



provinsje fryslân  
provincie fryslân 

Startnotitie

# Programma Landschap

januari 2021

# Startnotitie Programma Landschap

Vastgesteld door GS:

Vastgesteld door PS:

Foto omslag: Alde Feanen, Laas Bonnema

## Inhoud

<b>1. Aanleiding</b> .....	4
<b>2. De probleemanalyse</b> .....	5
<b>3. Context</b> .....	6
<b>4. De provinciale benadering van het vraagstuk</b> .....	10
4.1    Beleid of niet? .....	10
4.2    Alternatieven voor uit te werken inhoudelijke hoofdrichtingen beleid .....	13
ALTERNATIEF 1 – GRUTSK GOING CONCERN.....	14
ALTERNATIEF 2 - GRUTSK 2.0.....	15
ALTERNATIEF 3 - PANORAMA FRYSLÂN – VERLEIDEND .....	17
ALTERNATIEF 4 - PANORAMA FRYSLÂN – STUREND .....	19
<b>5. Voorgestelde vervolprocesaanpak</b> .....	22
Bijlage 1 Opgaven en uitdagingen .....	24
Bijlage 2 Afstemming met ander provinciaal beleid.....	25
Bijlage 3 Interviewvragen en -partijen .....	26

# 1. Aanleiding

Het landschap is altijd de start geweest voor de inpassing van ontwikkelingen en tegelijk is het ook altijd het resultaat ervan. Daarnaast kan het landschap ons antwoord geven op vele uitdagingen: wanneer we onze kennis, verbeelding en ontwerpkracht goed inzetten. In het landschap komen momenteel veel vraagstukken samen. Wat zijn de opgaven die op ons afkomen? Hoe gaan we hier op een zorgvuldige wijze mee om? Een landschap dat bijdraagt aan de Brede Welvaart, waarin inwoners, ondernemers en gasten blij zijn met, én zorgdragen voor, de omgeving? Wie heeft daarin welke rol? En wat is de provinciale rol? Waar ligt onze focus? Hoe zorgen we ervoor dat we de mooiste provincie van Nederland blijven?

In deze startnotitie treft u een voorstel aan voor het uitwerken van een nieuw Omgevingsprogramma Landschap (hierna Programma Landschap). Met dit programma willen we antwoord kunnen geven op bovenstaande vragen. Het wordt geen compleet nieuw beleid. We bouwen inhoudelijk voort op de structuurvisie [Grutsk op 'e Romte](#) (2014) en de Omgevingsvisie [De Romte Diele](#) (2020, hierna: Omgevingsvisie) is het vertrekpunt.



## 2. De probleemanalyse

Als het gaat over het landschap reageren we als provincie Fryslân vooral op initiatieven van anderen. We toetsen deze initiatieven aan de *Grutsk op 'e Romte* en de [Verordening Romte](#). We zien echter dat juist door allerlei ontwikkelen (zie lijst bijlage 1) het landschap aan herkenbaarheid inboet. Mensen maken zich daar zorgen over en geven dit onder andere bij de provincie aan. Het PBL-rapport [Zorg voor landschap](#) geeft aan dat landschap nu vaak een sluitpost is in omgevingsbeleid. Het Nederlandse landschap is in de afgelopen dertig jaar sterk veranderd en daarnaast zullen in de komende decennia (grote) nieuwe ruimteclaims ontstaan die gevolgen hebben voor het landschap.

Aan de andere kant blijkt uit [panelonderzoek](#) van het Fries Sociaal Planbureau dat het Friese landschap, de rust en de ruimte voor veel inwoners heel waardevol zijn. Zowel natuur en landschap als de rust en ruimte staan in de top 3 van onderwerpen waar inwoners van Fryslân zeer positief over zijn of trots op zijn (als het gaat om de Friese samenleving). Hier is een stevige link met Brede Welvaart: deze affiniteit met het landschap en de rust en ruimte kan bijdragen aan het ervaren geluk van de Friezen. Daarnaast laat de Coronapandemie ons allemaal beleven en zien dat de waarde van een aantrekkelijk, toegankelijk, veilig en gezond landschap nog groter en urgenter is dan het al was. Ook voor onze vele gasten, recreanten en toeristen, is het Friese landschap van grote waarde en vaak de basis van een dag-, meerdaags of meerwekelijks bezoek.

Er zullen altijd ontwikkelingen op het landschap af blijven komen die een bedreiging kunnen vormen. Daarom is een defensieve houding niet voldoende. De uitdaging is om de nieuwe ontwikkelingen die op ons afkomen zodanig in te passen dat kwaliteiten herkenbaar blijven maar daarnaast ook ontwikkeld en/of versterkt worden. Ook kan het zijn dat er nieuwe kwaliteiten tot ontwikkeling komen. Zo blijft de resultante van het landschap dynamisch, zoals dat ook altijd al zo geweest is, maar zorgen we er ook voor dat de kwaliteit ervan (bestaand en nieuw) voorop staat.

Zowel de zorgen als de kansen voor het landschap hebben ook politiek de aandacht. Het [Bestuursakkoord 2019-2023 Geluk op 1](#) beschrijft onder resultaat 12 dat we “samen zorgen dat het landschap mooi blijft”. Hiervoor betrekken we de gevolgen voor het landschap in al onze (beleids)keuzes. Ook in de Omgevingsvisie is deze ambitie opgenomen: de basis moet op orde zijn en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, en de belangenafweging die hieraan voorafgaat, moet altijd landschaps-inclusief zijn. Ook staat in de Omgevingsvisie de volgende vraag (in [hoofdstuk 5.4](#)): “Daarnaast gaan we kijken of we samen met onze partners een programma Landschap kunnen opstellen waarin we gezamenlijk uitvoering kunnen geven aan de opgave voor het landschap.”

Deze startnotitie is bedoeld om voorgaande vraag te beantwoorden, het ambitieniveau met betrekking tot het provinciale landschap te bepalen en na te gaan óf, en zo ja hóe, een programma landschap daarin een rol vervult.



## 3. Context

Het nieuwe Programma Landschap staat niet op zichzelf en raakt op diverse vlakken aan ander beleid. Het landschapsbeleid werkt door van wereld/EU-niveau naar nationaal, regionaal en lokaal beleid. In dit hoofdstuk gaan wij daar kort op in. In bijlage 2 wordt uitgebreider ingegaan op de beleidsvelden die aan het Programma Landschap raken.

### 3.1 Wereld en Europa

De zorg voor het behoud van landschap en cultureel erfgoed, maar ook van werelderfgoed, is op internationaal niveau de afgelopen decennia tot uitdrukking gekomen in het Werelderfgoedverdrag (1972), het Verdrag van Valletta (1992), het Verdrag van Granada (1994) en de Europese Landschapsconventie (Florence, 2000). Europees beleid met (grote) invloed op landschap werkt ook door via andere beleidsvelden, bijvoorbeeld in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), en het Plattelands-ontwikkelingsprogramma (POP). Rijk en Provincies nemen hieraan deel met onder andere maatregelen voor beheer en herstel van landschap. De cofinanciering voor het onderdeel landschap wordt geregeld via het brede co-financieringsbudget. De Verenigde Naties hebben *Sustainable Development Goals (SDG)* of Duurzame Ontwikkelingsdoelen opgesteld. Met deze zeventien doelen willen de deelnemende landen (waaronder Nederland) de wereld een betere plek maken in 2030. Vanuit het Programma Landschap haken we aan bij een aantal van deze doelen.

### 3.2 Nederland

In de [Nationale Omgevingsvisie](#) (hierna NOVI) wordt er een nationaal belang gezien in het behouden en borgen van de kernkwaliteiten van stad en land. De opgave die hierbij wordt opgepakt is om cultureel erfgoed en (inter)nationale unieke landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten te ontwikkelen, te behouden, te versterken en te benutten bij gebiedsontwikkeling en transformatie. Doel is: een herkenbare leefomgeving met karakter. Vanuit de NOVI wordt ook ingezet op zuinig en meervoudige ruimtegebruik, waarbij het streven is om combinaties te maken en belangen waar mogelijk te koppelen (win-win). Deze nationale belangen staan ook opgenomen in de provinciale Omgevingsvisie.

### 3.3 Provincie

#### Wettelijke taak

In het “Bestuursakkoord Natuur en Landschap 2011-2015” is tussen het rijk en de provincies afgesproken dat de verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied en het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheid bij de provincies komt te liggen. Vervolgens is in het “Onderhandelingsakkoord Natuur” tussen Rijk en provincies afgesproken dat het landschapsbeleid als rijkstaak vervalt en dit een autonome bevoegdheid van provincies wordt. Het Rijk is alleen nog bevoegd voor bijvoorbeeld het beschermen

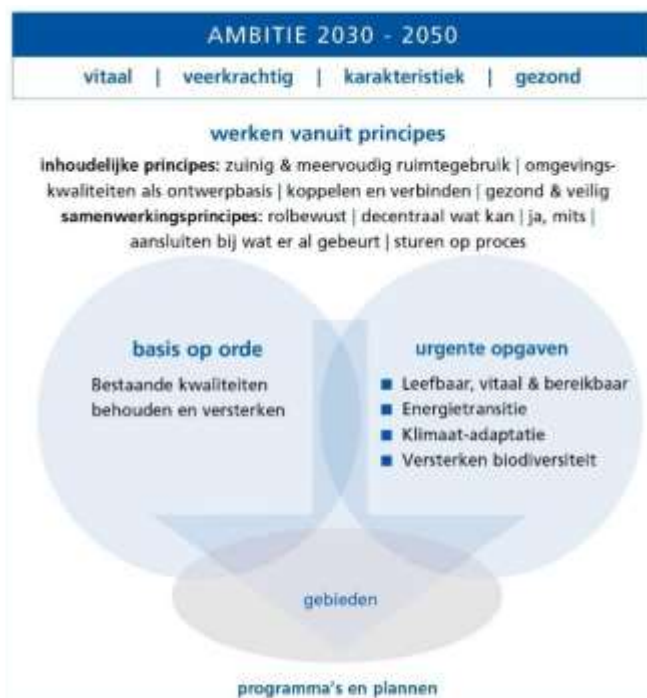
van belangrijke open ruimten zoals het Groene Hart, de Waddenzee en de Veluwe. Dit is zo ook opgenomen in de Omgevingswet waarin staat dat provincies de belangen van cultureel erfgoed, inclusief cultuurlandschap en beschermde stads- en dorpsgezichten, afwegen in de fysieke leefomgeving. Dit is opgenomen in onze provinciale omgevingsvisie. Recent (najaar 2020) heeft het Rijk aangegeven de regie op het gebied van ruimtelijke ordening en ruimtelijke kwaliteit weer meer naar zich toe te willen trekken.

### Grutsk op 'e Romte

In 2014 is [Grutsk op 'e Romte](#) uitgebracht; een zorgvuldige analyse van het Friese landschap en een opsomming van provinciale belangen en adviezen (gevat in een thematische structuurvisie). Het is een structuurvisiedocument met daaraan gekoppeld ook een landschapstypenkaart en een cultuurhistorische kaart die nadere (detail)informatie geven. De toepassing van het kaartmateriaal is vastgelegd in de werkwijze. *Grutsk op 'e Romte* geeft informatie en richting aan initiatieven en ontwikkelingen in het landschap. Er is een Top 10 opgenomen van gebiedsoverschrijdende landschappelijke en cultuurhistorische structuren van provinciaal belang (pagina 17, Hoofdstuk 3, Structuurvisie *Grutsk op 'e Romte*). Toetsing aan het provinciaal beleid *Grutsk op 'e Romte*, bij ruimtelijke ontwikkelingen, is op basis van de *Verordening Romte* een procesvereiste. Bij ruimtelijke ontwikkelingen dient een toetsing aangegeven te worden en een motivering aanwezig te zijn hoe het ruimtelijk plan een zorgvuldige landschappelijke inpassing borgt.

### Omgevingsvisie “De Romte Diele”

In de [Omgevingsvisie](#) zijn de provinciale ambities, opgaven, doelen en werkwijzen voor de komende jaren (tussen nu en 2050) uitgewerkt. De visie stelt dat de komende jaren cruciaal zullen worden: alle kennis, vaardigheden en creativiteit in de Friese samenleving zijn nodig om grote en kleine vraagstukken goed aan te pakken. De uitwerking van de principes vindt plaats in de verschillende omgevingsprogramma's, zoals bijvoorbeeld het Programma Landschap. Landschap, cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit zien we als onderdeel van de Omgevingskwaliteiten (basis op orde). De wijze waarop we dit integreren en koppelen sluit aan bij de “inhoudelijke principes” en “samenwerkingsprincipes” uit de Omgevingsvisie. We gaan uit van de omgevingskwaliteiten van een gebied als we zoeken om de juiste plek voor een nieuwe ontwikkeling: het landschap als drager van nieuwe ontwikkelingen. Tegelijkertijd zijn veel ruimtelijke vraagstukken ook “urgente opgaven”. Gezamenlijk geven de negen principes uit de Omgevingsvisie



een werkvorm aan, waarvan de landschaps-inclusieve benadering en afweging deel uitmaakt. Bij grotere ontwikkelingen wil de provincie in een vroeg stadium meedoen en zit er vanuit de Omgevingsvisie al een vast onderdeel op een actieve rol voor wat betreft inhoudelijke beoordeling van plannen. Doel is dat landschap hierbij het integratiekader vormt: het landschap als antwoord. In de Omgevingsvisie worden twee richtingen aangegeven die relevant zijn voor het Programma Landschap:

#### 1. Basis op orde: De Friese landschapstypen en hun ontstaansgeschiedenis blijven herkenbaar

In de Omgevingsvisie is de actie opgenomen om te onderzoeken of er een Programma Landschap ontwikkeld kan worden. Dit als nadere uitwerking op het huidige beleid in *Grutsk op 'e Romte*. In de Omgevingsvisie wordt ook aangegeven dat we gemeenten en andere partijen willen stimuleren om hier, samen met de provincie, invulling aan te geven. In het nieuwe Programma Landschap is het nodig om een strategie te ontwikkelen en uiteen te zetten over wat we de komende jaren gaan doen. In dit programma worden identiteitsdragers, zoals benoemd in *Grutsk op 'e Romte*, als basis vastgesteld en wordt in een plan uitgewerkt hoe deze basis op orde wordt gebracht. Ook gaan we met onze partners kijken hoe we middels maatregelen structuren van Fries belang op orde kunnen brengen. Zodat het Friese landschap herkenbaar en afleesbaar blijft.

#### 2. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en voorafgaande belangenafweging is altijd landschaps-inclusief

De tweede doelstelling borgen we door uitvoering te geven aan de inhoudelijke principes in de Omgevingsvisie. Deze principes zijn:

- zuinig & meervoudig ruimtegebruik
- omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis
- koppelen en verbinden
- gezond en veilig.

#### Amendement Bosvisie / Bossenstrategie

In september 2020 is in de Provinciale Statenvergadering van 16 september 2020 (punt 9 Omgevingsvisie) door middel van een [amendement](#), aangegeven dat er een bosvisie of een bossenstrategie moet worden ontwikkeld, als uitwerking van de Omgevingsvisie en andere relevante beleidsstukken. De uitwerking van dit amendement vindt plaats in het Programma Landschap.

#### Verordening Romte en Omgevingsverdening

De omgevingsvisie krijgt doorwerking in de Omgevingsverordening. In de Omgevingsverordening wordt vastgelegd op welke wijze en in welke situatie de principes moeten worden toegepast (tot 1 januari 2022 staan de bepalingen in de [Verordening Romte](#), daarna staan ze in de nieuwe Omgevingsverordening). Het principe “omgevingskwaliteit als ontwerpbasis” wordt als vertrekpunt aangehouden voor de inpassing van ontwikkelingen. Dat betekent niet dat het bestaande onaantastbaar is, maar wel dat ontwikkelingen voortbouwen op bestaande kwaliteiten en deze zo mogelijk versterken of door ontwikkelen. Dit principe gaat uit van maatwerk.



## Bestuursakkoord Geluk op 1

De resultaten in het [Bestuursakkoord 2019-2023 Geluk op 1](#) laten zien dat er de komende tijd veel op het landschap afkomt. Aangegeven wordt ook dat ruimtebeslag, ingrepen met een bepaalde verschijningsvorm en nieuwe functies het landschap zullen veranderen. Dit hoeft niet erg te zijn, het landschap is in de afgelopen eeuwen altijd onderhevig geweest aan allerlei veranderingen. Wel moeten we ervoor zorgen “dat het Friese landschap mooi blijft”. Dit zegt niet alleen iets over het omgaan met toekomstige ontwikkelingen en transities (nieuwe toevoegingen in het landschap) maar ook over het herkenbaar houden van het landschap (beschermen, beheren, herstellen en ontwikkelen). Dit sluit ook direct aan bij de voorgenoemde Omgevingsvisie.

In het bestuursakkoord staat aangegeven dat de schaal van de veranderingen steeds vaker zodanig groot is dat het belangrijk is om de ontwikkelingen zorgvuldig te laten landen in het landschap. Er zijn urgente opgaven en ontwikkelingen die een plek moeten krijgen. Maar ook wordt aangegeven dat niet alles overal kan. Inhoudelijk sluit het Programma Landschap aan bij de volgende doelstellingen uit het bestuursakkoord:

- *Resultaat 12: we betrekken de gevolgen voor het landschap in al onze (beleids)keuzes,*
- *Resultaat 53: het behoud en beheer van erfgoed krijgt een meer solide, structurele basis.*

## Handreikingen ruimtelijke ontwikkeling

Gedurende de afgelopen jaren zijn (beleids)documenten ontwikkeld die naast een inhoudelijke richting ook een werkmethode aangeven voor een zorgvuldige inpassing van nieuwe ontwikkelingen in het landschap. Voorbeelden hiervan zijn *De Nije Pleats*, *project Boerderijplaats* en de *Sinnetafels*. Dit zijn handreikingen op het bestaande beleid zoals *Grutsk op 'e Romte* en de *Verordening Romte*. Hiermee anticiperen en inspireren wij bij ontwikkelingen. De afgelopen jaren hebben we hier veel kennis mee ontwikkeld en dit is erg nuttig voor de gebiedsdialoog met de omgeving in het kader van de Omgevingsvisie. Ook zijn het hulpmiddelen om in te zetten bij het behalen van de doelen gesteld in het Programma Landschap.

## 3.4 Gemeenten

Net als de provincie zijn ook de Friese gemeenten bezig met het opstellen van Omgevingsvisies en Omgevingsplannen. Op het gebied van landschap en ruimtelijke kwaliteit zullen ook deze plannen ontwikkelingen beïnvloeden. Volgens de doorwerking van beleid op verschillende schaalniveaus zal het gemeentelijk beleid passen binnen het provinciaal beleid (net zoals het provinciaal beleid passend zal zijn binnen het landelijke en respectievelijk Europese beleid). Het Omgevingsplan moet daarom de juiste voorwaarden stellen maar kan daarnaast maatwerk bieden en meer detail aangeven specifiek voor een bepaald gebied. Belangrijke vraag hierbij voor de provincie is om te bepalen bij welke plannen en/of tot op welk detailniveau je mee wilt kijken. Het antwoord op deze vraag heeft invloed op de bepalingen in de Omgevingsverordening.

## 4. De provinciale benadering van het vraagstuk

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de wijze waarop onderzocht wordt of we samen met onze partners een programma Landschap kunnen opstellen, waarin we gezamenlijk uitvoering kunnen geven aan de opgave voor het landschap. Op basis hiervan worden vier alternatieven voorgelegd en deze zullen worden toegelicht in dit hoofdstuk.

### 4.1 Beleid of niet?

#### Bestuurlijke vernieuwing (externe afstemming)

In het najaar van 2020 is een traject gestart voor een bestuurlijke vernieuwing. Dit proces moet leiden tot een krachtig openbaar bestuur, goed samenwerkende overheden en een goede verbinding tussen overheid en burgers. Eensgezind functioneren van de verschillende overheden hoort hierbij; de overheden vormen samen één team. Een belangrijke volgende stap zal zijn om de verschillende overheden en beleidsterreinen op gebiedsniveau integraal en uitvoeringsgericht samen te laten werken. Om van daaruit ook scherpe en goed onderbouwde keuzes in de praktijk te brengen.

In de Omgevingsvisie zal aangesloten worden bij deze doelstellingen en de programmaliijn over landschap, die hierbinnen valt, leent zich bij uitstek voor een sterkere integratie tussen verschillende overheden. In de Omgevingsvisie is aangegeven hoe we aan ambities voor Fryslân willen werken. Overheid en samenleving zullen in samenwerking doelen moeten halen, hier roept ook het bestuursakkoord toe op. In de Omgevingsvisie wordt een set principes benoemd van waaruit we willen werken. Landschap en ruimtelijke kwaliteit zijn bij uitstek vakgebieden waar je in gezamenlijkheid aan moet werken. Natuurlijk gebeurde dit al, en we hebben goede contacten met organisaties die zorgdragen voor het Friese landschap, maar dit kan versterkt worden.

We willen graag, gezamenlijk met organisaties als de Nationale Landschappen, gemeenten, Landschapsbeheer Friesland, Wetterskip Fryslân, LTO, de agrarische collectieven, gemeenten, It Fryske Gea, de Friese Milieufederatie, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en burgerinitiatieven aan de slag met de ontwikkeling van het Programma Landschap. Samen, volgens de uitgangspunten van De Friese Aanpak.



Voordat we het programma maken, willen we met onze partners om tafel. Dit sluit aan bij de actie uit de Omgevingsvisie waarin we kijken of we samen met onze partners een programma Landschap kunnen opstellen waarin we gezamenlijk uitvoering kunnen geven aan de opgave voor het landschap. We stellen voor om deze stap op twee manieren in te vullen, namelijk door het betrekken van de Provinciale Commissie Landelijk Gebied (PCLG) en door het uitvoeren van interviews met partners. Zo hopen we te komen tot het voorstel voor een breed gedragen Programma Landschap, aansluitend bij het gekozen alternatief. Bovendien voeden de resultaten van de interviews ons om het Programma Landschap scherper te krijgen en om een gezamenlijk vertrekpunt te ontwikkelen. We hebben een aantal onderzoeksvragen opgesteld. Deze vragen, en de partijen die we willen gaan interviewen, zijn opgenomen in bijlage 3.

### **Koppeling van provinciaal beleid (interne afstemming)**

Naar aanleiding van de ontwikkeling van de Omgevingsvisie wordt er veel nieuw beleid ontwikkeld. Een koppeling van dit nieuwe beleid met het thema landschap is belangrijk, omdat we het landschap in al onze ontwikkelingen willen betrekken. We borgen de koppeling met andere beleidsvelden en programma's in het Programma Landschap, waar we actief andere beleidsvelden betrekken en waarin landschap wordt uitgewerkt als oplossing voor het verbinden van ruimtelijke opgaven. We werken integraal, proactief en combineren met andere opgaven (zie lijst bijlage 2). Naast het programma voor landschap zullen wij ook stimuleren dat in andere programma's aandacht is voor landschap, zodat er bij toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen per saldo winst voor het Friese landschap ontstaat.

### **Proactieve aanpak**

Vanuit de Omgevingsvisie wordt een proactieve werkwijze aangehouden. Dit wordt ook het karakter van het Programma Landschap. Samen met onze partners bepalen we welke strategie bij welke landschappelijke structuur of landschappelijke samenhang past en hoe we hiermee om willen gaan. Daarbij is het belangrijk om de toekomstige opgaven mee te koppelen aan de ruimtelijke opgaven van een gebied. Daardoor maken we de opgave voor landschap zichtbaar, inclusief en actiegericht. Het programma geeft ook concrete opgaven waar de landschappelijke identiteit beschermd, hersteld of versterkt moet worden en vormt daardoor een sterke basis voor toekomstige ontwikkelingen.

### **De basis op orde**

Zowel vanuit het Bestuursakkoord als vanuit de Omgevingsvisie brengen we de basis op orde, ook voor landschap. Dit houdt onder andere in dat er een basisfinanciering geregeld is om deze basis in ieder geval op orde te houden. Daarnaast zijn vanuit vakgebied landschap een aantal instellingen die provinciale boekjaarsubsidie ontvangen. Dit zetten zij in voor het uitvoeren van activiteiten in het landschap, ontwikkelingen van kennis over het landschap en spreiden van kennis over het landschap.

### **Richting voor ontwerpkracht**

Het Programma Landschap is om te bepalen waar we als provincie de komende jaren op in willen zetten als het over landschap gaat en welk ambitieniveau we daarbij willen innemen. Vanuit het team

Ruimtelijke Kwaliteit zijn we gewend om mee te denken vanuit ontwerp en vanuit de kennis over het landschap en we hanteren een ontwerpgerichte benadering. Het belang van ontwerpkracht is groot, er moeten oplossingen uitkomen die meer zijn dan alleen een compromis en/of consensus, het moet een extra plus opleveren bij vraagstukken. Verbeelding en ontwerpkracht kan een geheel optillen waardoor het nieuwe, vindingrijke oplossingen kan bieden. Landschappelijke kwaliteiten kunnen het startpunt vormen voor de zoektocht en puzzelen met de ruimte. Daarin zullen keuzes gemaakt moeten worden volgens de principes uit de Omgevingsvisie, zoals het combineren van functies. Bovendien omvat omgevingskwaliteit/ruimtelijke kwaliteit naast belevingswaarde ook de gebruikswaarde en toekomstwaarde. En dat kan de ingang vormen voor aanpassing van kwaliteiten of ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten. Dit werkt wederzijds.

Omgevingskwaliteiten van een gebied zouden de plaats en verschijningsvorm van een ontwikkeling moeten bepalen. Daarnaast kan de lijn *om met anderen het landschap mooi te houden*, vertaald worden naar een Programma Landschap. Omgevingskwaliteiten kunnen dienen als inspiratiebron en daarnaast handvatten bieden om nieuwe ontwikkelingen en urgente opgaven goed in te passen. Hierbij wordt oplossingsgericht te werk gegaan vanuit de combinatie belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. Dit is ook de insteek die de Rijksadviseurs hebben gekozen in hun recente advies Panorama Nederland.

Ook vanuit onze partners wordt gewerkt aan het landschap, vanuit kennis. Dit Programma Landschap moet naast kennis ook focus brengen in welke onderdelen van het landschap de komende jaren extra energie vragen. Urgente opgaven in het landschap die vragen om vormen van bescherming, doorontwikkeling of verankering in nieuwe opgaven. In een aantal grote (met name infrastructuur-) projecten, is de afgelopen jaren al gewerkt aan een sterke integratie en koppeling van landschapsstructuren en -waarden als basis voor het ontwerp. Voorbeelden hiervan zijn De Skieding, De Centrale As en ontwikkelingen bij de Afsluitdijk. Landschapadviseurs zijn vanaf het begin, en gedurende het gehele ontwikkel- en ook uitvoeringstraject betrokken. De leerpunten uit deze werkwijze, positief dan wel negatief, zullen worden meegenomen in de ontwikkeling van een eventueel nieuw Programma Landschap. Hierbij zal onderzocht worden of en hoe deze werkwijze ook breder en structureler kan worden ingezet en niet alleen bij grote projecten.

### **Beleid maken: landschap als antwoord**

Het Programma Landschap werkt vanuit de kracht van het landschap zelf. Het landschap wordt als integratiekader gebruikt: landschap en ruimtelijke kwaliteit hebben een rol in de toekomstige opgaven. Het gaat daarbij niet (alleen) uit van behoud van ons huidige mooie landschap en erfgoed, maar ook als drager voor vernieuwing en transformatie om zo oplossingen te bieden voor een zorgvuldige inpassing van opgaven en ontwikkelingen. De oplossing ligt in het landschap, haar geschiedenis en de vragen die erop afkomen...

## 4.2 Alternatieven voor uit te werken inhoudelijke hoofdrichtingen beleid

De Omgevingsvisie gaat uit van twee doelstellingen:

- De Friese landschapstypen en hun ontstaansgeschiedenis blijven herkenbaar (de basis op orde);
- Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, en de belangenafweging die hieraan voorafgaat, is altijd landschaps-inclusief (urgente opgave).

De wijze waarop je deze doelstellingen wilt realiseren kan verschillen, er valt te kiezen voor een smalle of brede scope, die ook samenhangt met het gekozen ambitieniveau. Breng je het landschap op orde of ga je nog verder? Daarnaast is het ook een optie om door te gaan zoals dat tot nu toe gedaan werd.

In dit hoofdstuk schetsen we een viertal alternatieven. De “knoppen” waarbij in de alternatieven aan gedraaid wordt zijn onder andere: financiële middelen, verordeningen en andere planologische maatregelen, mate van participatie. Feitelijk is alternatief 1 voortzetting van de huidige werkwijze in *Grutsk op 'e Romte*, het “nulalternatief”, waartegen de andere alternatieven zijn afgezet. In dit alternatief wordt dan ook geen Programma Landschap ontwikkeld. Bij de andere drie alternatieven wordt er wel een Programma Landschap ontwikkeld, waarbij de focus bij elk van de alternatieven een ander zwaartepunt heeft (namelijk hoeveelheid financiële middelen, wijze van samenwerken, zwaarte van wet- en regelgeving).

Provinciale Staten bepalen het ambitieniveau voor het Programma Landschap. Ter ondersteuning hierbij werken we in deze startnotitie met vier alternatieven. Het eerste alternatief, met het laagste ambitieniveau, leidt niet tot de ontwikkeling van een Programma Landschap. Bij de andere drie alternatieven wordt er wel een Programma Landschap ontwikkeld, waarbij bij elk alternatief het zwaartepunt voor de inhoudelijke uitwerking verschilt. Belangrijke vraag zal zijn: wat gaat er mis als we niks doen? Bij alle alternatieven zijn de consequenties in beeld gebracht. Er is een voorkeursalternatief beschreven op basis van het ambtelijke advies en gesprekken met Friese samenwerkingspartners (bijlage 3).

De verhouding tussen de alternatieven is uitdrukkelijk geen optelsom waarbij er steeds een schepje bovenop wordt gedaan van alternatief 1 tot en met 4. De alternatieven staan juist naast elkaar als verschillende wijzen waarop de uitwerking van een Programma Landschap plaats kan vinden. De alternatieven zijn uit te leggen als een rol die we als provincie nemen ten aanzien van het landschap, met daarbij passende instrumenten om een bepaalde rol te verwezenlijken. Bij de alternatieven worden ook de boogde resultaten aangegeven. Hierbij is een indeling gemaakt naar korte termijn, middellange termijn en lange termijn; dit gaat om perioden van respectievelijk ongeveer 2-3 jaar, ongeveer 5 jaar en ongeveer 10 jaar.



## ALTERNATIEF 1 – GRUTSK GOING CONCERN

**Waar richten we ons op:** Het alternatief omvat het huidige “beleid” en de huidige werkwijze zoals vastgesteld in *Grutsk op ‘e Romte*. Dit wordt voortgezet. Daarmee bevat dit alternatief geen uitwerking in een Programma Landschap en volgt er na de startnotitie ook geen nieuw instrumentarium. De in de Omgevingsvisie aangegeven actie leidt tot de conclusie: geen Programma Landschap.

**Rol van de provincie:** Het borgen van landschappelijke waarden in ruimtelijke ontwikkelingen: een toetsende en meedenkende rol naar onze partners. Daarnaast worden de acties voor borging en herstel, zoals nu worden toegepast ook voortgezet middels “indirect” budget (zie ‘Financiële middelen’).



**Houding:** Reactief. We reageren op ruimtelijke opgaven die door onze partners worden aangedragen en sturen hierbinnen, indien nodig, bij.

**Verordening:** Procesvereiste. In de *Verordening Romte* is aangegeven dat met de belangrijkste identiteitsdragers rekening dient te worden gehouden bij planuitvoering.

**Financiële middelen:** Er is geen provinciaal budget voor landschapsherstel of het uitwerken van landschappelijke opgaven, gekoppeld aan *Grutsk op ‘e Romte*. Wel is er conform huidige situatie “indirect” budget in de vorm van boekjaarsubsidies en cofinanciering POP3- en erfgoedmiddelen.

### Resultaat:

**Korte termijn:** Doordat de provincie niet actief zelf inzet op landschapsherstel, is het herstel en op orde brengen van het landschap afhankelijk van aanvragen van derden. We zijn als provincie niet zelf in staat om de achteruitgang van de Friese landschappelijke waarden actief aan te pakken. Gemeenten zijn primair, eerste verantwoordelijke voor ruimtelijke afwegingen en landschap.

**Middellange termijn:** In het gunstigste geval blijft de landschapkwaliteit zoals deze nu is. Verwachting is echter dat de landschapkwaliteit op middellange termijn achteruit zal gaan. We kunnen dit niet onderbouwen omdat we binnen dit alternatief geen monitoring uitvoeren.

**Lange termijn:** In het gunstigste geval blijft de landschapkwaliteit zoals deze nu is. Verwachting is echter dat de landschapkwaliteit op lange termijn achteruit zal gaan. We kunnen dit niet onderbouwen omdat we binnen dit alternatief geen monitoring uitvoeren.

**Toepassing:** In gebiedsprocessen heeft *Grutsk op ‘e Romte* een toegevoegde waarde door landschappelijke waarden en identiteiten in beeld te brengen. *Grutsk op ‘e Romte* is daarmee vooral een kennisinstrument.

**Effect in het landschap:** Nieuwe ontwikkelingen worden in het landschap ingepast maar dit gaat soms ten koste waardevolle landschappelijke structuren en elementen van provinciaal belang.

## ALTERNATIEF 2 - GRUTSK 2.0

**Waar richten we ons op:** *Grutsk op 'e Romte* wordt geactualiseerd en uitgebreid met een omgevingsprogramma landschap gericht op prioritering in en uitvoering van landschapsherstel.

**Rol van de provincie:** De landschappelijke waarden worden benoemd op basis van *Grutsk op 'e Romte* en er is een uitvoeringsprogramma met financiële middelen om grootscheeps in te zetten op landschapsherstel zodat de “basis op orde” wordt gebracht.

**Houding:** Actief. We hebben een beeld van de achteruitgang van het landschap (op basis van de Top 10 uit *Grutsk op 'e Romte* en berekenen op basis hiervan wat er nodig is om landschapsherstel uit te voeren. We zetten in op herstel. We geven hiermee gestalte aan de “basis op orde brengen” zoals beschreven in onze Omgevingsvisie.



**Verordening:** We zetten in op proces en uitvoering en zorgen dat de uitgangspunten benoemd in *Grutsk op 'e Romte* worden meegenomen in de planvorming. *Grutsk op 'e Romte* blijft zoals nu een instrument om in gebiedsontwikkelingen richting te geven aan het landschap. In dit alternatief wordt niet zo uitgebreid verordend als in alternatief 4 maar beperkt het zich tot zeldzame gave gebieden en structuren die anders voorgoed dreigen te verdwijnen (verordening “light” op basis van de elementen uit de Top 10). Dit valt onder de noemer de basis op orde houden en brengen. Het uitgangspunt hierbij is dat dit zoveel mogelijk op vrijwillige basis mogelijk wordt gemaakt en dit wordt aantrekkelijk gemaakt door het beschikbaar stellen van financiële bijdragen.

**Financiële middelen:** Er is budget voor actualisatie van *Grutsk op 'e Romte* met daaraan gekoppeld een uitvoeringsprogramma met gelden om het landschap op orde te brengen. De omvang van het budget is bepaald op basis van de waarden uit *Grutsk op 'e Romte* en met name gekoppeld aan herstel en versterking van de Top 10 die in *Grutsk op 'e Romte* genoemd is en de waarden en structuren die hier op detailniveau in zitten. Er wordt aangesloten bij natuurbeheer, het Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (Anlb) en er worden middelen gekoppeld (matching) aan het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en Plattelands Ontwikkelings Programma (POP) zodat er veel meer Europese middelen voor landschap benut kunnen worden. Dit laatste is ook één van de doelen uit het bestuursakkoord. Echter, om de basis op orde te brengen en voor de lange termijn op orde te houden zullen daarnaast zeker enkele miljoenen nodig zijn om de structuren en gebieden van provinciaal belang goed te beheren en onderhouden en te herstellen en versterken. Voorstel voor de orde grootte is vergelijkbaar met het Landschapsfonds in provincie Overijssel waar de Stichting Groene en Blauwe Diensten ongeveer een budget van 40 miljoen euro, verspreid over een periode van tien jaar, kan inzetten voor landschapsherstel en -beheer. Vanuit het Programma Landschap zal het vooral gaan om landschapsherstel (beheer loopt via andere provinciale financiering, namelijk het agrarisch natuur- en landschapsbeheer binnen het Natuurbeheerplan). Concreet zal voor landschapsherstel in

Programma Landschap een bedrag van rond de 20 miljoen, verdeeld over een periode van 10 jaar, een realistische raming zijn.

**Resultaat:**

**Korte termijn:** Er wordt door de provincie actief ingezet op herstel en herkenbaar houden van het Friese landschap. Ook wordt er ingezet op onderwijs, (ontwerpend) onderzoek en het uitdragen van kennis richting onze partners. Door middel van veel extra geld wordt grootschalig landschapsherstel uitgevoerd. Op de korte termijn wordt hiervoor een uitvoeringsplan opgesteld wat concrete ingrepen in het veld aangeeft voor korte, middellange en lange termijn. De eerste en meest urgente projecten worden op korte termijn gerealiseerd.

**Middellange termijn:** Door monitoring onderzoeken we of het ingezette beleid, door middel van regelgeving, het gewenste resultaat heeft in het landschap. Indien nodig sturen we bij met extra geld en uitvoeringsprojecten. Daarnaast blijven we doorgaan met de uitvoering van de maatregelen die staan ingeplant voor de middellange termijn. Op de middellange termijn wordt er zichtbaar ingezet op behoud van landschapsstructuren en -elementen.

**Lange termijn:** Door monitoring onderzoeken we of het ingezette beleid, door middel van regelgeving, het gewenste resultaat heeft in het landschap. Indien nodig sturen we bij met extra geld en uitvoeringsprojecten. Op de lange termijn wordt er zichtbaar ingezet op behoud van landschapsstructuren en -elementen.

**Toepassing:** In gebiedsprocessen blijft *Grutsk op 'e Romte* een toegevoegde waarde houden door landschappelijke waarden en identiteiten in beeld te brengen. Door het beschikbaar stellen van uitvoeringsbudget kan er separaat of in samenwerking met andere opgaven gewerkt worden aan het herkenbaar houden van het Friese landschap.

**Effect in het landschap:** Waardevolle landschappelijke structuren en elementen van provinciaal belang worden hersteld en geborgd met ruime financiële middelen.

## ALTERNATIEF 3 - PANORAMA FRYSLÂN – VERLEIDEND

**Waar richten we ons op:** Naast *Grutsk op 'e Romte* wordt er een landschapsvisie opgesteld die aangeeft op welke wijze grotere ruimtelijke opgaven in het landschap gestalte kunnen krijgen. *Grutsk op 'e Romte* is kennisinstrument maar de sturing wordt geregeld in deze visie. In de nieuwe visie wordt aangegeven wat we wel en niet willen en wat de gezamenlijke stip op de horizon is waar we met onze partners samen naar toe werken. Deze gezamenlijke werkwijze wordt met onze landschapspartners afgesproken in een *landschapsakkoord*. Dit akkoord is het startpunt voor de gezamenlijke uitvoering, uitrol en implementatie van het nieuwe Programma Landschap.

We gaan verder dan het herstel van landschappelijke waarden en benutten het Programma Landschap als verbindend instrument om bij ruimtelijke transitie per saldo tot winst voor het Friese landschap te komen. We redeneren daarbij vanuit de kernkwaliteiten van het landschap en laten ontwikkelingen daarbij aansluiten volgens het principe “*Ja, mits...*”. Ontwikkelingen en opgaven stellen functionele eisen



waarbij af en toe ook iets niet in de mal van het bestaande landschap zal passen. Er ontstaat daarom een wederkerig proces waarbij landschap ook de resultante van het gebruik van de ruimte is. Soms betekent die een subtiele toevoeging aan het huidige landschap, maar soms kan het ook gaan om een transformatie waarbij nieuw kwalitatief hoogwaardig landschap kan ontstaan (bijvoorbeeld relevant bij de energielandschap- en veenweidevraagstukken). Maatwerk per gebied is belangrijk.

**Rol van de provincie:** We hebben een actiever en prominentere rol als het gaat om de ruimtelijke opgaven die op ons afkomen. We hebben een coördinerende en regisserende rol richting onze partners om samen met hen te bouwen aan het Friese landschap. We sluiten daarbij aan op het Rijksbeleid in de NOVI en kunnen vanuit onze provinciale rol een verbindende rol spelen in opgaven die gemeente overstijgend zijn. Daarbij gaan we uit van de principes uit de Omgevingsvisie.

**Houding:** Proactief. We zoeken vanuit onze provinciale rol de samenwerking met onze partners en schetsen met hen een uitdagende en inspirerende landschapsvisie voor de middellange termijn.

**Verordening:** We zetten in op proces en ook, ondersteunend waar dat eventueel mist, op inhoud. Dit proces is opgenomen in de verordening. Door actief samen te werken met onze partners geven we het landschap betekenis en een verbindend rol in de ruimtelijke opgaven, in consensus.

**Financiële middelen:** Benodigd budget is vooral procesbudget, maar ook een klein deel projectbudget. Er zijn financiële middelen beschikbaar om samen met onze partners te werken aan visievorming en middelen waarmee landschapsinitiatieven vanuit de streek ondersteund kunnen worden. Er is ook geld beschikbaar om ontwerpers uit te dagen om op het gebied van ruimtelijke transitie met inspirerende ontwerpen te komen die bij dragen aan een goede discussie over de

toekomst van Fryslân. Door samenwerking ontstaat efficiëntie, door het slim koppelen van acties en inzet, onder andere op het financiële vlak. Er zal wel extra geld nodig zijn ten opzichte van alternatief 1, voornamelijk proceskosten en een aantal projecten. Echter, door de efficiëntie van samenwerken verwachten we dat dit zal gaan om enkele tonnen per jaar, inclusief een deel bedrijfsvoering. Dit bedrag pakt lager uit dan de financiële claim bij alternatief 2. Voor de financiering zal eerst onderzocht worden of slimme combinaties met lopende programma's kunnen worden gemaakt.

### **Resultaat:**

**Korte termijn:** Er ligt een landschapsvisie met daarin een visie over welke richting het Friese landschap zich de komende jaren op zou moeten ontwikkelen en hoe daarbij de wisselwerking is tussen de opgaven en de ontwikkeling van het karakteristieke Friese landschap. Het geeft aan hoe het landschap ontwerpbasis kan zijn en hiervoor moet de basis op orde zijn. Daarmee geven we uiting aan de Omgevingsvisie die stelt dat de omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis dienen en de basis op orde is. We hanteren we de principes: Inpassen, aanpassen en transformeren. Ook hier wordt er ingezet op onderwijs, (ontwerpend) onderzoek en uitdragen van kennis richting onze partners. Afspraken in de gezamenlijke aanpak zullen worden afgesproken in een gezamenlijk ontwikkeld *landschapsakkoord*. Hieruit komt ook een gezamenlijk opgesteld activiteitenplan.

**Middellange termijn:** Door monitoring onderzoeken we of het ingezette beleid het gewenste resultaat heeft in het landschap. We handelen volgens het gezamenlijk ontwikkelde *landschapsakkoord* en houden de regie op de afspraken die hierin door de verschillende partijen gemaakt zijn. Indien nodig sturen we door in gesprek te gaan met onze partners en af te stemmen hoe we eventuele afwijkingen van het *landschapsakkoord* gezamenlijk kunnen bijsturen. Hiertoe voeren we met enige regelmaat evaluaties uit, samen met onze landschappartners. Daarnaast blijven we doorgaan met de uitvoering van de maatregelen die staan ingeplant voor de middellange termijn. Op de middellange termijn wordt er zichtbaar ingezet op behoud van landschapsstructuren en -elementen.

**Lange termijn:** Door monitoring onderzoeken we of het ingezette beleid het gewenste resultaat heeft in het landschap. We handelen volgens het gezamenlijk ontwikkelde *landschapsakkoord* en houden de regie op de afspraken die hierin door de verschillende partijen gemaakt zijn. Indien nodig sturen we door in gesprek te gaan met onze partners en af te stemmen hoe we eventuele afwijkingen van het *landschapsakkoord* gezamenlijk kunnen bijsturen. Hiertoe voeren we met enige regelmaat evaluaties uit, samen met onze landschappartners. Daarnaast blijven we doorgaan met de uitvoering van de maatregelen die staan ingeplant voor de lange termijn, met zichtbaar resultaat.

**Toepassing:** Er kan maatwerk geleverd worden bij actuele ruimtelijke opgaven door het opstellen van een landschapsvisie. Inspirerende beelden en ontwerpen kunnen eveneens bijdragen aan het debat over de Friese landschap in het licht van transitie.

**Effect in het landschap:** Waardevolle landschappelijke structuren en elementen van provinciaal belang worden hersteld en geborgd door samen met onze partners de stip op de horizon te bepalen en acties, taken, rollen en financiële middelen hierbij onderling te verdelen en af te spreken.



## ALTERNATIEF 4 - PANORAMA FRYSLÂN – STUREND

**Waar richten we ons op:** Naast *Grutsk op 'e Romte* wordt er ook een landschapsvisie opgesteld die aangeeft op welke wijze grotere ruimtelijke opgaven in het landschap gestalte kunnen krijgen. We redeneren daarbij vanuit de kernkwaliteiten van het landschap en laten ontwikkelingen daarbij aansluiten.

Daarbij is gaan we verder dan het herstel van landschappelijke waarden en benutten het Programma Landschap als sturend instrument om bij ruimtelijke transitie per saldo tot winst voor het Friese landschap te komen. Het Programma Landschap is daarmee sturend ten opzichte van andere omgevingsprogramma's in Fryslân en er komt een eigen Provinciale Landschapshoofdstructuur vergelijkbaar met het Natuurnetwerk Nederland (voorheen EHS). In aangewezen gebieden wordt geldt een zwaarwegend afwegingsregime: “*Nee, tenzij...*”. Hiermee wordt specifiek voor het thema Landschap afgeweken van het beleid (“Ja, mits...”) zoals opgenomen in de Omgevingsvisie. Dit werpt belemmeringen op voor nieuwe ontwikkelingen, behoud en/of ontwikkeling van landschapkwaliteit gaat hier voor andere belangen. Soms betekent die een subtiele toevoeging aan het huidige landschap, maar soms kan het ook gaan om een transformatie waarbij nieuw kwalitatief hoogwaardig landschap kan ontstaan. We redeneren daarbij vanuit de kernkwaliteiten van het landschap en laten ontwikkelingen daarbij aansluiten. Inhoudelijke basis voor de structuur is de Top 10 uit *Grutsk op 'e Romte*.



**Rol van de provincie:** Als provinciale overheid slaag sturen we sterk (vergelijkbaar met het thema natuur). We hebben een actiever en prominentere rol als het gaat om de ruimtelijke opgaven die op ons afkomen. We hebben een coördinerende en regisserende rol richting onze partners om samen met hen te bouwen aan het Friese landschap. Soms is het vanuit de provinciale rol noodzakelijk om keuzes te maken en zaken via een verordening te regelen. Dit doen we als sturing van ontwikkelingen essentieel is voor het behouden van een kwalitatief hoogwaardig landschap.

**Houding:** Proactief en soms als presterende overheid. We zoeken vanuit onze provinciale rol de samenwerking met onze partners en schetsen met hen een uitdagende en inspirerende landschapsvisie voor de middellange termijn maar schromen niet om in sommige gevallen vanuit onze rol als rechtmatige overheid gebruik te maken.

**Verordening:** We zetten in op proces en inhoud om zo het Friese landschap gericht sturing te geven. Als provincie maken we veel sterker gebruik van de mogelijkheden die deze overheidslaag biedt: voorwaarden stellend aan gemeentelijke overheden en met de gemeenten meekijken tot op klein detailniveau. Een voorbeeld van een ingreep is de recente wijziging in de *Verordening Romte* waarbij er geen zonneparken meer zijn toegestaan op agrarische percelen.

**Financiële middelen:** Procesbudget. Er zijn financiële middelen beschikbaar om samen met onze partners te werken aan visievorming. Daarnaast zal een deel van het budget inzetbaar zijn om spelregels op te stellen die in een verordening van kracht kunnen worden. Er zal extra geld nodig zijn ten opzichte van alternatief 1, voornamelijk proceskosten en een aantal projecten. Echter, door het directieve en verordenende karakter, worden kaders gesteld voor landschapsherstel die door anderen opgevolgd moeten worden. Hierdoor komen we goedkoper uit dan bij alternatief 2. We verwachten ook hier dat dit zal gaan om enkele tonnen per jaar, inclusief een deel bedrijfsvoering, vergelijkbaar met alternatief 3. Voor de financiering zal eerst onderzocht worden of slimme combinaties met lopende programma's kunnen worden gemaakt.

#### **Resultaat:**

**Korte termijn:** Een landschapsvisie waarbij op sommige onderdelen een sterk sturing mogelijk is. We geven uiting aan de Omgevingsvisie die stelt dat de omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis dienen, maar aarzelen niet om in sommige gevallen "regels" op te stellen die aangeven waar en op welke wijze een ruimtelijke transitie kan plaatsvinden. Dit wordt ook verwerkt in de Omgevingsverordening.

**Middellange termijn:** Door monitoring onderzoeken we of het ingezette beleid, door middel van regelgeving, het gewenste resultaat heeft in het landschap. Indien nodig sturen we bij met extra regelgeving. Op de middellange termijn wordt er zichtbaar ingezet op behoud van landschapsstructuren en -elementen.

**Lange termijn:** Door monitoring onderzoeken we of het ingezette beleid, door middel van regelgeving, het gewenste resultaat heeft in het landschap. Indien nodig sturen we bij met extra regelgeving. Op de lange termijn wordt er zichtbaar ingezet op behoud van landschapsstructuren en -elementen.

**Toepassing:** Er kan maatwerk geleverd worden bij actuele ruimtelijke opgaven door het opstellen van een landschapsvisie, maar het is ook mogelijk om een set van spelregels te ontwikkelen voor transitie die een sterke landschappelijke sturing behoeven.

**Effect in het landschap:** Waardevolle landschappelijke structuren en elementen van provinciaal belang worden hersteld en geborgd door juridische maatregelen voor herstel, behoud en bescherming op te leggen.

## Afweging alternatieven

De bovenstaande alternatieven hoeven niet los van elkaar te worden gezien, maar kunnen afhankelijk van de opgave ook naast elkaar bestaan. Vanuit onze ervaring in gebiedsprocessen, en met in het achterhoofd de uitgangspunten in de Omgevingsvisie en het bestuursakkoord, zouden we adviseren op in te zetten op alternatief 3 (Panorama Fryslân-verleidend). We brengen de basis op orde, maar zijn ook proactief in staat om ruimtelijke ontwikkelingen en transitie op een goede en gedegen manier in het landschap een plaats te geven.

In onderstaande tabel worden de vier alternatieven nog even kort op rij gezet.

	Alternatief 1 Grutsk Going Concern	Alternatief 2 Grutsk 2.0: de Basis op orde	Alternatief 3 Panorama Fryslân – verleidend	Alternatief 4 Panorama Fryslân – sturend
<b>De basis op orde</b>	Uitgangspunt, conform Omgevingsvisie	Uitgangspunt, conform Omgevingsvisie	Uitgangspunt, conform Omgevingsvisie	Uitgangspunt, conform Omgevingsvisie
<b>Landschapinclusief</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Werken volgens 9 principes</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Primaire rol</b>	Toetsend en participierend	Presterend en sturend	Netwerkend en participierend	Rechtmatig en sturend
<b>Proces houding</b>	Passief	Actief	Proactief	Proactief
<b>Koppeling met andere opgaven</b>	Beperkt	Smal	Breed	Breed
<b>Verordenend / regelgeving</b>	Op proces	Op inhoud	Op proces en inhoud	Op proces en inhoud
<b>Financiële claim*</b>	Geen extra middelen	Grote hoeveelheid extra budget voor uitvoering herstel Grutsk Top 10	Budget proces door koppeling andere opgaven	Budget proces door koppeling andere opgaven
<b>Bijdrage aan Sustainable Development Goals (SDG)</b>	Gering	Breed vanuit Landschap	Breed vanuit landschap in combinatie met andere ontwikkelingen	Breed vanuit landschap in combinatie met andere ontwikkelingen

\*) In het stadium van de startnotitie blijft de toelichting over de financiële claim op hoofdlijnen. In het Programma Landschap zal dit nader worden uitgewerkt. Grutsk 2.0 – de basis op orde – claimt het meeste budget omdat het hier gaat om een uitvoeringsprogramma dat inzet op herstel van landschap(elementen). Het op orde brengen van de basis, wat hier uitgangspunt is, zal een hoog bedrag aan financiële middelen met zich meebrengen waarbij gedacht wordt aan enkele miljoenen, vergelijkbaar met het landschapherstelprogramma van andere provincies in Nederland. Bij alternatief 3 wordt verwacht dat, door samenwerking en een rol en taakverdeling, efficiënter kan worden gewerkt tussen de provincie en partners waardoor dit onder andere op financieel vlak winst oplevert. In alternatief 4 wordt naast financiële sturing ook sterk ingezet op regelgeving waardoor de landschapdoelen behaald moeten worden, hierdoor zijn de kosten niet zo hoog als bij alternatief 2. Deze zullen vergelijkbaar zijn met alternatief 3.

## 5. Voorgestelde vervolgproucesaanpak

Onderaan dit hoofdstuk hebben we een conceptplanning opgenomen van het traject zoals we dat voor ogen hebben en denken nodig te hebben om voldoende inhoud bij elkaar te vergaren om een breed gedragen Programma Landschap op te stellen.

### Omgevingsprogramma

In dit nieuwe beleidsstuk wordt, door de directie, Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, het beleid vastgesteld en worden de lijnen uitgezet voor de uitvoering van het beleid. Een Omgevingsprogramma bevat een beleidsdeel (operationeel beleid) en een programmadeel (uitvoering). Het Programma Landschap valt in deze laatste categorie en omvat de uitwerking voor een bepaalde richting en daarbij een uitvoeringsprogramma met een bijbehorende begroting. Belangrijk onderdeel hierin zal ook de beleidsevaluatie van *Grutsk op 'e Romte* zijn.

### Monitoring

Bij de keuze voor de ontwikkeling van een Programma Landschap (dus bij de keuze voor alternatief 2, 3 en 4) zal ook worden ingezet op monitoring. Er wordt hiervoor een methodiek ontwikkeld, aansluitend bij de landelijke monitoringssystematiek Monitor Landschap (o.a. door RCE, RVO, Kadaster, Wageningen UR en anderen). Bij de start van de monitoring wordt een nulmeting uitgevoerd. Hierbij wordt de huidige stand van het landschap getoetst aan de waarden en structuren zoals aangegeven in *Grutsk op 'e Romte* uit 2014. Wat is er ten opzichte van 2014 veranderd? Wat heeft bijgedragen aan de landschapwaarden en wat niet? Wat kunnen we hiervan leren? Vervolgens wordt periodiek een monitoring voor het landschap uitgevoerd. Het doel hiervan is om de veranderingen van landschapselementen en -structuren cijfermatig bij te houden. Hiermee kunnen we zien of het beleid werkt en bijvoorbeeld discussie rondom aantasting van het landschap beter onderbouwen.

### Inventarisatieronde

Voor het opstellen van het nieuwe Programma Landschap beginnen we met een inventarisatieronde. Hierbij voeren we interviews uit bij een groot aantal landschapspartners om zo meer kennis en ideeën te verzamelen over waarom dit beleid wordt gemaakt en voor wie. Op deze manier kunnen we de opdracht verder definiëren en bepalen en weten wie je moet betrekken. Deze input verwerken we in het Programma Landschap.

### M.e.r.-procedure

Afhankelijk van de keuze voor een van de vier alternatieven, en de daarvan afhāngende impact op het landschap, zal er al dan niet een m.e.r.-procedure orde kunnen zijn met betrekking tot het Programma Landschap. In het Programma Landschap worden namelijk de eerste aanzetten gedaan voor landschappelijke investeringen c.q. ingrepen in het landschap.

## Planning na eventuele opdracht ontwikkeling Programma Landschap

Expertmeeting Startnotysje Programma Lânskip	10 maart 2021
Startnotysje Programma Landschap in Provinciale Staten	31 maart 2021
Opstellen concept Programma Landschap	maart – mei 2021
Werksessies Programma Landschap	maart – mei 2021
Verwerking input concept Programma Landschap	maart – mei 2021
Concept Programma Landschap in PCLG	augustus 2021
GS Programmaplan	september 2021
PS Programmaplan	november 2021
Uitvoering programmaplan en periodieke monitoring:	Vanaf 1 januari 2022



## Bijlage 1 Opgaven en uitdagingen

Er komen diverse ontwikkelingen af op het landelijk gebied, ook in Fryslân.

Te denken valt aan:

- Wonen/verstedelijking
- Gezonde leefomgeving
- (Nieuwe) Infrastructuur/mobiliteit
- Recreatie en toerisme
- Klimaatopgave
- Versterken biodiversiteit
- Bodemvitaliteit
- Energietransitie
- Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie
- Stikstof
- Kringlooplandbouw
- Nieuw bos/bosstrategie
- Vastlegging CO<sub>2</sub>
- (Nieuwe) Natuur
- Verzilting
- Verdroging
- Nieuw programma landelijk gebied
- Nationale Landschappen
- Nationale Parken (nieuwe stijl)

## Bijlage 2 Afstemming met ander provinciaal beleid

Op diverse vlakken is het landschapbeleid gerelateerd aan ander provinciaal beleid, hieronder is een opsomming opgenomen. Deze kan nog nader worden aangevuld de komende tijd, mocht er tussentijds nog nieuw beleid bij komen.

- De Fryske oanpak
- Bestuurlijke vernieuwing
- Omgevingsvisie
- Omgevingsverordening
- Landbouwbeleid, waaronder specifiek het Europese Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) dat door provincies worden uitgevoerd en waarin onder andere maatregelen voor herstel van landschap worden gesubsidieerd.
- Landbouwdeals
- Klimaatbeleid
- Biodiversiteit, waaronder het natuur- en landschapsbeheer zowel voor het NNN als agrarisch gebied (Anlb)
- Energietransitie en Regionale Energie Strategie (RES)
- Wateratlas
- Stikstofproblematiek
- Veenweide
- Bossenstrategie: land in CO2 vastlegging (uitwerking klimaatakkoord) en in Programma Landschap
- Diverse gebiedsontwikkelingstrajecten
- POP3 subsidiestromen
- Toeristisch en recreatief beleid
- Cultuurbeleid
- Erfgoedbeleid binnen de beleidsnota Nij Poadium
- Brede welvaart
- Nota integraal wegontwerp
- Gastvrijheidseconomie
- Regionaal Waterprogramma
- Klimaatadaptatie/water/boezemvisie

## Bijlage 3 Interviewvragen en -partijen

### Introductie aan de te interviewen partij

De provincie Fryslân verkent momenteel de mogelijkheid om een Programma Landschap te starten. In dat kader vinden er interviews plaats met gemeenten, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen.

### Vragen

- In hoeverre voldoet volgens u het provinciale landschapsbeleid aan de doelstelling de kwaliteit het Fryske Lânskip te behouden en versterken (*Omgevingsvisie, Grutsk op 'e Romte, [Nij Poadium](#)*)?
- Op welke wijze heeft u hiermee afgelopen jaren als organisatie te maken gehad?
- Welke ruimtelijke ontwikkelingen ziet u de komende jaren op het Friese landschap afkomen, zowel positief als negatief en/of bedreiging of kans?
- Welke landschapswaarden staan volgens u onder druk of komen onder druk te staan als gevolg van deze ontwikkelingen?
- En welke landschapswaarden worden volgens u versterkt als gevolg van de door u geschetste ontwikkelingen?
- Welke rol en taak kan uw organisatie innemen bij het anticiperen op deze ruimtelijke ontwikkelingen?
- Welke rol en taak verwacht u van de provincie Fryslân hierbij?
- Hoe past dat bij de huidige rol die de provincie daarop uitoefent op dit moment? Wat gaat er goed en wat zou er anders moeten?

### Te interviewen partij

- Nationaal landschap Noardlike Fryske Wâlden
- Nationaal landschap Súdwest-Fryslân
- Landschapsbeheer Friesland
- Friese Milieufederatie
- It Fryske Gea
- Agrarische collectieven
- Agrarische jongeren Fryslân
- Wetterskip Fryslân
- Gemeenten – nog te selecteren
- PCLG-leden
- Kening fan 'e Greide
- SBB
- Rijksbouwmeesters – Floris Alkemade