

Aan:

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
T.a.v. de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Mona Keijzer
Postbus 16245
2500 GE Den Haag

Betreft: Gezamenlijke zienswijze op de Ontwerp-Nota Ruimte

Geachte mevrouw Keijzer,

Met deze brief dienen de Federatie Instandhouding Monumenten (FIM), Kunsten '92 en de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit (FRK) hun gezamenlijke zienswijze in op de ontwerp-Nota Ruimte. Ruim dertig jaar nadat de laatste rijksnota voor de ruimtelijke ordening van Nederland verscheen, pakt de Rijksoverheid weer de regie terug op dit belangrijke beleidsdossier. Wij willen allereerst de opstellers een compliment geven voor de uitgebreide (historische) analyses die ten grondslag liggen aan deze nota. Dit is een erkenning van de lange traditie die ons land heeft op het gebied van ruimtelijke ordening. Ook onderschrijven we de leidende principes **niet afwentelen, meervoudig ruimtegebruik en gebiedseigen ontwikkeling** als waardevolle uitgangspunten van goede ruimtelijke ordening. Voorts zijn wij positief gestemd over het toegenomen belang van erfgoed in het nationale Ruimtelijke Ordeningsbeleid, mede dankzij het goede werk van het Ministerie van OCW. Wij hebben echter ook een aantal punten die wij naar voren willen brengen en die we verwerkt willen zien in de definitieve Nota Ruimte en de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving, het beleidsinstrument waarin belangrijke kaders zullen worden opgesteld over de omgang van erfgoed en cultuurlandschappen in de ruimtelijke ordening.

In het algemeen: blijf binnen planetaire grenzen en versterk lokaal draagvlak

Vanuit het gezamenlijke perspectief van onze organisaties op de samenhang tussen verleden, heden en toekomst zijn wij van mening dat de ontwerp-Nota vooral gebaseerd is op de voortzetting van wat er al is en hoe we het altijd deden, zoals bijvoorbeeld het versterken van de energie-intensieve economische clusters rond de staalproducten industrie en de chemische industrie. Wij denken dat dat zich slecht verhoudt tot de planetaire grenzen en tot de kwaliteit van de leefomgeving in Nederland. We bepleiten daarom ook in economisch opzicht de inzet op meer autonome, regionaal georiënteerde economische clusters, die passen in de gebiedsgerichte ontwikkeling van Nederland. Nederland kan bijvoorbeeld heel goed koploper worden in de circulaire economie, als bijvoorbeeld de milieulasten van nieuwe producten doorvertaald worden in de prijs ervan (*true pricing* van bijvoorbeeld bouwmaterialen). Ondanks alle goede geluiden over multifunctioneel ruimtegebruik, niet afwentelen en gebiedsidentiteit ten spijt, is het teleurstellend om te lezen dat het Rijk inzet om de Nederlandse footprint in de wereld te vergroten in plaats van te verkleinen.

Wij roepen op het hoofdstuk 8 over economie en energie te herschrijven waarbij de planetaire grenzen, de principes van de brede welvaart en de nationale en Europese regelgeving op het gebied van de bescherming van de biodiversiteit, de waterkwaliteit en de stikstof/CO₂-uitstoot in ogenschouw wordt gehouden.

Daarnaast en bovenal bepleiten we het zorgvuldig in stand houden van de lokale ruimtelijke ordening, voor het draagvlak, de kwaliteit van de leefomgeving en de democratische legitimatie daarvan. De ruimtelijke ordening verandert sterk in de komende jaren, onder andere door de invloed van digitalisering, de Omgevingswet en de

grote opgaven waar Nederland voor staat. Dat kan alleen goed gebeuren als de lokale en regionale waarden ook daar gedefinieerd en geborgd zijn waar ze relevant zijn: op lokaal en regionaal niveau.

Hieronder volgt per aandachtspunt een toelichting op onze zienswijze:

1) Beperkt begrip van erfgoed en (culturele) voorzieningen

De drie organisaties zijn verheugd om te lezen dat cultureel erfgoed als zelfstandig ‘nationaal belang’ in het sectorale hoofdstuk “Cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteiten van (inter)nationale betekenis” is gedefinieerd. Zoals toegelicht in de ontwerp-Nota zijn nationale belangen de inhoudelijke belangen in de fysieke leefomgeving, waarbij het Rijk een rol voor zichzelf ziet en waarop het kabinet in politieke zin aanspreekbaar is. Veel nationale belangen worden gedeeld met de medeoverheden, zoals de zorg voor erfgoed en monumenten. Vanwege deze decentrale regulering vinden wij de voorgestelde Aanpak Erfgoed en Leefomgeving te beperkt. De nationale belangen beperken zich tot de omgang met beschermd (wereld)erfgoed (archeologie, monumenten, UNESCO Werelderfgoed, beschermde stads- en dorpsgezichten en wederopbouwgebieden) en waardevolle cultuurlandschappen in tijden van transitie. Een groot deel van het regionale en lokale erfgoed wordt in de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving over het hoofd gezien. Terwijl juist het regionaal en lokaal erfgoed bijdragen aan kwaliteit van de leefomgeving. Zo wordt bijvoorbeeld het belang van landgoederen(zones) niet genoemd, terwijl landgoederen en buitenplaatsen vaak fungeren als groene oases en ecologische schakels binnen dichtbevolkte gebieden. Daarom ondersteunen wij de oproep van de Vereniging Particuliere Historische Buitenplaatsen (VPHB) om in de definitieve Nota Ruimte (en doorvertaald naar de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving) expliciet aandacht te besteden aan de bescherming en ontwikkeling van kastelen-, buitenplaats- en landgoedbiotopen, met name daar waar deze zich buiten de 27 waardevolle cultuurlandschappen bevinden. Juist vanuit de landelijke Nota Ruimte verwachten wij dat het Rijk duidelijke kaders en instrumenten opstelt om ervoor te zorgen dat gemeenten, provincies en waterschappen zorgvuldig omgaan met het lokale en regionale erfgoed.

Wat betreft het belang van cultuurlandschappen is het positief dat er 27 waardevolle cultuurlandschappen zijn geselecteerd. Wij missen echter beleid ten aanzien van unieke cultuurlandschappen, die zich buiten deze 27 geselecteerde gebieden bevinden. Verontrustend is dat er langs de kusten en in de duinen van Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Holland geen enkel waardevol cultuurhistorisch landschap is geselecteerd, terwijl in deze gebieden – ondanks de hoge ruimtelijke dynamiek – cultuurhistorisch gezien zeer waardevolle landschappen en landgoederenzones behouden zijn. Wij sluiten ons dan ook aan bij de oproep van LandschappenNL voor een nieuwe Nota Landschap op rijksniveau, die het Verdrag van Florence (internationale landschapsconventie) implementeert. Steeds meer bewoners zetten zich in voor het behoud van het lokale, streekeigen landschap door in het buitengebied te helpen bij het beheer en aanleg van groen. Dit past ook bij de doelstelling van het Rijk om mensen meer te betrekken en eigenaarschap te geven over hun eigen leefomgeving.

In de nota is aandacht voor voorzieningen: dagelijkse voorzieningen, maatschappelijke voorzieningen en nutsvoorzieningen. In de nota wordt niet expliciet gemaakt welke voorzieningen culturele voorzieningen zijn. Theater, bibliotheek, muziek komen nauwelijks voor. En wanneer deze woorden voorkomen dan is het in een illustratie of ter illustratie. Culturele voorzieningen zijn zowel dagelijks als maatschappelijk. Om Nederland leefbaar houden en maken zijn culturele voorzieningen noodzakelijk in nabijheid van mensen en goed bereikbaar. Niet alleen met een ‘regionale uitstraling’ maar in lokale en regionale nabijheid. Elke kern, dorp en stad moet bereikbare voorzieningen hebben voor ontspanning en ontwikkeling voor iedereen. Voorzieningen als een bibliotheek in de buurt, cultuureducatie en muziekscholen, en andere mogelijkheden (lees plekken) voor vrijetijdskunsten om aan deel te nemen en te beleven. En omdat kunst en cultuur verbindt en mensen bij elkaar brengt, helpt het tegen eenzaamheid en gaat het polarisatie tegen. Deze moeten worden opgenomen in de Nota Ruimte in het algemeen en in Hoofdstuk drie in het bijzonder omdat kunst en cultuur een basis zijn in en voor het dagelijks leven. Wij zien dit graag expliciet door:

- Culturele infrastructuur expliciet te benoemen als ruimtelijke functie in de Nota Ruimte.
- Structureel ruimte te reserveren voor culturele functies binnen stedelijke verdichting, stadsranden en gebiedsontwikkeling.
- Cultuur te koppelen aan transitie in wonen, mobiliteit, klimaat, gebiedsidentiteit en regionale economie.
- Culturele infrastructuur op te nemen in programmalijnen en ruimtelijke reserveringen, vergelijkbaar met sport, onderwijs en groenblauwe structuren.

2) Erfgoed steviger koppelen aan basisprincipe gebiedseigen kenmerken centraal

Aansluitend op het eerste punt vinden wij dat in de ontwerp-nota een concreet afwegingskader ontbreekt voor erfgoed en cultuurlandschappen. Diverse malen schrijven de auteurs dat erfgoed van belang is. Over de weging en borging van dit belang wordt echter niet gesproken wanneer er daadwerkelijke keuzes gemaakt moeten worden over ruimtegebruik. Een helder en concreet afwegingskader zorgt voor borging van het belang van erfgoed en cultuurlandschappen en geeft duidelijkheid over wat er wel en wat niet kan. Op z'n minst moet zo'n afwegingskader een plek krijgen in de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving.

Het basisprincipe 'gebiedskenmerken centraal' levert een krachtig handvat om gebiedseigen kenmerken – die voor een belangrijk deel bestaan uit cultureel erfgoed en landschappen – te verankeren in ruimtelijke ontwikkelingen. We roepen het ministerie van VRO op om in de definitieve Nota Ruimte een concrete uitwerking te geven over hoe gebiedseigen kenmerken richting gaan geven aan veranderingen. En hoe dit gebeurt met behulp van behoud en benutting van erfgoed en cultuurlandschappen, zoals op pagina 37 van de ontwerp-Nota staat. In de huidige nota is niet duidelijk hoe het Rijk ervoor zorgt dat lokale onderscheidende kwaliteiten die maken dat mensen zich verbonden voelen bij hun woonplek, geborgd worden onder de toenemende druk op onze ruimte.

Die druk is enorm. Wij hebben de indruk dat meervoudig ruimtegebruik (i.e. economische ontwikkeling) het leidende principe is voor de uitwerking van de ruimtelijke opgaven, en dat alles overall moet kunnen. Terwijl juist gebiedskenmerken en -waarden dragers zijn van de unieke en bijzondere identiteit van ons land. Wij vinden dat "gebiedskenmerken centraal" en "zoveel mogelijk voorkomen van afwentelen" leidende principes moeten zijn bij de toekenning van gebiedsfuncties en dat deze principes hiërarchisch boven het principe meervoudig ruimtegebruik moeten staan bij te maken afwegingen. De kwaliteit van onze leefomgeving mag geen resultante van economische ontwikkelingen zijn. De kwaliteit van onze leefomgeving is een doel op zich en randvoorwaardelijk voor economische ontwikkelingen.

3) Beter benutten van bestaande gebouwen en gebieden

FIM is een van de maatschappelijke partners van het succesvolle programma Erfgoed Deal waarin het behoud en benutten van erfgoed wordt gekoppeld aan grote ruimtelijke veranderingen, zoals klimaatadaptatie, verduurzaming van onze economie en landbouw en de woonopgave. In de voorliggende nota wordt naar dit programma (pagina 245) verwezen als voorbeeld dat het verleden benut kan worden bij grote opgaven van deze tijd. De omgang met erfgoed wordt in de ontwerp-Nota te sectoraal behandeld. Als voorbeeld noemen wij de woonopgave. Hier moet het versterken en benutten van de bestaande bebouwing (waaronder ook historische en beeldbepalende gebouwen en gebieden zonder monumentenstatus vallen) meer prioriteit krijgen bij het realiseren van nieuwe woningen. Het bestaande bebouwde gebied optimaliseren moet een eerste nationale bouwsteen zijn, in plaats van volop ruimte te geven aan uitbreidingen van steden en dorpen. Het is opvallend en verontrustend dat het woord 'herbestemming' maar één keer voorkomt in de ontwerp-Nota, in het sectorale hoofdstuk over erfgoed. Deze bouwsteen is ook essentieel vanuit het oogpunt van circulariteit en het terugdringen van onze nationale CO₂-uitstoot. De focus moet liggen op het verbeteren van wat er al is, in plaats van nieuwbouw. Bovendien sluit deze benadering naadloos aan bij de basisprincipes "gebiedskenmerken

centraal stellen” en “afwenteling op toekomstige generaties voorkomen”.

4) Impact energiehoofdstructuur op Unesco Werelderfgoed

In hoofdstuk 8 geeft het Rijk richting aan regionale economische ontwikkeling en aan de wijze waarop we de energietransitie en de ontwikkeling van de (circulaire) economie gaan vormgeven richting 2050.

Op het bijgeleverde kaartmateriaal is te zien dat het verduurzamen, beschermen en versterken van energie-intensieve industrieclusters en hun netwerken ook zal plaatsvinden in of impact zal hebben op een aantal Unesco Werelderfgoedgebieden, zoals de Hollandse Waterlinies, Droogmakerij de Beemster en de Waddenzee. Deze gebieden bezitten zogenaamde *Outstanding Universal Values* (UOV) die de culturele en/of natuurlijke betekenis van erfgoedlocaties beschrijven die zo buitengewoon zijn dat deze nationale grenzen overstijgen en van gemeenschappelijk belang zijn voor de hele mensheid, nu en in de toekomst. Wij zien graag dat in dit hoofdstuk een kaart wordt toegevoegd waar uitbreiding van deze clusters en bijbehorende energiestructuur samenvallen met Unesco Werelderfgoedgebieden en de waardevolle cultuurlandschappen. In het belang van de instandhouding van deze OUV's dient een beleidskader geformuleerd te worden. Dit kan als onderdeel van de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving. Nu is niet duidelijk welke mate van impact op de uitzonderlijke universele kwaliteiten in deze gebieden het Rijk toelaatbaar vindt en welke niet. Een visie van het Rijk op welke mitigerende maatregelen er getroffen zullen moeten worden om de OUV's in deze gebieden in stand te houden is noodzakelijk.

5) Zorgen over de focus op versnelling en nationale opschaling

In het sectorale hoofdstuk over erfgoed en cultuurlandschappen staat dat erfgoed vroeg moet worden betrokken bij ontwikkelingen. Dat vinden wij ook. Cultuurhistorische waarden geven identiteit en geschiedenis aan plekken waar nieuwbouw en andere ontwikkelingen gaan plaatsvinden. Door het vroegtijdig benutten van cultuurhistorische waarden en erfgoed kunnen aantrekkelijke (woon) omgevingen worden gecreëerd. De onderliggende motivatie is verhoging van de omgevingskwaliteit. Ook vergroot het benutten van erfgoed voor meer lokale betrokkenheid en draagvlak onder bewoners voor veranderingen. Het strategisch inzetten van erfgoed kan in die zin een versneller zijn, omdat er achteraf minder 'gedoe' is voor de ontwikkelaar of medeoverheid. In de Ontwerp-Nota lijkt eenzijdige versnelling van procedures het belangrijkste onderliggende argument. Erfgoed lijkt nu 'een vinkje' voor op het moment dat de planvorming nog niet geheel te overzien is om vervolgens een (te) snel proces in gang te zetten, waarin geen plek is voor zorgvuldigheid en kwalitatieve advisering. Daarom moet erfgoed een doorlopende én richtinggevende stem krijgen in de fase van planvorming en de uitwerking daarvan. Historische gelaagdheid is een onmisbaar onderdeel van nieuwe ruimtelijke kwaliteit, zoals ook in de Nota-Ruimte staat (pagina 37). Nederland wordt heringericht. Deze kans doet zich niet vaak voor. Ga hierbij niet alleen voor snelheid maar ook voor kwaliteit, zodat er gebouwd wordt aan en voor toekomstig cultureel erfgoed.

Het is goed dat de Rijksoverheid weer regie neemt op de ruimtelijke ordening van ons land, maar wij willen graag wijzen op een goede balans tussen de landelijke regie en lokale/regionale uitvoering. De nieuwe regie van het Rijk mag zich niet vertalen in het weghalen van capaciteit en middelen op regionaal en lokale steun. Wij willen waarschuwen voor verregaande nationalisering. Landelijke versnelling van opgaven doe je door lokale overheden te ondersteunen. Er moet juist geïnvesteerd worden in betere lokale samenwerkingen en relaties, op basis van onderling vertrouwen in de medeoverheden als partner om de complexe ruimtelijke puzzel te leggen. Een manier om de regionale en lokale realisatie te versterken is het van rijkswege mogelijk maken om geldstromen te bundelen. Biedt regio's daarbij de mogelijkheid om met gebundelde gebiedsfondsen te werken waarmee integraal en domeinoverstijgend gewerkt kan worden aan de ruimtelijke transitieopgaven.

Als voorbeeld verwijzen we naar Het Steunpunt Ruimtelijke Kwaliteit (STERK) van provincie Groningen en uitgevoerd door Libau in de regio Groningen. Voeg hier de bundeling van financiële middelen aan toe, en er ontstaat een organisatiestructuur waarmee het lokaal bestuur en lokale democratie worden ondersteund in

gebiedseigen realisatie van uw richtinggevend beleid. In het huidig tijdsgewricht is dat maatschappelijk gezien geen overbodige luxe.

6) Stel een uitvoeringsagenda op samen met de ontwerpsector en de culturele en creatieve sector

Op pagina 321 wordt aangekondigd een Uitvoeringsagenda op te stellen. Wij zien graag dat hierin het volgende wordt opgenomen:

- Neem duidelijk op hoe erfgoed als sturende en richtinggevende bouwsteen bijdraagt aan het maken van goed onderbouwde keuzes voor de verdeling van onze ruimte. De uitvoering van dit beleid wordt lokaal neergelegd. Een doorvertaling van hoe het rijk vindt dat het er op dat lokale niveau uit moet zien, hadden wij verwacht in deze Nota. In de definitieve nota zien wij graag kaders opgesteld die kunnen worden uitgewerkt in de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving en waarmee medeoverheden concreet aan de slag kunnen. Verwijzen naar de Omgevingswet en de Erfgoedwet is niet genoeg om de nationale visie op het belang van erfgoed voor de leefomgeving door te vertalen naar regionale en lokale niveau.
- Bij het opstellen van de uitvoeringsagenda is het belangrijk om nadrukkelijk creatieve makers en ontwerpers te betrekken, omdat juist in de culturele en creatieve sector het vermogen schuilt om complexe vraagstukken te vertalen naar werkbare perspectieven en duurzame oplossingen. Daarbij is het essentieel oog te houden voor de volle breedte van ruimtelijke ontwikkeling, die veel verder reikt dan uitsluitend woningbouw.
- Maak bovendien duidelijk hoe het proces eruitziet, zodat alle betrokken partijen – die klaarstaan om een constructieve bijdrage te leveren aan de uitvoering van de Nota Ruimte – goed weten wanneer en hoe zij kunnen aanhaken. Zorg er eveneens voor dat geldstromen richting de regio's complementair zijn.
- Geef regio's de ruimte om gebiedseigen oplossingen aan te dragen; zij kennen hun omgeving immers het beste. Omarm daarom lokale initiatieven en betrek direct de omwonenden en ondernemers, zodat de uiteindelijke uitvoering stevig verankerd is in de praktijk van het gebied zelf.

Wij blijven graag constructief meedenken aan de inrichting van Nederland en voeren graag het gesprek over de verdere uitwerking van de Nota Ruimte en onderliggend beleid, zoals de Aanpak Erfgoed en Leefomgeving. Wij vernemen graag uw reactie op deze zienswijze.

Met vriendelijke groeten,

Eefje van Duin
Voorzitter FIM



Astrid Weij
Directeur Kunsten '92



Mariëlle Hoefsloot
Directeur FRK

