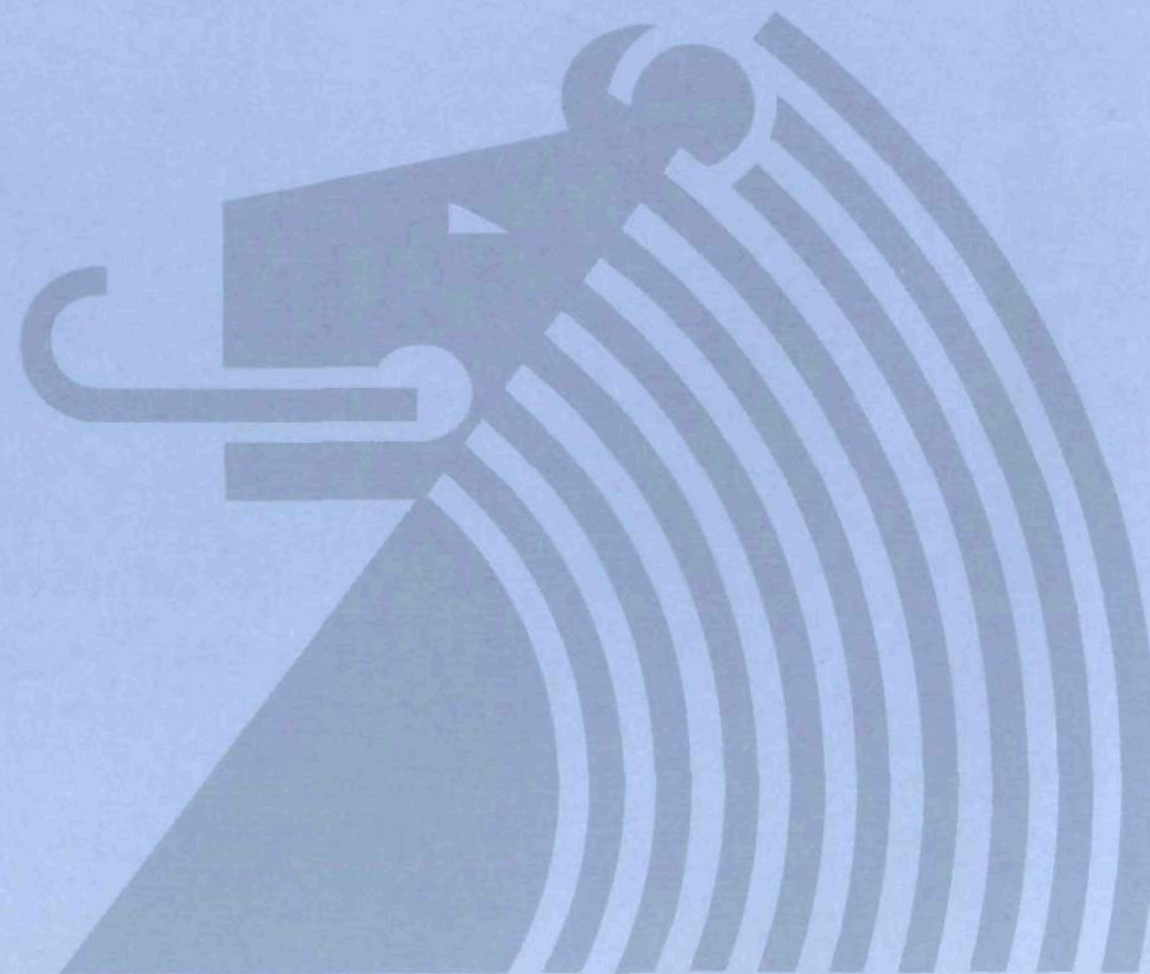


Provincie Zeeland

Hoofdlijnen voor het eerste
Zeeuwse omgevingsplan



Hoofdpijnen

voor het eerste Zeeuwse omgevingsplan

Juli 2004

Provincie Zeeland

A. Algemeen

Ook voor het omgevingsbeleid vormt de tweesporenbenadering uitgangspunt. Zeeland is een provincie met een eigen karakter en specifieke kwaliteiten, kwaliteiten die in de ons omringende verstedelijkte gebieden niet meer voorhanden zijn. Ze bieden Zeeland kansen creatief met de toekomst om te gaan, aldus de Strategische Visie van de provincie. De tweesporenbenadering staat dan enerzijds voor concentratie, uitbouw en versterking van economische activiteiten in de havens en de stedelijke ontwikkelingsgebieden en anderzijds om behoud en versterking van de groenblauwe oase. In beide gebieden zal worden geïnvesteerd in zowel kwaliteit als economische en sociaal-culturele vitaliteit.

Het omgevingsbeleid dient hier verder invulling aan te geven en keuzes te maken. Het gaat dan om keuzes die recht doen aan het streven naar behoud en versterking van de ruimtelijke en ecologische kwaliteiten enerzijds en versterking van de (economische) vitaliteit anderzijds. Om dit te kunnen realiseren staan bij de verdere uitwerking van het omgevingsplan de volgende punten centraal:

- **Vormgeven aan duurzame ontwikkeling:**
Wanneer het gaat om duurzame ontwikkeling worden doorgaans drie dimensies onderscheiden: mens, welvaart en omgeving. Deze dimensies kunnen worden doorvertaald naar drie kapitalen: het sociaal-culturele kapitaal, het economische kapitaal en het ecologische kapitaal. Het ecologisch kapitaal bevat zowel de milieukwaliteiten en de ecologische kwaliteiten als water en bodem als ordenend uitgangspunt voor ruimtelijke ontwikkeling. Er is sprake van een duurzame ontwikkeling wanneer alle drie de kapitaalsvormen in onze provincie groeien en de groei van het ene kapitaal niet ten koste gaat van de groei van een ander kapitaal.
- **Ruimte voor regionale verschillen:**
Zeeland is een provincie met grote regionale verschillen. Het formuleren van uitsluitend generiek beleid draagt niet bij aan het behoud van deze diversiteit. Om heldere en breed gedragen keuzes te kunnen maken dient het omgevingsplan, meer nog dan in het verleden het geval was, ruimte te bieden voor regionale verschillen en regionale identiteit.
- **Provinciale rol:**
De rol van de provincie in het omgevingsbeleid verandert. De herziening van de wet RO, het streven van het rijk om zich alleen op zaken van nationaal belang te concentreren (decentraal wat kan, centraal wat moet) en de overige zaken aan de regio te laten (regionaal maatwerk) en de trend waarbij realisatie van doelen en een ontwikkelingsgerichte benadering centraal komen te staan, legt een belangrijke nieuwe verantwoordelijkheid bij de provincie als regionaal middenbestuur. In het omgevingsplan wordt hier, in overleg met de regionale partners, uitwerking aan gegeven. In beleid, maar zeker ook door aandacht te besteden aan de ontwikkeling van bijbehorende vernieuwende instrumenten én middelen.

Het uitgangspunt van duurzame ontwikkeling en de tweesporenbenadering gelden voor het totale provinciale beleid. Een goede vertaling van duurzame ontwikkeling brengt evenwicht en samenhang tussen de afzonderlijk te maken keuzes op de verschillende onderdelen van het omgevingsbeleid en ook tussen het omgevingsbeleid en de andere strategische beleidsvelden.

Cruciale doelstellingen in het provinciale beleid zijn het streven naar een evenwichtige economische groei en het vasthouden aan een gematigde bevolkingsgroei. Het onderzoek in het kader van het sociaal-economisch beleidsplan en ook de discussienota "koersen voor onze omgeving" leren dat vasthouden aan deze doelstellingen, gezien de trends en de bestaande knelpunten een forse extra inspanning en impuls en (waarschijnlijk) extra ruimtebeslag vragen. Het uitgangspunt van duurzame ontwikkeling vraagt dan van het omgevingsbeleid op de eerste plaats het bijdragen aan en faciliteren van de gewenste dynamiek en op de tweede plaats het gelijktijdig fors inzetten op het ecologisch kapitaal en aspecten van het sociaal-cultureel kapitaal (leefomgeving, cultuur). Ook daar moet de provinciale inzet getuigen van dynamiek en innovatie. Daarom kiest deze hoofdlijnennota, naast economische dynamiek, ook voor een forse inzet op de regionale milieukwaliteiten (gezondheid en veiligheid), het beleidsmatig vertalen van typisch Zeeuwse waarden als rust en ruimte, het landschapsnetwerk, de waterkwaliteit. Dynamiek en innovatie op de verschillende terreinen kan (moet) elkaar versterken. Daarom moet het omgevingsbeleid (en ook de andere beleidsterreinen) tenslotte op zoek naar (integrale) benaderingen en instrumenten die elkaar onderling versterken. Voorbeelden van deze categorie: de rood voor groen benadering, combineren van duurzaam ondernemen met economische innovaties, enz.

Deze lijn is in de volgende paragrafen voor de verschillende deelonderwerpen uitgewerkt.

B. Continuïteit in beleid

De discussienota 'Koersen voor onze omgeving' geeft géén volledig overzicht van alle aspecten van het provinciaal omgevingsbeleid. In de vigerende plannen zijn beleidskeuzes gemaakt en momenteel wordt gewerkt aan de uitvoering. Niet al deze keuzes behoeven opnieuw ter discussie gesteld te worden. Voor de aspecten die niet in de discussienota of in de hierop volgende discussieperiode aan de orde zijn geweest geldt dat in het omgevingsplan het huidige beleid op hoofdlijnen zal worden gecontinueerd.

Het gaat hierbij onder andere om:

- de provinciale ruimtelijke hoofdstructuur (de stedelijke ontwikkelingszones en de zeehavens, de kustzone en het vitale platteland) zoals deze in het streekplan 1997 en de nota 'Thema's voor de toekomst' is opgenomen;
- de aanpak van de (milieu)thema's verspreiding, verzuring, verstoring, verdroging en verwijdering;
- de realisatie van de ecologische hoofdstructuur (EHS), inclusief de robuuste verbindingzones;
- het principe van zorgvuldig en effectief ruimtegebruik;
- het vergroten van de ruimte voor water, zoals uitgewerkt in de Deelstroomgebiedsvisie;
- de ambities uit de integrale visie op de deltawateren;
- het strategisch grondwaterbeleid;
- de inzet op bodemsanering;
- het terughoudend beleid ten aanzien van de intensieve veehouderij;
- de inzet ten behoeve van duurzaam ondernemen.

C. Omgaan met economische dynamiek

C.1. Zeehavens (paragraaf 4.4 discussienota)

Voortbordurend op de beleidsvisie van Zeeland Seaports geeft het omgevingsplan nadere uitwerking aan de positionering van de zeehavens (incl. bijbehorende transportassen) in en ten opzichte van de omgeving. In samenwerking met Zeeland Seaports, de betrokken gemeenten en de bedrijven dienen de relaties tussen de zeehavens en de omgeving dan ook uitgewerkt te worden tot concrete acties die blijk geven van een integrale afweging tussen de economische positie van de havens enerzijds en de omgevingskwaliteit anderzijds.

Aspecten uit het omgevingsbeleid die hierbij een rol spelen zijn:

- Gericht locatiebeleid
- Intensief/zorgvuldig ruimtegebruik op de zeehaventerreinen
- Meer aandacht voor inpassing van de terreinen in de omgeving
- Verkenning van een integrale milieuzone rond de terreinen (met inachtneming van de lopende aanpassing van de geluidszonering)
- Aangepast woningbouwbeleid in de omliggende kernen en langs de transportassen.
- Actualiseren afspraken en nieuwe ontwikkelingen Kanaalzone.

C.2. Bedrijventerreinenstrategie (paragraaf 4.5. discussienota)

Uitgangspunt voor de provinciale bedrijventerreinenstrategie in het omgevingsplan is een verdergaande concentratie van bedrijventerreinen per regio met daarnaast beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor lokale bedrijvigheid ten behoeve van de economische vitaliteit van het landelijk gebied.

Bestaande lokale terreinen kunnen in beperkte mate gelegenheid krijgen om te groeien. Hierbij geldt in ieder geval als voorwaarde dat de uit te geven bedrijfskavels niet groter mogen zijn dan 0,5 hectare. Voor nieuwe lokale terreinen wordt geen ruimte meer geboden.

Voor de ontwikkeling van nieuwe bovenlokale (regionale) terreinen geldt dat deze dienen te worden geconcentreerd op enkele nader te bepalen locaties in de regio. Dit kan aansluitend aan een bestaande locatie zijn of een geheel nieuwe locatie betreffen.

De mogelijkheden voor thematische- of accenterreinen blijven bestaan.

In overleg met de regio (samenwerkende gemeenten) moet worden bepaald welke locaties in aanmerking komen als regionale concentratie van bedrijvigheid en wordt tevens aangegeven voor welke lokale terreinen de mogelijkheid tot groei geldt, waarbij ook de marktvraag en de dynamiek wordt betrokken.

Om invulling te geven aan het stimuleren van de kwaliteit en revitalisering van bedrijventerreinen wordt in het omgevingsplan uitwerking gegeven aan een meer kwalitatieve benadering van

bedrijventerreinen gericht op het realiseren van doelstellingen (revitaliseringpercentage, mate bundeling, zorgvuldig en effectief ruimtegebruik, segmentering, parkmanagement etc.). Vormen van nieuwe aanpak en instrumenten worden hierbij onderzocht, bijvoorbeeld bevorderen particulier initiatief bij beheer, professioneel parkmanagement, invoeren opslag voor herstructurering. De planning en realisatie van deze doelstellingen worden in overleg met de desbetreffende regio's (samenwerkende gemeenten) bepaald.

C.3. Het landelijk gebied

C.3.1. Landbouw en plattelandontwikkeling (paragraaf 4.1 en 4.2 discussienota)

De economische perspectieven voor het landelijk gebied zijn, mede door de ontwikkelingen in de landbouw, onzeker en vooral afhankelijk van de initiatieven van ondernemers en, wanneer het gaat om de landbouw, ontwikkelingen in de keten en het mondiale en Europese beleid. Gezien de ontwikkelingen, en de betekenis van de primaire landbouw als drager van het Zeeuwse landschap, is een voortgaande inspanning gericht op de vitaliteit van het platteland uitgangspunt. De kansen voor verdergaande plattelandontwikkeling verschillen per regio. Ten behoeve van een effectieve inzet moeten in het omgevingsplan een aantal heldere keuzes en prioriteiten worden aangegeven, een plattelandshoofdstructuur. Om hier invulling aan te kunnen geven worden in het omgevingsplan, voor de ontwikkelingsmogelijkheden in het landelijk gebied, een aantal stappen uitgewerkt.

1. Inpasbaarheid van ontwikkelingen in de omgeving

Allereerst zijn de (per regio) nader te benoemen kwaliteiten en strategieën richtinggevend voor de ontwikkelingsmogelijkheden (zoals bedoeld in E.1). Zo blijft, op basis van een integrale (gebiedsspecifieke) afweging, de identiteit en het karakter van het landelijk gebied behouden en waar mogelijk versterkt en kunnen ontwikkelingskansen optimaal worden ingepast.

2. Kansencarta: stimuleren van gewenste en passende ontwikkelingen

Hierop aansluitend worden, ten behoeve van de provinciale inzet van (financiële) middelen, regionaal gedifferentieerde speerpunten voor een verdere ontwikkeling van het landelijk gebied benoemd. Deze perspectieven bepalen de provinciale inzet voor ondersteuning en actieve participatie in projecten. Het kan gaan om bijzondere kansen en projecten, zoals aquacultuur, glastuinbouw, gestructureerd benutten van beschikbaar zoet water voor intensieve teelten (zie C.3.1.1), maar ook om perspectieven voor marktgerichte landbouw (schaalvergroting, samenwerking, intensivering, fruitteelt) en verbrede landbouw c.q. verbrede plattelandontwikkeling (plattelandstoerisme, groene diensten, nieuwe economische dragers, zorglandbouw) of andere (nieuwe) functies in het landelijk gebied. De kansencarta werkt een samenhangende visie en inzet voor de verschillende perspectieven uit.

3. Ruimtelijke zonering

De vraag moet gesteld worden of ter ondersteuning van de geschetste speerpunten uitwerking aansluitend een ruimtelijke zonering in het omgevingsplan moet worden opgenomen die beperkingen voor de gekozen ontwikkelingsrichting wegneemt (bijv. flexibeler omgaan met bouwblokken, verruimen gebruik teeltondersteunende middelen in het ene gebied, verruimen toeristische mogelijkheden in een ander gebied) en die niet-passende ontwikkelingen voorkomt. Gezien de noodzakelijke flexibiliteit voor ondernemers en de onzekere toekomst is de inzet hier zo terughoudend mogelijk mee om te gaan. Definitieve keuze wordt gemaakt bij het opstellen van het omgevingsplan, waarbij het al dan niet nadrukkelijk strijdig zijn van ontwikkelingen doorslaggevend zal zijn.

C.3.1.1. Water voor de landbouw (paragraaf 4.3 discussienota)

Ter ondersteuning van de regionaal gedifferentieerde speerpunten, bijv. teelten gericht op de benutting van zoet water, zal de provinciale inzet ten behoeve van de waterhuishouding voor de landbouw in het omgevingsplan worden afgestemd op de aangegeven speerpunten. Dit betekent dat in het omgevingsplan gekozen wordt voor een meer duurzame oplossing, waarbij de landbouw meer afgestemd wordt op de beschikbaarheid van zoet water. De provincie ondersteunt dit proces beleidsmatig en financieel (vooral een incidentele investering) en kan tevens initiatiefnemer zijn. Buiten deze speerpunten en de hieraan verbonden gebieden wordt de waterhuishouding voor de lange termijn afgestemd op een basisniveau waterhuishouding. Hier zijn extra maatregelen en investeringen de verantwoordelijkheid van de ondernemer c.q. de sector.

C.3.2. Recreatie en toerisme

C.3.2.1. Verblifsrecreatie (paragraaf 4.6 discussienota)

Gezien het belang van een economisch vitaal platteland, de uitdagingen waar de toeristische sector voor staat en de werkgelegenheid, wordt in het omgevingsplan gekozen voor een meer ontwikkelingsgerichte benadering, gericht op ambitie en innovatie met als gevolg extra ruimtebeslag, zowel voor bestaande bedrijven (o.a. veiligheidseisen) als nieuwe initiatieven. In het omgevingsplan wordt dit nader geconcretiseerd. Mogelijkheden van nieuwe instrumenten, zoals een grondbank, een saneringsfonds voor verblifsrecreatie, zullen worden onderzocht. Randvoorwaarden voor nieuwe initiatieven zijn: een bijdrage aan de seizoensverlenging en de lange termijn kwaliteitsverbetering, zorgdragen voor een bedrijfseconomisch haalbare en handhaafbare exploitatie van het recreatiebedrijf, effectief en zorgvuldig ruimtegebruik en een goede locatiekeuze, een goede verhouding tussen rood en groen zowel op het bedrijf als in de omgeving (inclusief landschappelijke inpassing) en het rekening houden met bestaande kwaliteiten (natuur en landschap). Ambitie, aanpak en randvoorwaarden zullen worden uitgewerkt in het omgevingsplan en het PSEB.

C.3.2.2. Hotels (paragraaf 4.6 discussienota)

In het omgevingsplan zal meer ruimte worden geboden voor de ontwikkeling van luxe hotels op enkele unieke locaties. Hiervoor zal een afwegingskader in het plan worden uitgewerkt.

C.3.2.3. Watersport (paragraaf 4.7 discussienota)

De mogelijkheden tot en de behoefte aan het verder uitgroeien van de Zeeuwse watersport worden in relatie tot de bestaande zonering van de deltawateren verkend en waar mogelijk door de provincie gestimuleerd. Dat betekent:

- voor jachthavens: ruimte bieden voor renovatie en uitbreiding van bestaande en ontwikkeling van nieuwe jachthavens.
- voor de kleine watersport (o.a. duiksport): een actief beleid voeren gericht op het uitbreiden en optimaliseren van publieke en private voorzieningen.
- actief beleid voeren voor de ontwikkeling van een aantal watersportboulevards.

C.3.2.4. Dagrecreatie (paragraaf 4.6 discussienota)

Onder voorwaarde van een goede inpassing in de omgeving en een goede locatiekeuze, inclusief bereikbaarheid, dient actief beleid geformuleerd te worden om aan dagattracties ontwikkelingskansen te geven. Hierbij ligt de nadruk op dagattracties die, aansluitend op het groenblauwe imago van onze provincie, zich toeleggen op educatie en vermaak (edutainment).

D. Bewoonbaar Zeeland

D.1. Wonen en de woonomgeving (paragraaf 5.1 discussienota)

Hoewel de onlangs verschenen (rijks)nota Ruimte vasthoudt aan de bundeling van wonen en werken en een optimale benutting van bestaand bebouwd gebied als nadrukkelijke doelstelling formuleert, geeft de nota ook meer ruimte voor regionaal maatwerk.

In de provinciale woonvisie wordt deze ruimte ingevuld door de consument centraal te zetten. Er moeten meer woningen gebouwd worden om te kunnen voldoen aan de wensen van de woonconsument en de gematigde groeiambities te verwezenlijken. Dit betekent echter ook dat er meer aandacht besteed moet worden aan de gevolgen voor de bestaande woningvoorraad.

Leegstand en verpaupering dienen bestreden te worden.

Om hier invulling aan te geven wordt minder gestuurd op kwantiteit (contingenten), meer op kwaliteit, en wordt meer ruimte geboden voor regionaal maatwerk. (Samenwerkende) gemeenten bepalen voortaan de omvang, samenstelling en spreiding van de woningbouw over de kernen. Om de bundelingsdoelstelling te concretiseren wordt voor de groei van de woningvoorraad een vaste verhouding bepaald tussen het stedelijk gebied (de stedelijke ontwikkelingszones uit het streekplan) en (de kernen in) het landelijk gebied van ieder 50%. Het bouwprogramma voor het stedelijk gebied wordt volledig vrijgegeven. Uit oogpunt van zorgvuldig en effectief ruimtegebruik zal worden gestimuleerd dat 50% van de woningbouw wordt gerealiseerd binnen bestaand bebouwd gebied (uitgaande van de grens bestaand bebouwd gebied in het jaar 2000). Om uitvoering te kunnen geven aan dit beleid en invulling te kunnen geven aan de kwalitatieve doelstellingen (o.a. doelgroepenbeleid) wordt het instrument van de planningslijsten woningbouw ingevoerd.

D.1.1. Kernen in het landelijk gebied

Momenteel worden er in het landelijk gebied dragende kernen¹ en overige woonkernen onderscheiden. Deze kernentypologie houdt onvoldoende rekening met verschillen in schaal, aard, functie, karakter en identiteit van de kernen en hun omgeving. Mede in het licht van de nota 'Organisch groeien' en de provinciale woonvisie én in overleg met de regio, wordt daarom in het kader van het omgevingsplan onderzocht of een meer gedifferentieerde kernentypologie, die meer recht doet aan de specifieke problematiek van de regio, de identiteit van de afzonderlijke kernen, de sociale structuur en de kwaliteiten van de omgeving, maar wel de regionale verzorgende functie van de dragende kernen overleefd laat, wenselijk is.

Om de herstructureringsopgave van de kernen in het landelijk gebied te bevorderen en tevens de kwaliteiten in het landelijk gebied te kunnen waarborgen wordt in het omgevingsbeleid uitwerking gegeven aan vernieuwende instrumenten die hier invulling aangeven. Hierbij kan als voorbeeld gedacht worden aan het koppelen van de woningbouw op uitbreidingslocaties aan een maximumpercentage van de bestaande woningvoorraad in 10 jaar. Op basis de hiervoor aangegeven gedifferentieerde benadering van de kernen kan de regio in overleg met de provincie komen tot maatwerk: minder of geen uitbreiding bij de ene kern en meer bij de andere. Woningbouw binnen bestaand bebouwd gebied is vrij (zie voor voorwaarden D.1). Hiermee wordt invulling gegeven aan de doelstelling van optimale benutting van bestaand bebouwd gebied.

D.1.2. Bevorderen woonmigratie (paragraaf 4.1 + 5.1 discussienota)

Voor het omgevingsplan wordt vastgehouden aan het uitgangspunt van een gematigde groei van het aantal inwoners. Om dit te realiseren is een fors vestigingsoverschot noodzakelijk en een aanzienlijk hogere woningbouwproductie. Inzetten op vergrote woonmigratie draagt tevens bij aan het versterken van de regionale economie (verzorgend MKB, zorg economie, o.a. private klinieken). In het omgevingsplan wordt hieraan uitwerking gegeven aan het creëren van mogelijkheden voor wervende en aantrekkelijke woonmilieus die aansluiten bij de vraag van buiten Zeeland (markt voor landelijk wonen, bouwen voor ouderen, ruimte bieden voor semi-permanente bewoning). Het gaat om het realiseren van bijzondere projecten veelal in het landelijk gebied. Bij dergelijke vernieuwende projecten moet aansluiting worden gezocht bij de (cultuur)historische bebouwingspatronen in onze provincie en het karakter van het landelijk gebied. Realiseren van hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit staat centraal. Dit dient op een zodanige wijze te gebeuren dat de vitaliteit en de kwaliteit van het Zeeuwse platteland erbij gebaat zijn. De nader te benoemen elementen en waarden (zie E.1) zijn maatgevend bij de uitvoering.

D.1.3. Wonen als kostendrager

Wonen in het landelijk gebied is populair en gezien de ontwikkelingen in de landbouw ontstaat er ruimte voor nieuwe functies. Met deze ruimte dient zorgvuldig omgesprongen te worden. Het bouwen van woningen in het landelijk gebied, naast de in de provinciale woonvisie geformuleerde ambities, is dan ook alleen mogelijk wanneer hiermee tevens een bijdrage wordt geleverd aan de realisatie van publieke doelen die doorgaans door overheden gefinancierd dienen te worden. In het kader van het omgevingsplan wordt onderzocht hoe wonen in het landelijk gebied een bijdrage kan leveren aan de realisatie van publieke doelen en wordt uitwerking gegeven aan provinciaal beleid op dit vlak.

D.1.4. Stedennetwerk (paragraaf 5.1 discussienota)

De vier Zeeuwse steden vervullen een bijzondere rol ten behoeve van de vitaliteit en het voorzieningenniveau van de gehele provincie. Door de nieuwe infrastructuur van de Westerscheldetunnel is de relatie tussen de steden alleen nog maar intenser geworden. Waar mogelijk dient de provincie een bijdrage te leveren aan deze rol die de steden voor heel Zeeland vervullen. Uitgangspunt hierbij vormt een verregaande samenwerking tussen de steden in stedennetwerkverband. Bovendien biedt verregaande samenwerking de mogelijkheid om onderlinge afstemming te realiseren en gezamenlijke kansen te benutten.

D.1.5. Cityleisure (paragraaf 5.2 discussienota)

Het functioneren van de stad als vrijetijdsumgeving verandert sterk. Het gaat hierbij om onderwerpen als: sport, cultuur, voorzieningen en (perifere) detailhandel, de binnenstad versus de stadrand. Sectorale grenzen, die in het verleden nog houvast boden voor (ruimtelijke) concepten, bestaan niet

¹ In het vigerende streekplan zijn de kernen Zierikzee, Hulst, Oostburg en Tholen aangewezen als dragende kern. In de afgelopen beleidsperiode heeft deze aanduiding als dragende kern een positieve bijdrage geleverd aan de ontwikkelingen in de betreffende regio.

meer. Daarom zal in het omgevingsbeleid worden ingezet op het beter benutten van de stad als vrijetijd domein en het ontwikkelen van een visie op de geschetste tendensen. Inzet is in ieder geval dat de visie helder maakt welke ontwikkelingen in Zeeland wenselijk en mogelijk zijn. Een en ander zal in samenwerking met de steden opgepakt worden.

D.2. Bouwen en water (paragraaf 5.3 discussienota)

De waterhuishouding vormt een belangrijk aspect bij het maken van locatieafwegingen. Het vormt echter niet het enige aspect. Ook andere aspecten spelen hierbij nadrukkelijk een rol. Hierbij kan gedacht worden aan de bereikbaarheid, huidig gebruik of milieuaspecten.

D.3. Veiligheid

D.3.1. Externe veiligheid (paragraaf 5.4 discussienota)

Ten behoeve van de externe veiligheid wordt ingezet op een optimaal voorzorgsbeleid, dit sluit aan bij de keuze voor duurzame ontwikkeling. Bij de invulling van de (provinciale) beleidsruimte, die de aangescherpte nationale regelgeving biedt, zal dit voorzorgsprincipe uitgewerkt worden door:

- Het oppakken van de regio's door de provincie op dit beleidsterrein.
- Een stringent en innovatief brongericht beleid. In gevallen met een hoog risiconiveau is toepassing van de standaard veiligheidsmaatregelen niet genoeg, maar wordt gestreefd naar inherent veilige processen.
- Een meer sturend locatiebeleid voor bedrijven waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt. Op lokale bedrijventerreinen worden alleen in uitzonderingssituaties risico's toegestaan die een uitstraling hebben tot buiten de inrichtingsgrens van het bedrijf. De uitstraling mag zeker niet tot buiten het bedrijventerrein gaan. Bedrijven met een hoog risiconiveau worden alleen op de grote haventerreinen toegestaan.
- Een relatie leggen met de (on)mogelijkheden van hulpverleningsdiensten en zelfredzaamheid van mensen die aan de risico's worden blootgesteld.

Deze uitgangspunten worden vooruitlopend op het omgevingsplan uitgewerkt in een beleidsvisie externe veiligheid.

D.3.2. Kustveiligheid (paragraaf 5.5 discussienota)

Voor de kustzone en de hierin gelegen primaire waterkering wordt een meervoudig gebruik van de ruimte voorgestaan. Aandachtspunten voor een integrale aanpak zijn o.a. de bebouwingscontouren uit de nota Ruimte, het natuurbeleid, de recreatieontwikkeling en de in het gebied van de zeekering gelegen bouwwerken.

Prioriteit ligt er bij de in Zeeland aangewezen zwakke kustschakels: de kust van West Zeeuwsch-Vlaanderen en de zuidkust van Walcheren. Naast de geformuleerde ambities in het gebiedsplan 'Natuurlijk Vitaal' voor West Zeeuwsch-Vlaanderen dient ook voor de zuidkust van Walcheren een integrale ontwikkelingsgerichte gebiedsvisie uitgangspunt te zijn voor de aanpak.

D.4. Windenergie (paragraaf 5.6 discussienota)

Gezien de ruimtelijke impact van de nieuwste generatie windmolens wordt in het omgevingsplan voor nieuwe projecten een verdergaande concentratie voorgestaan op een beperkt aantal grootschalige locaties. Hierbij wordt gedacht aan de locaties Neeltje Jans, Sloegebied en Kanaalzone.

E. Vormgeven aan ecologie en milieu

E.1. Zeeuwse identiteit (paragraaf 3.1 discussienota)

Inmiddels worden natuurwaarden voldoende beschermd in het provinciale beleid en liggen er voldoende mogelijkheden voor verdere ontwikkeling (EHS, Robuuste verbindingzone). Om het karakter en de identiteit van het landelijk gebied te kunnen behouden is het noodzakelijk om Zeeuwse waarden als rust, ruimte, duisternis, beeldkwaliteit, leefomgevingskwaliteit en cultuurhistorische eigenheid beleidsmatig te waarborgen en te versterken. Hiertoe dienen de elementen die bijdragen aan deze waarden per regio, in overleg met betrokken partners, te worden benoemd. Deze elementen en waarden zijn mede richtinggevend voor nieuwe ontwikkelingen.

Aangezien er per regio sprake is van verschillen, zal ook per regio bepaald worden hoe en in welke mate de benoemde elementen richtinggevend zijn voor nieuwe ontwikkelingen, zodat op basis van een integrale afweging duidelijke keuzes gemaakt kunnen worden. De doorwerking van deze keuzes wordt beleidsmatig gewaarborgd in het omgevingsplan. Daarbij kunnen op voorhand een drietal strategieën worden onderscheiden (bescherming, behoud door ontwikkeling, nieuwe ontwikkeling). En als dan gekozen wordt voor een strategie van (behoud door) ontwikkeling dan is de inzet zo in te richten dat de ruimtelijke kwaliteit en identiteit worden versterkt. De inbreng vanuit architectuur, vormgeving, cultuurhistorie en de kunsten moet ruimtelijke ontwerpen verrijken (culturele planologie).

E.1.1. Het nationaal landschap

Het Zeeuwse nationale landschap bestaat uit Walcheren, de zak van Zuid-Beveland en West Zeeuwsch-Vlaanderen. De provincie stelt per gebied een integraal uitvoeringsprogramma op, waarbij het principe 'behoud door ontwikkeling' het uitgangspunt vormt. Dit betekent dat deze gebieden zich op alle kapitalen (zowel ecologisch, als sociaal-cultureel en economisch) optimaal moeten kunnen blijven ontwikkelen.

Voor de woningbouwontwikkeling in deze gebieden dient dan ook, in het verlengde van de voorwaarden vanuit de nota Ruimte, in overleg met de regio en in afstemming met het rijk invulling gegeven te worden aan Zeeuws maatwerk. Hierbij staat de realisatie van kwalitatieve doelstellingen centraal (zie D.1.).

Het benoemen van kernkwaliteiten (zoals bedoeld onder E.1) is voor de nationale landschappen een vereiste van het rijk. Bij de provinciale invulling hiervan gaat het niet alleen om het benoemen van de natuurlijke kwaliteiten, maar ook om de culturele kwaliteiten, de gebruikskwaliteiten (o.a. recreatief (mede)gebruik) en de beleevingskwaliteiten in deze gebieden.

Aanvullend hierop wordt het nationale landschap in het omgevingsplan definitief begrensd.

E.1.2. Het landschapsnetwerk (paragraaf 3.2 discussienota)

Het landschapsnetwerk bestaat uit een combinatie van natuur en landschap, toeristisch-recreatieve infrastructuur en water. Het biedt door verschillende opgaven in het landelijk gebied samen te brengen mogelijkheden om waardevolle gebieden met elkaar te verbinden, er optimaal van te genieten en in te spelen op trend van actieve recreatie. De landschappelijke kwaliteiten, de waterhuishouding en de behoefte van de recreant (verbindingen met recreatiecentra en stedelijke gebieden) zijn daarbij bepalend voor de inrichting van het netwerk.

Realisatie van een provincie dekkend landschapsnetwerk is een zaak van samenwerkende partners, waarbij de provincie zich in eerste instantie toelegt op een rol als initiator van de samenwerking.

Daarnaast ligt er rond de meest aantrekkelijke plekken voor natuur en recreatie ook nadrukkelijk een provinciale taak bij de uitvoering, realisatie (en financiering) van een landschapsnetwerk. Het omgevingsplan dient uitwerking te geven aan inhoud, aanpak en organisatie.

E.1.3. De deltawateren (paragraaf 3.4. discussienota)

In het omgevingsplan moet vast worden gehouden aan de ambities uit de integrale visie voor de deltawateren. Het doorvertalen van de geformuleerde ambities naar concrete projecten en uitvoering daarvan vormen de volgende stappen. Prioriteit ligt bij het Volkerak-Zoommeer en het Veerse Meer. Voor realisatie (en financiering) van projecten dienen coalities van belanghebbenden gevormd te worden. De provinciale inzet richt zich in eerste instantie op het aangaan van deze coalities en het in afstemming met het rijk opstellen van een ontwikkelingsprogramma zuidwestelijke delta.

De bestaande zonering in de beleidsplannen voor de deltawateren vormt het vertrekpunt voor verdere ontwikkelingsmogelijkheden. Nieuwe ontwikkelingen worden in relatie tot dit vertrekpunt integraal afgewogen. In het verlengde hiervan zal tevens in kaart worden gebracht in hoeverre de huidige beleidsplannen voor de deltawateren op basis van het nieuwe omgevingsbeleid, voor specifieke onderdelen, gewijzigd dienen te worden.

E. 2. Ontkoppeling milieu en economie (paragraaf 3.3 + 6.4 discussienota)

In het omgevingsplan dient ten behoeve van de ontkoppeling van milieu en economie onderscheid gemaakt te worden naar schaalniveau. Voor de milieuthema's die betrekking hebben op de hogere schaalniveaus (bijv. de klimaatverandering) levert de provincie een bijdrage aan het landelijke en Europese beleid zoals ondermeer afgesproken in de convenanten. De provinciale inzet is daarmee volgend.

Het provinciale beleid richt zich voor de regionale milieuthema's (geluidhinder, luchtkwaliteit, externe veiligheid, e.d.) op het voorkomen van herkoppeling. Aangezien provinciale inspanningen op deze thema's een direct aanwijsbaar effect hebben op de gezondheid en veiligheid in onze provincie wordt hier prioriteit aan gegeven. Aansluitend op het wettelijk instrumentarium zullen, in het kader van het *omgevingsplan, kansrijke innovatieve strategieën (transities) worden verkend. Ingangen kunnen zijn:* het zoeken naar die investering die naast economisch innovatief ook voor het milieu innovatief is (duurzame innovatie), het zoeken naar slim locatiebeleid, het doen van gecombineerde investeringen in economie en omgevingskwaliteit, enz.

Transitiemanagement komt voort uit het (nationale) milieubeleid, maar kan evenzeer ook op de andere beleidsterreinen ingezet worden. Het is een aanpak voor complexe, hardnekkige problemen die vragen om creatieve oplossingen, het zoeken naar nieuwe wegen. In het kader van de verdere uitwerking van het omgevingsplan worden door de provincie kansrijke transitiepaden verkend en uitgewerkt. Deze kunnen zoals hierboven aangegeven liggen op het vlak van de in deze paragraaf geformuleerde opgaven, maar ook op andere thema's (b.v. plattelandsontwikkeling, waterkwaliteit, energievoorziening).

E.3. Diffuse bronnen (paragraaf 3.5)

Om tijdig te kunnen voldoen aan de normen en eisen die gesteld worden vanuit de Kaderrichtlijn Water wordt met een hoog ambitieniveau ingezet op het verbeteren van de waterkwaliteit. De aanpak van diffuse bronnen, als grootste vervuiler, vergt extra aandacht. Daarbij dient nadrukkelijk aangesloten te worden bij de regionale mogelijkheden, zodat een goede overgang naar de nieuwe Europese normen kan worden gerealiseerd.

F. Beheer en instrumenten

F.1. Ontwikkelingsgerichte en uitvoeringsgerichte benadering (paragraaf 6.1 + 6.2 discussienota)

Het versterken van de ontwikkelingsgerichte en uitvoeringsgerichte benadering is belangrijk. Een concrete uitvoeringsgerichte agenda zal daarom een centrale plaats innemen in het omgevingsplan. Deze uitvoeringsagenda zal gezamenlijk met en in overleg met de regio's de gemeenten en met maatschappelijke organisaties opgesteld moeten worden. Elementen uit de provinciale uitvoeringsagenda zijn:

- provinciale speerpuntprojecten (provincie initiatief en trekker),
- regionale (gemeentelijk) majeure speerpunten (de regio heeft initiatief, provincie en regio trekken gezamenlijk),
- overige projecten en afspraken (de regio, de gemeente heeft initiatief, de provincie faciliteert),
- regionale complexe knelpunten en problemen; deze zijn een opstap voor gezamenlijk zoeken naar oplossingsrichtingen.

Deze aanpak leidt tot het provinciebreed komen tot het benoemen van de belangrijkste opgaven voor het omgevingsbeleid, opgesteld in samenwerking met de relevante partijen. Ook de uitvoering van de agenda en de realisatie van projecten zal in samenwerking met deze partijen vorm gegeven worden. Afhankelijk van de aard en omvang van de projecten op de uitvoeringsagenda zal de rol van de provincie daarbij dus kunnen verschillen.

Belangrijk element bij het versterken van duurzame ontwikkelingspolitiek, ontwikkelingsplanologie is het samenbrengen van private en publieke initiatieven, van private en publieke middelen. In verschillende projecten wordt al getracht hier invulling aan te geven. Van de provincie mag hierop een duidelijke visie verwacht worden. Een visie die dienst kan doen als algemene aanpak voor ontwikkelingen volgens het vóór wat, hoort wat principe (inclusief rood voor groen). Het omgevingsplan dient hiertoe op de eerste plaats de kaders waarbinnen maatschappelijke initiatieven kunnen worden ontwikkeld aan te geven. Het resultaat komt voort uit een proces van participerende belanghebbenden. Op de tweede plaats dient in het omgevingsplan uitwerking gegeven te worden aan de rol van de provincie als mee investerende overheid die zelf ook risico's durft te nemen.

Het vigerende gebiedenbeleid is een instrument en werkwijze om de ontwikkelingsgerichte benadering van het omgevingsbeleid en de regionale regisseursrol in te vullen en te versterken.

Lopende projecten zullen worden voortgezet. Per gebied moet een realistisch ambitieniveau worden gehanteerd. In het omgevingsplan zal hier nader op in worden gegaan.

Nieuwe initiatieven volgen uit de uitvoeringsagenda van het omgevingsplan. Deze gaat uit van het provinciedekkend maken van afspraken over provinciale en regionale speerpunten en opgaven. De organisatie van de uitvoering zal per geval verschillen en kan variëren van sectorale uitvoering, uitvoering via een projectorganisatie, opstellen van een gezamenlijke gebiedsverkenning (bij complexe knelpunten), enz.

Op Rijksniveau wordt gewerkt aan een Investeringsfonds Landelijk Gebied. Deze zal leiden tot andere werkwijzen en afspraken. Onder andere een provinciedekkende gebiedsaanpak is daarbij in discussie. Bovenstaande aanpak gaat uit van het provinciedekkend uitvoering geven aan het omgevingsbeleid en biedt daarmee de mogelijkheid in te spelen op het ILG. Daarbij zal de provincie trachten haar rol in de integrale programmering te versterken.

In het omgevingsplan zullen concrete en afrekenbare doelen worden geformuleerd. Ook dit aspect zal de uitvoerbaarheid van het plan vergroten. Dit geldt in het algemeen voor het plan en in het bijzonder voor de relatie tussen de provincies en de waterschappen. Landelijk is een discussie gaande over deze relatie. Doel is hierover meer helderheid te verschaffen, mede ingegeven door de opgaven, die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn Water en het Nationaal Bestuursakkoord Water. Hoe de afloop van die discussie er ook moogte uitzien, duidelijk is wel, dat de provincie in haar omgevingsplan concrete afrekenbare doelen moet formuleren. Niet alleen voor zichzelf, maar ook richting de waterschappen. Het spreekt voor zich dat dit alleen maar in goed onderling overleg kan gebeuren.

Naar verwachting zal ook de nieuwe Wet ruimtelijke ordening meer handvatten bieden voor een ontwikkelingsgerichte benadering.

Onverlet blijft daarnaast de rol van de provincie en het provinciale omgevingsbeleid in het beschermen van bestaande kwaliteiten. (o.a. de nieuwe provinciale verordening RO). Het omgevingsplan zal aangeven op welke wijze deze nieuwe instrumenten ingezet zullen worden.

F.2. Handhaving (paragraaf 6.3 discussienota)

Uitgangspunt voor de provinciale handhavingsstrategie is het versterken van het project- en planmatige aanpak, de integrale organisatie (ook bij de provincie) en samenwerking met de partners in de regio.

G. Tot slot

De in deze nota geformuleerde hoofdlijnen zullen sturend en kaderstellend zijn bij het opstellen van het eerste omgevingsplan Zeeland. Daarbij gaat het niet zozeer om de letterlijke kaders maar veel meer om de kernboodschap. En die is, samenvattend, dat vanuit het omgevingsplan een bijdrage geleverd moet worden aan de voor Zeeland noodzakelijke economische en sociaal-culturele dynamiek. Tegelijkertijd moet het omgevingsplan de inspanningen aangeven de zo geroemde kernkwaliteiten van de regio verder te versterken en te ontwikkelen. Omdat dynamiek en ontwikkeling kernbegrippen zijn zal de samenwerking in de regio cruciaal zijn. Voor de realisatie van de doelstellingen zal de provincie voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van initiatieven van en samenwerking met medeoverheden en private partijen, ondernemersinitiatieven. Daarom moet ook bij het opstellen van het omgevingsplan al deze samenwerking worden gezocht.