. Doordat het LOP voornamelijk als visiedocument gebruikt wordt, kunnen nieuwe ontwikkelingen getoetst worden waardoor de ruimtelijke kwaliteit wordt gewaarborgd. Het LOP dient volgens respondenten zeker niet op provinciaal schaalniveau uitgewerkt te worden omdat dan weer lokale uitwerking of concretisering nodig is.

Een andere reden die vele respondenten noemen is dat het hebben van een LOP een handige opmaat is voor herziening van het bestemmingsplan. Herziening komt eenvoudiger tot stand bij een werkend LOP. Respondenten vinden het wel belangrijk dat gemeenten een LOP opstellen, maar er dient dan wel regionale afstemming plaats te vinden. Zij pleiten er dan ook voor dat het LOP regionaal wordt opgepakt. Één respondent zegt dat het opstellen van een gemeentelijke LOP alleen belangrijk is als het nadrukkelijk gekoppeld wordt aan een structuurvisie of bestemmingsplan, waardoor het LOP indirect rechtsgeldigheid krijgt. Doorwerking van het LOP is dan meteen gewaarborgd. 5 respondenten zeggen dat de gemeente het LOP moet opstellen, omdat de meerwaarde daarvan is dat het plan draagvlak krijgt en lokaal actieve mensen erbij betrokken worden. Draagvlak wordt dan ook als cruciaal element gezien – niet alleen voor het opstellen van het plan – maar zeker ook om het plan succesvol uit te kunnen voeren. Overigens geeft een respondent aan dat het opstellen van een LOP door de gemeente de provincie niet ontslaat van de verplichting om op hoofdlijnen beleid te ontwikkelen.

Over de noodzaak van subsidie

(N.a.v. 4b In hoeverre is daarbij steun van het Rijk noodzakelijk?)

De meeste respondenten vinden financiële steun van het Rijk noodzakelijk om een LOP op te stellen. De vergoeding helpt om een plan door de gemeenteraad te krijgen. Dat betreft twee aspecten: Het beschikbaar stellen van een vergoeding door LNV, helpt bij het te nemen besluit door de gemeenteraad voor het gaan opstellen van het LOP. Er hoeft immers minder eigen geld te worden besteed. Ten tweede betreft één van de subsidievoorwaarden dat de gemeenteraad het LOP vaststelt / goedkeurt. Daarmee helpt de subsidie ook om het LOP een formele beleids(visie)status te geven. Zeker in deze tijd van bezuinigingen en teruglopende inkomsten uit gemeentelijke belastingheffing – en afnemende budgetten die uit het gemeentefonds worden uitgekeerd - zal steun vanuit het Rijk cruciaal zijn om een LOP van de grond te krijgen, stellen vele respondenten.

Andere doorwerking LOP's gewenst

(N.a.v 4c Bent u van mening dat LOP's – voor effectieve werking – beter of anders gewaarborgd zouden moeten worden in gemeentelijke bestemmingsplannen of structuurvisies?)

Veel respondenten zijn tevreden hoe de gemeente op dit moment met het LOP omgaat. Zij vinden het belangrijk dat het LOP in de bestemmingspraktijk doorwerkt. Ze geven wel aan dat het belangrijk is om het LOP en het bestemmingsplan als gescheiden documenten te beschouwen. Het LOP is meer voor visie en bestemmingsplan voor juridische bepaling van bestemmingen *“Het is niet zo dat de beperkte juridische verankering er voor gezorgd heeft dat het LOP niet gebruikt wordt”*. Slechts één respondent is het hiermee niet eens en vindt dat de gebrekkige juridische verankering van het LOP ervoor zorgt dat het niet doorwerkt in de gemeente. Een respondent zegt dat het LOP niet teveel formeel vastgelegd moet worden *“Het moet wel te behappen zijn”*. Wel pleiten enkele (5) respondenten voor meer wettelijke verankering van het LOP. Dit zou gestimuleerd kunnen door bijvoorbeeld verplicht een groene paragraaf in het bestemmingsplan toe te voegen, dat gebaseerd moet zijn op het gemeentelijke LOP.

Koppelen subsidietoekenning aan mate en wijze doorwerking LOP

(N.a.v. 4d Bent u een voorstander van het idee dat subsidiecriteria van het Rijk voor LOP eventueel gekoppeld wordt aan mate van doorwerking in bestemmingsplan?)

De algemene teneur van de beantwoording van respondenten is op de bovenstaande vraag: *‘Ja, prima. Mooi om de subsidiecriteria toe te spitsen op een betere doorwerking van het LOP op gemeentelijk niveau. Maar hoe doe je dat?’* Veel respondenten (23) zijn voorstander van het idee om subsidiecriteria te koppelen aan de mate van doorwerking in het bestemmingsplan. Een aantal van hen (10 van de 23) vindt dat de huidige subsidietoekenningscriteria reeds voldoende zijn gericht op doorwerking van het LOP, door ingebouwde eisen van een participatief totstandkomingsproces en goedkeuring door de gemeenteraad. *‘Met uitzondering van een klein aantal incidenten is er ook geen reden om aan de doorwerking van LOP’s te twijfelen’*, stelt een respondent.

Een aantal respondenten (6) geven aan dat doorwerking van het LOP beter kan worden gewaarborgd door versterking van de positie van degene die verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering ervan: de landschapscoördinator. Het effect is dan ook dat wordt voorkomen dat het LOP in de kast terecht komt, zodat het wel bij kan dragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Ook wordt dan meteen het belang van het landschap in het bestemmingsplan gewaarborgd. Één respondent geeft aan dat het goed is dat verschillende beleidsvisies / stukken aan elkaar worden gekoppeld. *‘Hoe meer visies, beleidskaders en officiële brieven melding maken van het LOP, hoe groter de kans dat er ook rekening mee gehouden wordt’*.

Een grote groep respondenten (14) geeft aan dat extra subsidiecriteria gericht op doorwerking niet zullen werken. Ten eerste zeggen een aantal respondenten dat de mate van doorwerking lastig in te schatten is, omdat er heel veel verschillende wijzen van doorwerking mogelijk zijn die allemaal tot een resultaat leiden. Dus hoe bepaal je dat? Daarnaast geven 2 respondenten aan dat het gemeentebestuur niet zo snel geneigd is om een plan te laten opstellen, dat (mogelijk) geen juridische status heeft maar wel de verplichting kent om het direct door te laten werken in het bestemmingsplan. Een ander tegenargument dat wordt genoemd is dat het risico bestaat dat op deze manier het LOP als bestemmingsplan geschreven wordt. Het LOP is op dit moment vooral een meerwaarde omdat het een visie op het landschap bevat. Tenslotte geven respondenten aan dat het toevoegen van dergelijke subsidiecriteria zorgt voor een hoop rompslomp met het

risico dat mensen gaan zeggen; 'laat maar'. De subsidieaanvraag moet niet meer dan nu administratief worden opgetuigd omdat de aanvraag reeds heel uitgebreid is, stellen een aantal respondenten (7).

Hoe subsidietoekenningscriteria te wijzigen voor betere doorwerking

(N.a.v 4e (Hoe) Zouden de eisen van de subsidieregeling kunnen worden bijgesteld teneinde die waarborging cq mate van doorwerking te verbeteren? Een subsidievoorwaarde is bijvoorbeeld dat burgers worden betrokken bij het opstellen van het LOP. Zijn er andere voorwaarden gewenst. Welke tips kunt u LNV als subsidietoekenner geven?)

Veel respondenten zijn wel tevreden over de huidige subsidievoorwaarden. Wel doen zij nog enkele aanbevelingen voor nieuwe subsidiecriteria:

- Het waarborgen van de uitvoering van het LOP. Een mogelijkheid om dit te doen is het verplicht stellen dat een gebiedscommissie of actieve partij die verantwoordelijk is voor de uitvoering. Overigens hebben veel gemeenten al zelf gekozen voor deze constructie. Of door aan te geven hoeveel subsidie een gemeente ontvangt als er een bepaald percentage uit het LOP is gerealiseerd.
- Regionale afstemming of het verplicht stellen dat minimaal drie gemeenten één LOP maken.
- Het betrekken van belangenorganisatie als LTO en natuurmonumenten in de uitvoering van het LOP.
- Beschikbaarheid van een planning, waarin aangegeven wordt wanneer iets gedaan wordt.
- LNV moet ook kritisch kijken waarom gemeenten die nu met een subsidieaanvraag voor het opstellen van een LOP komen, nog geen LOP hebben opgesteld in voorgaande jaren. Mogelijk zijn de landschapswaarden heel beperkt, de gemeentelijke ambities met het landschap heel laag, of is het buitengebied heel klein.

Conclusies

Dit kortlopende onderzoek heeft verduidelijkt dat er sprake is van doorwerking van het LOP in de gemeentelijke bestemmingspraktijk en dat de wijze van doorwerking van LOP's heel divers is bij Nederlandse gemeenten. Het LOP werkt door in het bestemmingsplan, wordt benut bij actualisatie van het bestemmingsplan buitengebied, bij het opstellen van de gemeentelijke structuurvisie en projecten uit het LOP zijn in ILG opgenomen. Het landschap – maakt door het beschikbaar zijn van een LOP – steeds vaker deel uit van belangenafwegingen bij ingrepen in de ruimtelijke ordening. De gesproken respondenten – veelal landschapscoördinatoren – zijn tevreden over de manier waarop het LOP nu doorwerkt en de positie die zij hebben om met het LOP in de hand invloed te hebben op de totstandkoming van besluiten.

Het LOP fungeert vooral als visiedocument zonder directe harde koppeling aan het vigerende bestemmingsplan. Hoewel zowel conceptuele en instrumentele doorwerking voorkomen bij gemeenten, is er vooral sprake van strategische doorwerking van het LOP. De belangrijkste reden is dat dit type doorwerking de gewenste beleidsvrijheid – of 'speelruimte' - biedt voor afwegingen ten behoeve van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied binnen de gemeente. Er is een gemeentelijk belang om LOP's niet te star (restrictief) te laten doorwerken door deze direct te koppelen aan bestemmingen in het bestemmingsplan.

Zekerheid over de gewenste doorwerking van het LOP is niet te krijgen. Zelfs bij conceptuele doorwerking van het LOP in bestemmingsplannen – waarmee deze juridisch afdwingbaar is – kunnen ingrepen in de ruimtelijke ordening plaatsvinden die indruisen tegen de doelen van het LOP. Conceptuele doorwerking doet zich vooral voor bij gemeenten die behoud van waardevolle landschappen – niet zijnde Nationale Landschappen - of landschapselementen nastreven.

Er zijn geen verschillen waargenomen tussen regionale LOP's en lokale LOP's in de manier waarop deze doorwerken. Tevens zijn er geen verschillen gevonden tussen lokale en regionale LOP's in de mate van tevredenheid bij de opstellers en uitvoerders. Het moment van herziening / actualisering van het bestemmingsplan buitengebied is belangrijk voor het besluit werk te maken van het opstellen van een LOP en voor nadenken over de gewenste doorwerking van het LOP. De subsidie is voor veel gemeenten noodzakelijk om het besluit het LOP op te gaan stellen door de gemeenteraad te krijgen. De subsidie is in hoge mate effectief. Slechts in twee gevallen heeft de subsidie voor het opstellen van het LOP weinig meerwaarde doordat het LOP uiteindelijk niet door de betreffende gemeenteraden is goedgekeurd en het LOP geen enkele formele status heeft gekregen.

Alhoewel onderzoekers geen gemeenten hebben gesproken die geen LOP hebben en geen inzicht hebben in de redenen hiervoor, stellen respondenten (3) daarover: *Zeker de groep die nu nog geen LOP heeft – hebben beperkte bereidwilligheid getoond om dit eigenstandig te doen – en zijn alleen met subsidie over de streep te trekken.* Daarbij moet je goed kijken naar de meerwaarde die ondersteuning uiteindelijk voor het generieke landschap in het buitengebied oplevert.

Suggesties aan LNV (beantwoording derde onderzoeksvraag)

LNV zou subsidie kunnen richten op doorwerking LOP in integrale structuurvisie (Wro) en uitvoering van het LOP. *Voor goed functioneren van het LOP is niet direct de doorwerking in bestemmingsplannen essentieel, dus daar moet je de subsidie niet van afhankelijk willen maken.* Maar andersom heeft een subsidie voor het opstellen van een LOP minder nut als er reeds een structuurvisie is. Dus is er reeds een structuurvisie binnen de gemeente met daarin een landschapsparagraaf, dan is er geen echte noodzaak nog een LOP te hebben, stellen een aantal respondenten. *Het zou daarmee niet onterecht zijn als LNV goed kijkt welke van de gemeenten die een subsidie aanvragen reeds een integrale structuurvisie met een landschapsparagraaf hebben opgesteld.*

In hoeverre het regionale LOP effectiever is in het bereiken van de gestelde doelen, dan het gemeentelijke LOP is een onbeantwoorde vraag. Het regionaal opstellen van het LOP voorziet wel in meerdere behoeften. Het LOP voorziet in een behoefte om op het terrein van landschapsbeleid invulling te geven aan afstemming en samenwerking op bovenlokaal niveau. Samenwerking en afstemming vereist extra capaciteit en energie. Zonder subsidie zou het mogelijk te veeleisend kunnen worden voor gemeenten om een regionaal LOP op te stellen en zouden er veel meer gemeentelijke LOP's (zonder afstemming met de buurgemeenten) ontstaan of helemaal geen LOP's worden opgesteld. Gezamenlijk opstellen van regionale visies als LOP's vormt in sommige gevallen een voorbode voor gemeentelijke herindeling of is de eerste stap van kennismaking tussen gemeente-ambtenaren die mogelijk elkaars directe collega's worden door toekomstige gemeentelijke herindeling. Ofwel deze subsidie faciliteert intergemeentelijke samenwerking op het terrein van landschapsbehoud en – ontwikkeling.

Het is evident dat sommige individuele gemeenten een specifiek landschapstype binnen de gemeentegrenzen hebben dat gezamenlijk opstellen van LOP niet veel zin heeft. Daarnaast komt het voor dat de regionale LOP's in die mate op hoofdlijnen de landschapsdoelen voor een grote regio omschrijven dat concretisering op gemeentelijk niveau weer noodzakelijk is (zoals in regio's Oost en Noord-Groningen is gedaan). Daar zou je in de subsidieregeling ook rekening mee kunnen houden.

'Als LNV een nieuwe periode voor subsidie-toekenning overweegt, dient het zich af te vragen hoeveel gemeenten nog geen LOP hebben.' Mogelijk hebben de gemeenten die nu nog geen werkend LOP hebben, ook helemaal geen interesse deze alsnog op te stellen. Dat kan zo zijn omdat het gaat om sterk verstedelijkte gemeenten met weinig areaal aan buitengebied, of gemeenten die wel open buitengebied hebben maar waaraan weinig landschappelijke waarde wordt toegekend, of gemeenten die voor een groot deel binnen een Nationaal Landschap vallen. *Het lijkt me evident dat LNV daar wel even van tevoren goed naar kijkt.*

Richt de subsidie op de voorbereiding van de herziening van het LOP. Je ziet nu al dat LOP's in sommige gemeenten aan herziening toe zijn (alhoewel uit deze analyse blijkt dat het leeuwendeel van de LOP's actueel tot zeer actueel is). 'Mogelijk zijn landschapsdoelen uit het LOP gerealiseerd en kunnen er nieuwe doelen worden gesteld. Of – en dat komt denk ik meer voor - zijn ambities te hoog gegrepen en dient een nieuw LOP nieuwe realis-

tische landschapsambities te bevatten om geloofwaardig te kunnen blijven functioneren'. LNV zou kunnen bijdragen aan financiering van de evaluaties van de nu opgestelde LOP's als voorbode voor vernieuwing van het LOP.

Houd je als LNV aan de subsidievoorwaarden die je stelt en controleer daar goed op. *'Belangrijk voor LNV is momenteel dus de vraag of er nieuwe subsidievoorwaarden gesteld zouden moeten worden om doorwerking van het LOP beter te faciliteren. Ik denk dat de huidige set aan subsidievoorwaarden goed is, maar dat LNV ook echt goed moet checken op de subsidievoorwaarden die het zelf stelt. Zo zijn mij een aantal gevallen bekend dat subsidie is ontvangen zonder definitieve vaststelling van het LOP door betrokken gemeenteraden'.*

Subsidie koppelen aan het moment van verplichte herziening van bestemmingsplan buitengebied. *'Op het moment dat je als gemeente het bestemmingsplan buitengebied moet gaan herzien – eens in de 10 jaar – wil je beschikken over een actueel LOP'. Daarmee zou je als LNV kunnen stellen dat doorwerking van het LOP het beste gegarandeerd is wanneer dit LOP gereed komt vlak voor een herzieningsmoment van het bestemmingsplan. Je zou daarmee timing kunnen inbouwen in de subsidievoorwaarden. Als voorbeeld: 'Alleen gemeenten die binnen 2 jaar het bestemmingsplan buitengebied herzien, kunnen beroep doen op de subsidie om een LOP op te stellen'.*

Subsidie koppelen aan de uitvoeringsorganisatie van het LOP. Deze suggestie wordt op meerdere manieren uitgelegd. Je zou ten eerste als LNV pas subsidie kunnen verstrekken nadat het LOP al een aantal jaren in werking is en dus wordt uitgevoerd. Dan kun je voorlopige resultaten meten. Daarnaast wordt aangehaald dat de uitvoeringsorganisatie van het LOP moet worden opgetuigd. Daarin is samenwerking met lokale partijen, vrijwilligers en natuur- en landschapsorganisaties belangrijk. Dit is een belangrijke factor voor doorwerking van het LOP. Als deze lokale groepen er niet zijn dan zouden ze moeten worden ondersteunt om ze op te richten. Daarmee voorkom je dat het niet alleen bij plannen blijft, maar dat LOP's ook daadwerkelijk uitgevoerd worden. Ook kun je subsidie toekennen om deelname van belangenorganisaties in de uitvoering te verzekeren. Lokale actiegroepen hebben een belangrijke signalerende en mobiliserende functie wanneer ruimtelijke ontwikkelingen kunnen bijdragen aan uitvoeren van het LOP of daar een inbreuk op maken.

Disclaimer: Validiteit suggesties

De - in deze slotparagraaf opgenomen - suggesties zijn gedaan door respondenten. Deze suggesties zijn niet structureel voorgelegd aan andere respondenten om te vragen of de suggesties worden gedeeld. Onderzoekers willen enkel de suggesties overbrengen aan de opdrachtgever en er geen normatief oordeel over uitspreken. Oordeel over het nut en bruikbaarheid van deze suggesties – wordt daarmee volledig aan de opdrachtgever overgelaten. Daar waar meerdere respondenten dezelfde suggesties meegeven aan LNV, is dit aangegeven. Het is evident dat alle gesproken respondenten – veelal landschapscoördinatoren - in hoge mate betrokken zijn bij de uitvoering van de opgestelde LOP's. In vele gevallen hebben zij taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de uitvoering en doorwerking van LOP's. Daarmee wordt bij vragen over doorwerking van het LOP door respondenten ook over het eigen functioneren geoordeeld. Alhoewel hiervoor geen signalen zijn ontvangen wordt de rol die het LOP heeft, mogelijk positiever geformuleerd dan

dat deze feitelijk in de gemeentelijke beleidspraktijk inneemt.

Bijlage 1 Respondentenlijst

Respondenten onderzoek LOP in bestemmingsplan	gemeente	functie
Dhr. Luijmes	Aalten	beleidsmedewerker plattelandontwikkeling
Mw. Meiland	Montferland	landschapscoördinator LOP
Dhr. Kleingeld	Oude IJsselstreek	landschapscoördinator LOP projectsecretaris LOP,
Dhr. Koster	Midden-Delfland	landschapscoördinator
Mw. van der Kaaij	Goes	landschapscoördinator LOP
Dhr. van der Poel	Winschoten	senior beleidsmedewerker RO
Mw. Wuite	Loppersum	landschapscoördinator LOP
Dhr. te Brake	Oost-Gelre	landschapscoördinator LOP
Dhr. Kreule	Schijndel	landschapscoördinator LOP
Mw. Steenbergen	Oudewater	landschapscoördinator LOP
Dhr. Eggink	Bronckhorst	landschapscoördinator LOP
Dhr. Rottegeel	Aa en Hunze	landschapscoördinator LOP
Mw. Domna	Gemert-Bakel	beleidsmedewerker ruimtelijke ontwikkeling
Dhr. Bij 't werk	Oldebroek	landschapscoördinator LOP
Dhr. Reinders	Leusden	landschapscoördinator LOP
Dhr. Vloedgraven	Rhenen	Landschapscoördinator LOP
Dhr. Helling	Houten	Landschapscoördinator LOP
Dhr. Sprengers	Laarbeek	coördinator reconstructie buitengebied
Dhr. van Beusekom	Wijchen	beleidsadviseur groen, natuur en landschap,
Dhr. van Doorn	Leudal	beleidsmedewerker ruimtelijke ordening
Dhr. Claessens	Horst a/d Maas	afdeling Realisatie en Beheer
Dhr. Elshof	Olst-Wijhe	afdeling Ruimtelijke ontwikkeling
Mw. Muffels	Emmen	afdeling fysieke ruimtelijke ordening
Dhr. Setz	Boxmeer	LOP coördinator
Mw. Jansen	Nijkerk	beleidsmedewerker ruimtelijke ordening
Dhr. Wingers	Bergen op Zoom	beleidsmedewerker ruimtelijke ontwikkeling
Dhr. Lambrechts	Schiedam	landschapscoördinator LOP
Dhr. Van Kampen	Delft	sn beleidsmedewerker groenbeheer
Dhr. Van Hilten	Provincie Groningen	Afdeling omgevingsbeleid, Projectleider gebiedsgericht werken

Bijlage 2 Vragenlijst voor telefonische interviews

Interviewgide doorwerking LOP in bestemmingsplannen

Introductie

Kort vertellen wat het doel van het onderzoek is: LNV moet de subsidieregeling voor LOP's (Landschapsontwikkelingsplannen) veranderen, en wil daarvoor weten hoe LOP's in bestemmingsplannen doorwerken, LNV stelde tot voor kort subsidie (Besluit ontwikkeling landschappen (BOL)) beschikbaar voor het (laten) opstellen van een LOP.

Voor het vinden van de juiste respondent bij gemeente: Kunt u me doorverbinden met:

- * Opsteller van het LOP (beleidsambtenaar betrokken bij opstellen LOP)*
- * Landschapscoördinator*
- * Afdeling Ruimtelijk beleid / ruimtelijke ordening*

1. Algemene informatie over het LOP in uw gemeente

1a* Is er door uw gemeente een LOP opgesteld?

1b* Wat is uw betrokkenheid bij het LOP? (Opstellen, uitvoering, doorwerking)

1c* Wanneer is het LOP opgesteld?

1d* Wie heeft het LOP opgesteld? (extern bureau) *Vrijwel altijd wordt het opstellen van het LOP uitbesteedt aan een bureau. Eis voor subsidietoekenning is dat vóórafgaande de subsidieaanvraag offerte aangevraagd wordt bij tenminste 3 bureaus.*

1e* Is het LOP samen met anderen gemeenten opgesteld? In hoeverre is er sprake van regionale afstemming van LOP's?

1e* Heeft uw gemeente het LOP met behulp van een subsidie van LNV gerealiseerd?

Verschillende typen doorwerking staan centraal in ons analysekader (verder niet toelichten aan respondenten, wel aan beleidscontact):

- Conceptuele doorwerking: Doorwerking van het LOP met directe koppeling aan / inbedding in het bestemmingsplan. (via nevenbestemmingen, bepalingen bij bestemmingen, etc),

- Instrumentele doorwerking: Via projecten die in het LOP genoemd zijn. Er is bij instrumentele doorwerking sprake van ruimtelijke waarborging van die projecten in het bestemmingsplan.

- Strategische doorwerking: Doorwerking van het LOP zelf zonder directe koppeling aan het bestemmingsplan, doordat in besluitvorming over nieuwe ruimtelijke ontwikkeling rekening met het LOP (en de daarin opgenomen visie op landschapsontwikkeling en behoud) wordt gehouden. Het LOP wordt strategisch gebruikt. Doorwerking van het LOP in andere visiedocumenten als de structuurvisie (Wro), is ook strategische doorwerking.

2 Interviewvragen om mate en wijze van inbedding te achterhalen

* Wat is de status van het LOP in uw gemeente? Is het een visiedocument/ kader of fungeert het als verkapt bestemmingsplan?

*Vragen gericht op achterhalen **Conceptuele doorwerking:***

2a In hoeverre is bij het opstellen of actualiseren van het bestemmingsplan rekening gehouden met het LOP? Werkt de inhoud van het LOP direct door in (bestemmingen in) het bestemmingsplan?

2b Hoe werkt het LOP door in het bestemmingsplan? Voor welke constructie(s) is gekozen? (Nevenbestemmingen, toevoegingen in bepalingen, etc)

*Vragen gericht op achterhalen **Instrumentele doorwerking:***

2c Het LOP bevat vaak concrete projecten. In hoeverre worden die ruimtelijk gewaarborgd in het bestemmingsplan?

*Vragen gericht op achterhalen **Strategische doorwerking***

2d Wordt in besluitvorming over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen rekening gehouden met het LOP (en de daarin opgenomen visie op landschapsontwikkeling en behoud)? In hoeverre ziet u de visie van het LOP terug in regionale en lokale besluitvorming?

Bijvoorbeeld mate van integraliteit.

2^e In de nWRO maken Rijk, provincies en gemeenten samen een structuurvisie. Beleidsdoelen die daarin staan hebben hun uitwerking in het bestemmingsplan. In hoeverre komen structuurvisie en LOP overeen?

3 Motief voor huidige keuze

3a Waarom is voor de huidige doorwerking van het LOP in bestemmingsplannen gekozen?

3b Hebben de veranderingen die gepaard gaan met de nWRO (sterke positie van het bestemmingsplan, o.a. doordat provincie geen goedkeuring meer hoeft te geven) volgens u implicaties voor de inbedding van het LOP in het bestemmingsplan?

4 Opvattingen hoe doorwerking van subsidie in gemeentelijke bestemmingspraktijk beter zou kunnen

4a Vindt u het belangrijk dat gemeenten een LOP opstellen?

4b In hoeverre is daarbij steun van het Rijk noodzakelijk?

4c Bent u van mening dat LOP's – voor effectieve werking – beter of anders gewaarborgd zouden moeten worden in gemeentelijke bestemmingsplannen of structuurvisies?

4d Bent u een voorstander van het idee dat subsidiecriteria van het Rijk voor LOP eventueel gekoppeld wordt aan mate van doorwerking in bestemmingsplan?

4e (Hoe) Zouden de eisen van de subsidieregeling kunnen worden bijgesteld teneinde die waarborging cq mate van doorwerking te verbeteren? *Een subsidievoorwaarde is bijvoorbeeld dat burgers worden betrokken bij het opstellen van het LOP. Zijn er andere voorwaarden gewenst. Welke tips kunt u LNV als subsidietoekenner geven?*

