

Ruimte

Milieu



Een discussienota over het nieuwe Zeeuwse omgevingsplan

Koersen voor onze omgeving

Water





Een discussienota over het nieuwe Zeeuwse omgevingsplan

Koersen voor onze omgeving

Inhoud

1. Inleiding	5
2. Speelveld en uitgangspunten	8
3. Vormgeven aan ecologie en milieu	13
3.1. Rust, ruimte, beeldkwaliteit en cultuurhistorie ...	13
3.2. Het Zeeuwse landschapsnetwerk	16
3.3. Ontkoppelen milieu en economie	17
3.4. De uitdagingen in de deltawateren	19
3.5. Diffuse bronnen	20
4. Omgaan met economische dynamiek	22
4.1. Plattelandsontwikkeling en de landbouw	22
4.2. Aquacultuur	26
4.3. Water voor de landbouw	26
4.4. Zeehavens in harmonie met de omgeving	28
4.5. Bedrijventerreinenstrategie	30
4.6. Dag- en verblijfsrecreatie	34
4.7. De Zeeuwse watersport	36
5. Bewoonbaar Zeeland	38
5.1. Kwaliteit van wonen en woonomgeving	38
5.2. City-leisure	41
5.3. Bouwen en water	43
5.4. Externe veiligheid	44
5.5. Kustveiligheid	45
5.6. Zeeland koploper klimaatbeleid?	47
6. Beheer en instrumenten	49
6.1. Gebiedenbeleid	49
6.2. Een vóór wat, hoort wat principe?	51
6.3. Meerkleurenhandhaving	52
6.4. Transitiepaden	54

1. Inleiding

Binnenkort kun je de Zeeuwse bolus overal in Nederland terugvinden in de schappen van 's lands grootste kruidenier, waardoor je overal kunt genieten van een 'stukje' Zeeland. Maar genieten van Zeeland doe je natuurlijk vooral in Zeeland zelf. Als inwoner of als recreant van de Zeeuwse omgeving.

Uit onderzoek is gebleken dat Zeeuwen over het algemeen meer tevreden zijn over hun (woon)omgeving dan de gemiddelde Nederlander. Iets wat we graag zo willen houden.

Voor nieuwe ontwikkelingen is een zorgvuldige benadering van onze omgeving dan ook van belang. Dat kan overigens niet betekenen dat er straks niks meer in Zeeland kan en dat alles bij het oude moet blijven. Juist dynamiek is van belang voor een vitale omgeving. Wel zullen er keuzen moeten worden gemaakt en koersen bepaald: koersen voor onze omgeving!

Omgevingsplan: 3 in 1

Het omgevingsplan Zeeland wordt een plan waarin het provinciaal beleid voor ruimtelijke ordening, milieu en water, alsook het sectorbeleid voor natuur, landschap en wonen geïntegreerd zullen worden. Het plan wordt de wettelijke opvolger van het streekplan Zeeland, het milieubeleidsplan Groen Licht en het waterhuishoudingsplan Samen Slim met Water, drie in één dus. De drie afzonderlijke provinciale plannen hebben een looptijd tot en met 2006 en dienen daarom nu geactualiseerd te worden.

Met het omgevingsplan, als één van de speerpunten uit de Statenagenda, kiest de provincie voor een nieuwe planvorm. Echter niet zozeer de vorm is belangrijk, maar veel meer wat we daar inhoudelijk mee willen bereiken: meer dan in het verleden uitgaan van de samenhangende maatschappelijke vraagstukken en komen tot een eenduidige, efficiënte en effectieve bestuurlijke inzet en concrete resultaten. De uitdagingen waar de Zeeuwse samenleving voor staat, staan daarbij centraal. Bovendien komen er minder provinciale beleidsnota's, wat het beleid transparanter en overzichtelijker maakt.

Discussienota

De voorliggende discussienota is de eerste stap op weg naar het nieuwe plan. Het is een verkennende nota die de problematiek schetst en beleidsrichtingen aanreikt. De nota maakt duidelijk waar de provincie over gaat en waar niet en verkent binnen die randvoorwaarden beleidsruimte en beleidsopties. Op diverse plaatsen wordt stelling genomen of worden verschillende mogelijke beleidsvarianten naast elkaar gezet. De geschetste beleidsvarianten worden open aan u voorgelegd, zonder standpunt vooraf van Gedeputeerde Staten. Zo kan daadwerkelijk sprake zijn van een open discussie en een gezamenlijke zoektocht naar de beste koers voor het omgevingsplan. De discussienota geeft géén volledig overzicht van alle aspecten van het provinciaal omgevingsbeleid. De bestaande plan-

nen zijn nog volop in uitvoering en grote delen van deze beleidsuitvoering zal ook tijdens en na de discussie worden voortgezet. Alleen op onderwerpen die sturend zijn en waar op hoofdlijnen beleidskeuzes nodig zijn, wordt in de discussienota ingegaan.

Omgevingsbalans

Aan het begin van een nieuwe beleidscyclus is het belangrijk de resultaten en effecten van de bestaande beleidsplannen te kennen. Daarom is een integrale evaluatie van de drie beleidsplannen uitgevoerd. De uitkomsten zijn te vinden in de omgevingsbalans en de resultaten worden meegenomen in de discussienota en in de verdere beleidsuitvoering.

Discussie en kaderstelling

Op basis van deze nota en de daarover te voeren discussies zullen Provinciale Staten in het najaar de kaders voor het omgevingsplan Zeeland vaststellen, geheel overeenkomstig de duale spelregel. Maar de Staten willen dat niet doen voordat zij de opvattingen uit de Zeeuwse samenleving hebben gehoord. In de periode van mei tot oktober 2004 is de discussie geopend. Op de provinciale website is een discussieruimte ingericht en kunnen statenfracties benaderd worden. Verder zullen gericht enkele bijeenkomsten worden georganiseerd. Kijk op www.zeeland.nl voor de mogelijkheden en het programma.

Procedure

Na een interne, op het proces gerichte, startnotitie vormt de discussienota de eerste stap naar een nieuw omgevingsplan. De figuur op de volgende pagina geeft een overzicht van het totale planproces met de bijbehorende producten.

Leeswijzer

De kern van deze discussienota wordt gevormd door de hoofdstukken 3 tot en met 6. In deze hoofdstukken worden de inhoudelijke onderwerpen voor het omgevingsbeleid nader uit-

gewerkt. Per onderwerp wordt ingegaan op de provinciale beleidsruimte en wordt een analyse van de huidige situatie inclusief eventuele ontwikkelingen gegeven. Ieder onderwerp wordt afgesloten met een duidelijke stellingname of varianten voor beleid, die als basis voor de discussie dienen. Per onderwerp kunnen meerdere stellingnames en varianten naast elkaar worden aangereikt.

Stellingname:

Een stellingname doet een concreet en eenduidig voorstel voor de te kiezen beleidsrichting. De analyse van het betreffende onderwerp wijst in één duidelijke richting. Deze richting is samengevat in de stellingname. De discussie moet erover gaan of deze richting inderdaad de goede is.

Varianten:

Varianten schetsen meerdere mogelijke koersen voor beleid. De analyse van het onderwerp geeft aan dat de provincie kan kiezen uit meerdere opties als inzet voor het omgevingsbeleid. De discussie moet gaan over welke variant de voorkeur heeft, A, B of C.



Omgevingsbalans 2003
mei 2004



Discussienota
Koersen voor onze omgeving
mei 2004



Ontwerp-omgevingsplan
mei 2005



Definitieve omgevingsplan
mei 2006

Continuïteit in beleid

"Rust, ruimte en natuur aan de ene kant en een dynamisch woon- en werkmilieu aan de andere kant bijten elkaar niet, zolang er sprake is van een duidelijke scheiding op het schaalniveau van de hoofdstructuur...". De kustgebieden, het stedennetwerk en de havens, het Nationaal Park de Oosterschelde of de Zak van Zuid Beveland zij leveren allemaal een bijdrage aan de heldere Mondriaankleuren van Zeeland, zoals die in de nota Thema's voor de toekomst worden omschreven. Op basis van de provinciale hoofdstructuur zijn in de vigerende plannen (streekplan, milieubeleid, waterbeleid, natuur, wonen) beleidskeuzes gemaakt en wordt gewerkt aan de uitvoering. Niet al deze keuzes behoeven opnieuw ter discussie gesteld te worden. En als daar wel aanleiding toe is, moet het vigerende beleid nadrukkelijk bij de beschouwing worden betrokken (betrouwbare overheid!). Enkele belangrijke aspecten uit het vigerende beleid zijn:

- * De realisatie van de ecologische hoofdstructuur (EHS);
- * Het vergroten van de ruimte voor water, zoals uitgewerkt in de deelstroomgebiedsvisie;
- * Het bundelen van wonen en werken in de steden en dragende kernen, het terughoudend omgaan met woningbouw in de zones daarbuiten en de inzet voor het stedennetwerk;
- * De functie van de midden-Zeelandroute in relatie tot de Zeeuwse hoofdstructuur;
- * De zonering in de verschillende deltawateren;
- * De inzet op bodemsanering en stads- en dorpsvernieuwing;
- * Het bevorderen van duurzaam ondernemen en duurzame bedrijfsterreinen;
- * Strategie en uitvoering van de provinciale taken in de vergunningverlening, handhaving en de toetsing van bestemmingsplannen;
- * De inspanningen voor een vitaal platteland en de zonering landelijk gebied.

Dergelijke aspecten dragen bij aan het behoud van de provinciale hoofdstructuur en geven uitwerking aan de provinciale tweesporenbenadering die met de Strategische Visie nog maar eens werd herbevestigd.

Het discussiëren over de 'Koersen voor onze Omgeving' moet dan ook in het licht van de huidige provinciale hoofdstructuur worden gezien. Het is als een groot zeeschip dat zijn bestemming reeds heeft bepaald. De globale koers om deze bestemming te bereiken is vastgelegd, maar voortdurend zijn er bijstellingen van deze koers noodzakelijk om te kunnen anticiperen op de zich wijzigende omstandigheden. Deze discussienota richt zich dan ook op het bijstellen van de provinciale koers waar dit nodig is om het doel te bereiken. De uiteindelijke bestemming, een duurzame ontwikkeling van Zeeland, mag daarbij niet uit het oog verloren worden.

Hoofdstuk 1 gaat in op de rol van deze discussienota in het verdere proces van totstandkoming van het eerste omgevingsplan Zeeland. In hoofdstuk 2 wordt eerst ingegaan op het speelveld waarbinnen we als provincie bij het uitstippelen van koersen voor het omgevingsbeleid dienen te opereren.

Vervolgens wordt in dit hoofdstuk in gegaan op de keuzes die we als provincie, bijvoorbeeld in het kader van de Strategische Visie, al hebben gemaakt. Deze keuzes hebben als uitgangspunt gediend bij het opstellen van de discussienota.



2. Speelveld en uitgangspunten

In het verleden werd de wereld van de meeste mensen beperkt door de afstand die men binnen een dag bereizen kon. En aangezien de benenwagen het vervoermiddel bij uitstek was, betekende dit dat je niet of nauwelijks buiten de grenzen van je eigen dorp of van het eigen eiland kwam. Destijds was het nog zo dat wanneer het provinciebestuur vergaderde in Middelburg de Thoolse statenleden bleven overnachten in het Thoolse huis op het Abdijcomplex. Inmiddels is dat wel anders. De meeste Zeeuwen beschikken over een auto of reizen per trein en vliegtuig de hele wereld rond. Daarmee is de wereld kleiner geworden. Dit betekent echter niet dat alles daarmee ook overzichtelijker geworden is. Zeeuwse mosselen kun je overal ter wereld eten. Iets wat overigens ook geldt voor de Amerikaanse Big Mac of de Italiaanse pizza. 's Zomers liggen de Zeeuwse stranden vol met toeristen uit Duitsland of België, terwijl de Zeeuwen zelf vaak elders vertoeven.

Zoals wij naar de wereld om ons heen kijken, zo wordt ook naar Zeeland gekeken.

Het opstellen van integraal beleid voor de Zeeuwse omgeving is dan ook niet alleen een zaak van de provincie of van de provincie en haar provinciale partners. De manier waarop wij invulling geven aan het beleid voor de Zeeuwse omgeving wordt voor een deel buiten Zeeland bepaald en is tevens afhankelijk van trends en ontwikkelingen die zich hier, maar dus ook elders voordoen. Het overkomt ons als het ware. In bepaalde gevallen leidt dit tot positieve en in andere juist tot negatieve effecten. Het is van belang hier tijdig op te anticiperen en onze koers te bepalen binnen het speelveld dat ons wordt aange-reikt, zodat eventuele positieve effecten versterkt en negatieve effecten beperkt kunnen worden.

Het vormt een uitdaging om in het omgevingsplan Zeeland, vanuit een sterk zelfbewustzijn en gebaseerd op de eigen identiteit van onze provincie, in te spelen op trends en opgelegde kaders. Het omgevingsplan zal moeten zoeken naar typisch Zeeuwse oplossingen, waarbij de Zeeuwse identiteit centraal staat.

De Zeeuwse identiteit

Karakteristiek voor Zeeland is het water. De deltawateren, de eilandenstructuur en de overgang van zee naar land. Ontwikkelingen in Zeeland hebben veelal direct, dan wel indirect een relatie met het water. De deltawerken en de Westerscheldetunnel, het Nationaal Park de Oosterschelde en de Zeeuwse havens, maar ook de dijkenpatronen en kreekrestanten in het landelijk gebied of de beschikbaarheid van zoetwater voor de landbouw.

De ligging op de overgang van zee naar land brachten ons welvaart ten tijde van Michiel de Ruyter, maar zorgde er ook voor dat in de periode daarna, door de eilandenstructuur en een gebrekkige ontsluiting over land, de ontwikkeling van Zeeland enigszins achterbleef bij de omliggende gebieden. Waar de Randstad en de Vlaamse Ruit uitgroeide tot stedelijke concentraties op wereldschaal ontwikkelde Zeeland zich als groenblauwe oase. Het water levensbron van onze provincie en basis voor de Zeeuwse identiteit.

Trends & ontwikkelingen

De klimaatsverandering kent een duidelijke relatie met de delta. De bijbehorende rijzing van de zeespiegel en de verhoogde piekafvoeren van Rijn, Maas en Schelde zal als eerste in de delta tot consequenties leiden wanneer niet tijdig en adequaat wordt geanticipeerd. De rol van de provincie is daarbij tweeledig. Op de eerste plaats moet, ook voor de langere termijn, de veiligheid worden gegarandeerd en de wateroverlast worden beperkt. Daarnaast zal een bijdrage geleverd moeten worden aan het reduceren van broeikasgassen en het naleven van de afspraken uit het Kyoto-protocol.

Naast de klimaatsverandering zijn er uiteraard ook andere trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op het provinciale beleid voor de omgeving. De al eerder geschetste mondialisering als gevolg van de toegenomen mobiliteit is er een voorbeeld van. Een bijkomend verschijnsel hiervan is dat steeds meer bedrijven en organisaties die op de internationale markt opereren efficiënter moeten gaan (samen)werken om te kunnen blijven concurreren op dit niveau. Fusies en schaalvergro-

ting leiden er toe dat bepaalde voorzieningen mogelijk uit Zeeland zullen verdwijnen. De inspanningen van de provincie, onder andere in het kader van het stedennetwerk Scheldemondsteden, zijn er op gericht om een bepaald voorzieningenniveau in Zeeland te kunnen blijven garanderen.

Binnen de landbouw is een vergelijkbare tendens zichtbaar. De prijsondersteuning wordt langzaam afgebouwd en de agrarische ondernemer wordt daardoor steeds meer een speler op de wereldmarkt.

Ook de bevolkingsontwikkeling is van invloed op het omgevingsbeleid. Waar Nederland al jaren een tendens van ontgroening en vergrijzing laat zien, vormt Zeeland al even zo vele jaren de koploper als meest vergrijsde provincie van het land. Overigens moet daarbij wel worden opgemerkt dat de mate waarin onze provincie vergrijsd per gemeente verschilt. Zo vormen Borsele, Kapelle, Reimerswaal en Tholen qua leeftijdsopbouw 'jongere' gemeenten dan bijvoorbeeld Noord-Beveland of Sluis. Eén van de regionale verschillen waar we als provincie bij het formuleren van het omgevingsbeleid rekening mee moeten houden. Zeker ook omdat de roep om het behoud van de regionale identiteit steeds groter wordt.

Beleid

Beleidsmatig staat de wereld om ons heen niet stil. Op het gebied van ruimte, milieu en water zijn of worden diverse beleidsinitiatieven opgepakt en uitgewerkt die hun doorwerking dienen te krijgen in het provinciale omgevingsbeleid. In het kader van de nota Ruimte werkt het rijk aan de nationale ruimtelijke hoofdstructuur, waarin de ruimtelijke aspecten van het beleid van de ministeries van VROM, LNV, VWS en Economische zaken worden geïntegreerd. Hoewel de nota nog niet gereed is, liggen de accenten voor Zeeland in deze nationale hoofdstructuur waarschijnlijk bij het Nationaal Landschap, de delta en de havenontwikkeling. Van hieruit liggen er relaties met aangrenzende regio's als de Randstad, de Vlaamse Ruit en (West)-Brabant. Die relaties zorgen ervoor dat Zeeland geen eiland vormt, maar een speler binnen het (inter)nationale krachtenveld.



In het verlengde van de nationale hoofdstructuur zal het rijk zich in ieder geval meer dan in het verleden beperken tot de nationale speerpunten en de regio meer ruimte geven voor eigen beleidskeuzes.

Ook in de Agenda Vitaal Platteland, die gelijktijdig met de nota Ruimte uitkomt, zal uitvoering in de regio centraal staan.

Met betrekking tot het milieubeleid richt het rijk zich in het NMP4 met name op de hardnekkige milieuproblemen, het verbeteren van de veiligheid en de leefomgevingskwaliteit en het terugdringen van bedreigingen. Bij het oplossen van deze problemen verwacht de rijksoverheid veel van systeeminnovatie en maatschappelijke transformatieprocessen, ofwel transities. Het omgevingsplan Zeeland zal hier op provinciaal niveau een aanzet voor moeten geven.

Het waterbeleid uit de nota Waterbeheer in de 21^{ste} eeuw (WB21) en het nationaal bestuursakkoord water is reeds uitgewerkt in een deelstroomgebiedsvisie voor Zeeland. Binnen het provinciale omgevingsbeleid is het nu zaak om de doelstellingen uit het waterbeleid af te stemmen met de overige beleidsdoelstelling en vervolgens door te vertalen naar concrete acties.

Wet- en regelgeving

In het verlengde van de eerder geschetste trends en ontwikkelingen dient bij het opstellen van regionaal beleid zoals in het omgevingsplan Zeeland steeds meer rekening gehouden te worden met richtlijnen en regels die bepaald worden door Brussel. Echter ook op Rijksinitiatief zullen de wettelijke kaders voor het omgevingsbeleid flink veranderen. Zo is het ministerie van VROM met het traject van de herijking VROM-regelgeving, de regelgeving flink aan het herordenen.

In de kadertekst worden, zonder ook maar enigszins volledig te zijn, vier onderwerpen nader belicht, die naar verwachting van forse betekenis zullen zijn voor het omgevingsplan Zeeland.

Fundamentele herziening Wet ruimtelijke ordening (Wro)

In mei 2003 heeft het Kabinet een wetsvoorstel voor herziening van de Wet ruimtelijke ordening bij de Tweede Kamer ingediend. Het huidige wetsvoorstel heeft forse gevolgen voor de provinciale instrumentenkoffer en kent verschillende aanpassingen, zoals de afschaffing van het streekplan. In de plaats daarvan kan de provincie een structuurvisie opstellen. De huidige tijdsplanning gaat uit van inwerkingtreding van de herziene wet in 2006. Aanpassingen in het huidige wetsvoorstel zijn, naar aanleiding van de landelijke politieke discussie, nog mogelijk. De intentie van het omgevingsplan is door inzet van de beschikbare instrumenten zoveel mogelijk provinciale beleidsdoelen te realiseren. Daarom zal bij het opstellen van het plan zoveel mogelijk ingespeeld worden op de nieuwe instrumenten.

Kaderrichtlijn water (KRW)

De Europese kaderrichtlijn wil dat het waterbeheer binnen internationale stroomgebieden wordt afgestemd. Een uitgangspunt dat we kennen van Waterbeheer 21^{ste} eeuw. Doel van de richtlijn is verbetering van het aquatisch milieu te realiseren.

Normstellingen gekoppeld aan de Kaderrichtlijn zullen bindend zijn voor de lidstaten. Deze normen voor de chemische toestand van het grondwater zijn momenteel in discussie en worden vastgelegd in een zogenoemde dochterrichtlijn. De eerste signalen over deze normen hebben veel stof doen opwaaien.

Voor het Scheldestroomgebied wordt momenteel in de schoot van de internationale Scheldec commissie de handboeken voor de Kaderrichtlijn getest: het SCALDIT-project.

Richtlijn strategische milieubeoordeling (SMB)

De Europese richtlijn introduceert een strategische milieubeoordeling voor verplichte planfiguren. De beoordeling is gericht op het besluitvormingsproces van het plan en is bedoeld om in het planproces na te denken over mogelijke milieugevolgen.

De SMB richt zich op de fase vóór de vergunningverlening, de MER op de vergunningverleningsfase zelf.

Vanaf juli 2004 moet deze richtlijn vertaald zijn in de Nederlandse wetgeving. Gezien het strategisch karakter en de vaststelling als streekplan, waterhuishoudingsplan en milieubeleidsplan zal ook het omgevingsplan aan de richtlijn moeten voldoen. Er zal dus een SMB opgesteld moeten worden.

Vogel- en habitatrichtlijn en nieuwe NB-wet

De uitvoering van de Europese Vogelrichtlijn (1979) en Europese Habitatrichtlijn (1992) heeft geleid tot de aanwijzing van een aantal gebieden in Zeeland, waaronder alle deltawateren, als speciale beschermingszone. Het voor de Vogel- en Habitatrichtlijn-gebieden geldende toetsingskader roept thans nog vele vragen op. De wettelijke implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn vindt plaats door een herziening van de Natuurbeschermingswet. Een voorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer.

Alle Vogel- en Habitatrichtlijngebieden kennen nu reeds een bescherming op grond van artikel 6 van de Habitatrichtlijn. Dit betekent dat activiteiten in en rond deze gebieden dienen te worden getoetst op hun schadelijkheid voor de verschillende gebieden geldenden instandhoudingsdoelstellingen. Ook voor indicatieve plannen die als toetsingskader worden gebruikt, zoals het omgevingsplan, vallen naar het huidige inzicht onder de werking van dit artikel 6.

Afstemming

Het domein voor het omgevingsbeleid is de fysieke omgeving: ruimte, milieu en water. Gelijktijdig met het omgevingsbeleid wordt eveneens nieuw provinciaal sociaal-economisch beleid (PSEB) en sociaal-cultureel beleid (Beleidskader sociale zorg, *Cultuurnota*) ontwikkeld. Hierbij is, voor elk van de beleidsvelden, een voortdurende afstemming noodzakelijk om te komen tot integraal afgewogen provinciaal beleid. Het traject voor de ontwikkeling van het provinciaal sociaal-economisch beleidsplan en het sociaal-cultureel beleid loopt gelijk op met het omgevingsplan. Diverse bouwstenen voor deze discussienota zijn dan ook in samenspraak met de beleidsvoorbereiding van het PSEB uitgewerkt.

Verder ligt er een duidelijke relatie met het 'verbindende' verkeers- en vervoersbeleid (PVVP). Het PVVP is verleden jaar vastgesteld, uitgangspunt voor dit plan is een basisniveau voor veiligheid en bereikbaarheid per auto, openbaar vervoer en fiets voor heel Zeeland. Afhankelijk van de dominante ruimtelijke, economische of landschappelijke functies worden gebieds-

specifieke accenten aangegeven, dit biedt aanknopingspunten voor het omgevingsbeleid.

Strategische visie

Nog niet zo lang geleden heeft Provinciale Staten, na een uitgebreid debat met de Zeeuwse samenleving, een strategische visie vastgesteld. Rode draad in deze visie is dat Zeeland een provincie met een eigen karakter is. Dat moet behouden blijven. Kwaliteiten als rust en ruimte die in de vier stedelijke agglomeraties rond Zeeland niet meer voor handen zijn, maar in Zeeland nog wel, moeten worden gekoesterd. De ligging van Zeeland biedt de provincie kansen om creatief met haar toekomst om te gaan. De positieve aspecten van onze provincie moeten worden bewaakt en benut.

Deze rode draad is samengevat in het provinciale tweesporenbeleid, voor vitaliteit en kwaliteit. Zowel inzetten op het versterken van de eigenheid en kwaliteit van onze provincie als op een vitale ontwikkeling van steden en havens en de groenblauwe oase.

Deze strategische uitgangspunten zijn door de huidige Staten en het college herbevestigd en zijn daarmee ook uitgangspunt voor het omgevingsbeleid. Waar het nu om gaat is deze kaders in de beleidsontwikkeling voor de middellange termijn verder gestalte te geven en te implementeren. Dat is dus ook het punt waar de discussie over het nieuwe omgevingsplan begint.

Duurzame ontwikkeling

De hoofdlijn uit de strategische visie sluit nauw aan bij het streven naar duurzame ontwikkeling. Als het gaat om duurzame ontwikkeling worden vaak drie dimensies onderscheiden: mens, welvaart en omgeving. Deze drie dimensies worden vertaald naar drie kapitaalsvormen: sociaal-cultureel, economisch, milieu en natuur. Er is pas sprake van een duurzame ontwikkeling als de waarde van alle drie de kapitaalsvormen groeit. Het mag niet zo zijn dat het ene kapitaal groeit ten koste van het andere. Veel vooruitgang met natuurontwikkeling, maar een terugloop van de economische ontwikkeling is dus geen duurzame ontwikkeling. En economische groei moet gelijktijdig gepaard gaan met een dalende milieudruk. Dat laatste wordt ook absolute ontkoppeling genoemd, wat een uitgangspunt vormt in het collegeprogramma 'Alle zeilen bij' (zie kadertekst).

Rolopvatting

In tegenstelling tot een aantal jaren geleden staat de positie van de provincie als middenbestuurslaag in het huis van Thorbecke nu weer als een huis, de provincie als intermediaire en regionale gebiedsautoriteit. Dat wil overigens niet zeggen dat de provinciale rol- en taakopvatting dezelfde blijft. Deze verandert door de eisen van deze tijd, die weer vertaald worden in wettelijke kaders. Een voorbeeld hiervan is de fundamentele herziening van de Wet ruimtelijke ordening. De betekenis van dergelijke wijzigingen kunnen voor het provinciaal omgevingsbeleid aanzienlijk zijn. Het omgevingsplan moet inspelen op deze veranderingen en handvatten bieden om vernieuwde rolopvattingen te concretiseren en te instrumenteren.

Rol gemeenten

Eén van de voorbereidende bestuurlijke gesprekken die gevoerd zijn om te komen tot onderhavige discussienota is een miniconferentie met gemeentebestuurders. Aan elke regio was gevraagd aan te geven wat de belangrijkste agendapunten in het omgevingsplan zouden moeten zijn. Met als regio's: Zeeuwsch-Vlaanderen, de Bevelanden, Walcheren, Schouwen-Duiveland en Tholen. De inhoudelijke punten zijn verwerkt in de discussienota. Maar natuurlijk ging het ook over de onderlinge rolverdeling tussen provincie en gemeenten. Provincie, beperk je tot de hoofdlijnen die van provinciaal belang zijn en laat voor het overige (beleids)ruimte aan regio en gemeente. In regionaal verband zijn gemeenten goed in staat keuzes te maken. Geef ruimte voor maatwerk in de regio als de specifieke situatie daar om vraagt, bijvoorbeeld voor de woningbouw, de bedrijventerreinen en het platteland. De regio's staan in de startblokken om hun inbreng voor het omgevingsplan te leveren. Voor de provincie ligt er de opgave te bepalen wat de provinciale speerpunten zijn en beleidsruimte aan de regio's te laten. Dit vraagt dus ook een kaderstelling door Provinciale Staten die zich beperkt tot de hoofdlijnen en de inbreng van de regio's voedt.

Voor het omgevingsplan betekent dat:

- Meer nadruk gelegd moet worden op ontwikkelingskansen (duurzame ontwikkelingspolitiek) en het daadwerkelijk realiseren van de beleidsdoelen. Dit betekent dat het (provinciaal) uitvoeringsprogramma meer dan in het verleden centraal moet staan in het plan.
- Ambities alleen te verwezenlijken zijn in samenwerking met de diverse partners in de regio. Samenspraak en samenwerking moeten centraal staan zowel bij totstandkoming als uitvoering van het omgevingsplan. De gemeenten zijn bereid in regionaal verband mee te werken aan de vormgeving van

Milieu en economie: koppelen of ontkoppelen?

Milieu en economie ontkoppelen zegt weinig; we zullen moeten specificeren waarover het precies gaat en moeten aangeven waar het aansluit bij het provinciale schaalniveau.

In het advies van de VROMRaad (2002) over ontkoppeling worden vier hardnekkige milieubeleidsthema's aangeduid, en besproken naar noodzaak en mogelijkheid tot ontkoppeling:

- * uitputting van niet-vernieuwbare hulpbronnen
- * gebruik van vernieuwbare hulpbronnen
- * emissies en afval
- * aantasting van natuur en landschap (verlies aan soorten en biodiversiteit; gebrek aan natuur en landschap in de leefomgeving ten behoeve van rust en ruimte)

De vier genoemde thema's overziend, blijkt dat de eerste twee weinig aanknopingspunten opleveren voor een specifiek Zeeuws beleid. Het derde, voor zover het om gezondheidsbedreigende stoffen, teruglopende rust, stilte en duisternis gaat, heeft daarentegen wel specifiek betrekking op het provinciale beleidsniveau. Ook het vierde thema, 'natuur', blijkt veel perspectief te bieden. Vooral door de relatie met het ruimtelijke ordeningsbeleid is dit de provincie op het lijf geschreven. Het thema moet dan wel op een geheel andere wijze worden benaderd. Niet door het nastreven van ontkoppeling, maar juist door koppeling, namelijk van economie en natuur. Wonen, werken en recreëren met de (nieuwe) natuur en het water.

het omgevingsplan en met de waterschappen zijn, bijvoorbeeld in het kader van de deelstroomgebiedsvisie, al concrete afspraken gemaakt.

- Nadruk gelegd wordt op die zaken die van provinciaal belang zijn en dat daar prioriteit aan wordt gegeven. In aansluiting op het vorige punt betekent dat ook ruimte bieden voor regionaal maatwerk, en ruimte durven geven aan de medeoverheden. Decentraal doen wat decentraal kan.
- Alert zijn op kansen die de omgeving van Zeeland biedt, zowel provinciegrens als landsgrens overschrijdend. Niet alles kan de regio alleen oplossen. De provincie moet blijven trachten strategische allianties te sluiten.
- Meer uitgaan moet worden van een integrale aanpak en gebiedsgerichte oplossingen.
- Er gezocht wordt naar nieuwe creatieve oplossingen, bijvoorbeeld als het gaat om hardnekkige milieuproblemen. In aanvulling op de landelijke bijdrage mag ook van de provincie

vanuit de regionale insteek een bijdrage worden verwacht aan het tot stand brengen van transitiepaden (zie ook paragraaf 6.4).

In het omgevingsplan gaat het om een duidelijke visie op de toekomst, maar vooral ook om de vraag wat de provincie er (samen met anderen) aan kan doen om die toekomst te verwzenlijken.

Stellingname:

Uitgangspunten voor het provinciale omgevingsbeleid voor de middellange termijn zijn:

- de provinciale strategische visie, het tweesparenbeleid
- het streven naar duurzame ontwikkeling
- een moderne provinciale rolopvatting.

3. Vormgeven aan ecologie en milieu

Liggend in de monding van de stroomgebieden van Rijn, Maas en Schelde wordt Zeeland, als kustprovincie, grotendeels gevormd door de deltawateren. Ook een groot deel van de Zeeuwse kwaliteiten kent een nauwe relatie met de delta. De zilte Zeeuwse geur, het staren in de verte, de eeuwigdurende eb en vloedbeweging... Niet voor niets wordt Zeeland veelal de groenblauwe oase van Noordwest Europa genoemd. Het Nationaal Park de Oosterschelde, het waardevolle cultuurlandschap in de Zak van Zuid-Beveland, het verdrongen land van Saeftinghe en straks wellicht ook nog een Nationaal Landschap in delen van de Zeeuwse delta vormen een duidelijke blijk van erkenning van de kwaliteiten van het Zeeuwse landschap.

Kwaliteiten die het meest tot hun recht komen in een dynamische en vitale omgeving. Maar wanneer de dynamiek de overhand krijgt, kan dit ten koste gaan van een evenwichtige ontwikkeling van de drie kapita- len (economie, ecologie en sociaal-cultureel) en daarmee ten koste van een duurzame ontwikkeling.

3.1 Rust, ruimte, beeldkwaliteit en cultuurhistorie

Onderwerp:

De tweesporenbenadering vormt het uitgangspunt voor provinciaal beleid. Daarmee kiezen we voor kwaliteit en vitaliteit. Ondanks deze uitgesproken en breed gedragen keuze wordt niet direct duidelijk wat deze eigenlijk inhoudt. Waar kiezen we voor als provincie wanneer we het hebben over kwaliteit en (economische) vitaliteit. Het gaat dan om keuzes die gemaakt moeten worden die recht doen aan het streven naar behoud en versterking van de ruimtelijke en ecologische kwaliteiten enerzijds en het streven naar behoud en versterking van de economische vitaliteit anderzijds. In deze paragraaf komen de keuzes aan de orde die gemaakt worden op het gebied van kwaliteit, het omgaan met de Zeeuwse waarden.

Beleidsruimte:

Kiezen voor kwaliteit is niet alleen een zaak van de provincie. Op meerdere bestuursniveaus (Europa, rijk) wordt er, en is er in het verleden, gekozen voor kwaliteit. Dit heeft geresulteerd in beleid waar we ook als provincie dagelijks mee te maken hebben. Denk bijvoorbeeld aan de regelgeving ter bescherming van de milieukwaliteit (geluid, lucht en bodem) of de waterkwaliteit. En de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn of het verdrag van Malta ter bescherming van de archeologische waarden.

In het verlengde hiervan blijkt uit de discussie omtrent de nota beeldkwaliteit en de reacties dat er behoefte bestaat aan aan-

vullend beleid met betrekking tot het behoud van Zeeuwse waarden als beeldkwaliteit, maar ook rust, ruimte en cultuurhistorische eigenheid. De wijze waarop dit beleid vorm dient te krijgen behoeft echter nadere uitwerking en afstemming met gemeenten en andere Zeeuwse partijen. Hier ligt een uitdaging voor het omgevingsplan.

Analyse:

Waarom aandacht voor de Zeeuwse Waarden

De Zeeuwse delta is een unieke regio met talloze kwaliteiten. Kwaliteiten die we te danken hebben aan de ontstaansgeschiedenis van onze provincie of juist kwaliteiten die we als zodanig ervaren omdat ze elders in het zo dichtbevolkte Noordwest-Europa nog maar sporadisch aanwezig zijn. Rust, ruimte, natuurlijkheid, cultuurhistorie, duisternis of beeldkwaliteit zijn verzamelbegrippen voor de Zeeuwse waarden in onze omgeving. Bij nieuwe ontwikkelingen is een zorgvuldige benadering van deze waarden van belang. Allereerst omdat, wanneer eenmaal aangetast, herstel moeilijk is. Ten tweede hebben ze een functie voor de mens. Zo kan de rust en ruimte in Zeeland ontspannend werken, zowel voor inwoners als voor de recreant. En daarmee hebben ze bovendien een economische waarde door het genereren van toeristisch-recreatieve uitgaven en het bieden van een aantrekkelijk vestigingsmilieu voor bedrijven.

Maatwerk

Ondertussen worden de harde (natuur)waarden zorgvuldig beschermd en, ook in het provinciale beleid, bestaan er voldoende mogelijkheden voor verdere ontwikkeling (EHS,

Robuuste verbindingzones etc.). Rust, ruimte, duisternis, landschap, beeldkwaliteit en cultuurhistorische eigenheid: de minder tastbare waarden die maatgevend zijn voor de beleving van de Zeeuwse identiteit vragen om extra aandacht. Om hier invulling aan te geven is op de eerste plaats het verwerven van kennis en inzicht en op de tweede plaats maatwerk nodig. De beste aanpak is dit per gebied of regio nader uit te werken. In afstemming met de betrokken partijen en afhankelijk van de aanwezige waarden kan een strategie voor de inpassing van nieuwe ontwikkelingen worden bepaald. Zowel in de aanwezige waarden als de te kiezen strategie zullen er verschillen zijn tussen de regio's en ook binnen een regio. Het is belangrijk juist deze verschillen aan te geven. Hiervoor dienen de waarden eerst concreet geoperationaliseerd te worden.

Er zijn drie strategieën denkbaar die bij de regionale aanpak kunnen worden benut:

- * Behoud los van ontwikkeling: waarbij het beschermen en conserveren van de aanwezige kwaliteiten centraal staat, omdat de bestaande waarden daartoe verplichten en vernieuwing onvoldoende kansen biedt. (voorbeeld uit de praktijk: het land van Saeftinge, de Manteling).
- * Behoud dóór ontwikkeling: waarbij de essentiële kwaliteitsdragers worden benoemd en beschermd en deze het uitgangspunt voor nieuwe ontwikkelingen vormen, zodat nieuwe ontwikkelingen van toegevoegde waarde zijn voor het bestaande. (voorbeeld uit de praktijk: Staats-Spaanse linies).
- * Geen behoud, alléén ontwikkeling: waarbij al dan niet bestaande kwaliteiten en waarden worden opgegeven en wordt ingezet op de ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten. (voorbeeld uit de praktijk: Plan Tureluur, het Goese Meer).



Het leveren van maatwerk kan echter niet voorkomen dat er in bepaalde gevallen ook duidelijke keuzes gemaakt moeten worden. In de discussie over beeldkwaliteit kwam dit duidelijk naar voren. Zoeken naar een goed evenwicht tussen kwaliteit en vitaliteit is dan het credo. Dit hoeft overigens niet bij voorbaat te betekenen dat ontwikkelingen worden tegengehouden door het opstellen van regels. Door meer aandacht te vragen voor een aspect als beeldkwaliteit in de ontwerpfase kunnen ontwikkelingen beter worden ingepast. In het verlengde hiervan kan de provincie ervoor kiezen om actief mee te investeren in nieuwe ontwikkelingen om het behoud van de Zeeuwse waarden te kunnen blijven garanderen.

Bovendien kunnen, door het saneren van ongewenste situaties en het formuleren van provinciaal beleid hiervoor (zie ook paragraaf vóór wat, hoort wat principe), de Zeeuwse waarden worden versterkt.



Stellingname:

1. Het beleidsmatig waarborgen van Zeeuwse waarden als rust, ruimte, duisternis, beeldkwaliteit en cultuurhistorische eigenheid is noodzakelijk om de Zeeuwse identiteit te behouden. Deze kernkwaliteiten moeten integraal worden meegenomen in de beleidsafweging.
2. Per regio zijn er verschillen. Daarom moet per regio worden bepaald hoe, mede in relatie tot nieuwe ontwikkelingen, met bepaalde kwaliteiten moet worden omgegaan (inclusief de bijbehorende instrumentatie en middelen). De aangegeven strategieën (bescherming, behoud door ontwikkeling, nieuwe ontwikkeling) vormen hierbij het vertrekpunt.
3. Wie A zegt, moet ook B zeggen! In bepaalde gevallen zullen duidelijke keuzes gemaakt moeten worden. Het als provincie mee investeren in ontwikkelingen om het versterken van Zeeuwse waarden te garanderen maakt hier onderdeel van uit.

Natuurlijkheid

De natuurlijkheid van het Zeeuwse landschap manifesteert zich in de deltawateren, de grotere natuurgebieden, zoals de duinen, bossen en de kreken, maar ook in het agrarisch gebied. Water, wind, geur, geluid, duisternis en de eindeloosheid van het landschap spelen een grote rol in het ervaren van deze natuurlijkheid. Bij de Oosterschelde hoort de eeuwigdurende eb- en vloedbeweging, de soms onstuimige golven en de zilte geur. Zoals bij de duinen van Schouwen het stuivende zand, de fluitende vogels, de geurende vlierbloesem en de kudde grazende pony's horen.

In het agrarisch gebied is de invloed van de mens duidelijk zichtbaar en heeft natuurlijkheid een andere betekenis. Hier gaat het er om of elementen, structuren en activiteiten zich voegen in het agrarische landschap. De polder met de aan de smalle landbouwweg verspreid liggende boerderijen omgeven door erfbepanting, sommige nog met een oude Zeeuwse boerenschuur, het wuivende graan of de in de laagstaande zon glimmende pas geploegde klei en in de verte de met populieren beplante dijken roepen ook een zekere mate van natuurlijkheid op.

Hoe anders is de polder met zijn prefab varkensstallen, het spiegelende glastuinbouwcomplex met de 's ochtends van verre zichtbare oranje gloed van de assimilatiebelichting, de dominerende hoogspanningsmasten en de uit de eerste de beste catalogus gekozen nieuwbouwwoning als vervanger voor het arbeidershuisje dat er eerst stond.

Cultuurhistorische eigenheid

Zonder Zeeuwen géén Zeeland. De identiteit en het karakter van onze provincie worden in grote mate bepaald door het verleden en dan met name door de menselijke invloeden waaraan ze door de loop van jaren heeft blootgestaan. De worsteling met het water, de handel met overzeese gebieden en het bewerken van de landbouwgronden heeft Zeeland gemaakt tot wat het nu is. Dijken, polders en vliedbergen, stads- en dorpsgezichten, buitenplaatsen of monumentale boerderijen. Overal om ons heen zijn er elementen uit dit verleden terug te vinden. Momenteel worden ze in het kader van de Zeeuwse Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) in kaart gebracht. De CHS biedt een geordend overzicht van de voornaamste cultuurhistorische kenmerken en waarden van een bepaald gebied.

Door cultuurhistorische elementen als kans en uitgangspunt te zien voor nieuwe ontwikkelingen wordt de cultuurhistorische eigenheid van een plek bewaard en blijven het karakter en de identiteit van onze provincie bewaard.

Ruimte

In Zeeland kun je ruimte nog echt beleven. Dit gevoel van ruimte wordt ingegeven door het ervaren van een bepaalde mate van openheid in het landschap. Een ervaring die wordt bepaald door het al dan niet aanwezig zijn van een begrenzing door opgaande elementen zoals dijken, bomen of bebouwing. Hoe verder dergelijke elementen van elkaar zijn verwijderd, des te groter wordt het gevoel van openheid en daarmee de ervaring van ruimte. Overal in Zeeland wordt deze ruimte op een andere manier ervaren. Een grootschalige open polder in Zeeuwsch-Vlaanderen is ruimer en voelt ook ruimer aan dan een heggelandschap in Zuid-Beveland.

Ook de gaafheid van een landschap vormt een belangrijk aspect bij de ervaring van het gevoel van ruimte. Wanneer aan een grote open polder een vreemd object wordt toegevoegd gaat de ervaring van de ruimte in deze polder verloren. Dat ene object domineert het beeld. Ook al is het slechts één gebouw en blijft de rest van het gebied onaangetast. Het gebiedsvreemde object heeft daarmee een negatieve uitstraling op de omgeving. Dit in tegenstelling tot een toevoeging die in overeenstemming is met de overige elementen in het landschap. Een dergelijke toevoeging zal als minder hinderlijk worden ervaren.

Wanneer in een polder met 15 boerderijen een zelfde soort boerderij wordt toegevoegd, wordt de ruimte weliswaar voller, maar vormt dit een acceptabele toevoeging.

Rust, duisternis en gezondheid

De natuur is voor veel mensen dé plaats bij uitstek om tot rust te komen. Niet alleen overdag, maar zeker ook 's avonds als de flonkering van sterren aan een heldere nachtelijke hemel een extra dimensie toevoegt aan de rust en stilte om je heen. Rust en duisternis zijn echter géén gegevenheid, maar staan onder druk.

De laatste jaren is de lichthinder door o.a. assimilatielampen in kassen, wegverlichting, verlichte sportparken of verlichte monumentale gebouwen enorm toegenomen. In het verlengde hiervan vindt onderzoek plaats naar de schadelijke effecten van lichthinder voor de volksgezondheid. Hoewel dit onderzoek zich nog in een uiterst pril stadium bevindt, en de precieze effecten voor mens en dier daarmee nog onzeker zijn, kan wel al worden aangetoond dat het effecten op onze gezondheid heeft (o.a. stress). Een reden te meer om zorgvuldig met duisternis om te gaan.

3.2 Het Zeeuwse landschapsnetwerk

Onderwerp:

Ontwikkeling van een landschapsnetwerk, bestaande uit een combinatie van natuur en landschap, toeristisch-recreatieve infrastructuur en water.

Beleidsruimte:

De bescherming van bestaande natuur en de ontwikkeling van nieuwe natuur (Ecologische Hoofdstructuur) is wettelijk geregeld en ligt vast in diverse plannen, onder andere in het *Natuurgebiedsplan Zeeland*. In 2018 zal de EHS gereed zijn. Een nieuwe aanvulling op de EHS is de realisering van het Zeeuwse deel van de Natte As, als landelijke robuuste verbindingzone. Hiervoor zijn de zoekgebieden reeds vastgelegd en zijn financiële middelen voor de uitvoering van de eerste tranche beschikbaar.

Binnenkort zal de deelstroomgebiedsvisie voor Zeeland worden vastgesteld, waarin de opgave voor extra waterberging is vastgelegd om wateroverlast in de toekomst binnen de perken te houden. Met de waterschappen zijn concrete afspraken gemaakt voor realisatie van de doelstellingen.

In de agenda Vitaal Platteland is de toegankelijkheid van het platteland een centraal thema. In de nota Ruimte zal waarschijnlijk bescherming worden geboden aan het landelijk netwerk voor wandelen en fietsen. En aansluitend hierop geeft het collegeprogramma aan dat zal worden nagegaan in hoeverre door aanleg, herstel en weer in functie nemen van fiets- en wandelpaden de aantrekkelijkheid van onze provincie kan worden vergroot.

Analyse:

Voor het landelijk gebied ligt er een aantal concrete (inrichtings)opgaven die, door ze te combineren, een fraaie ruggegraat kunnen leggen onder het Zeeuwse platteland: het landschapsnetwerk.

Natuur en landschap

Het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur van Zeeland zal voortvarend doorgezet worden. Met name de verbindende elementen (natte ecologische verbindingen, droge verbindingen, de dijkstructuren, cultuurhistorische elementen en de robuuste verbindingen) bieden kansen voor netwerkvorming. Aansluitend hierop is er behoefte aan meer mensgericht groen, gericht op de directe beleving van de dagelijkse omgeving van inwoner en toerist.

Toegankelijkheid

In het verlengde van de gebiedsprofielen uit het PVVP en het (nieuwe) actieplan Fiets kan Zeeland haar aantrekkelijkheid voor toerisme en recreatie vergroten door te zorgen voor een



uitstekend aanbod van land- en routegebonden activiteiten (wandelen, fietsen, skeeleren en paardrijden). De actieve toerist is een interessante doelgroep en past goed bij het streven naar duurzaam toerisme. Uitgangspunt vormt het bestaande netwerk voor fietsen, wandelen, skeeleren en paardrijden. In het kader van de herijking van het Actieplan Fiets wordt het systeem van knooppuntbewegwijzering opgepakt en wordt bezien in hoeverre het toeristische fietsnetwerk voldoende koppeling aan verblijfsrecreatie en dagrecreatieve voorzieningen biedt. Ook de kwaliteit van andere toeristische netwerken zal onderzocht en zo nodig verbeterd moeten worden, evenals het realiseren van mogelijkheden voor wissel- en overstappunten voor verschillende vormen van mobiliteit en het gebruik van GPS.

Water

Het creëren van extra ruimte voor water is een belangrijke inrichtingsopgave voor de komende jaren. Om de kans op wateroverlast, ook in de toekomst, beperkt te houden zal de oppervlakte open water aanzienlijk uitgebreid moeten worden. Voor heel Zeeland gaat het om ongeveer 1000 ha. Vrijwel elke regio van Zeeland krijgt er mee te maken.

Het landschapsnetwerk

Combinatie van deze drie opgaven in een landschapsnetwerk biedt vele kansen. Het landschap als speerpunt van provinciaal beleid. Bijkomende voordelen zijn dat de benodigde ruimte efficiënt kan worden gebruikt en de noodzakelijke kosten kunnen worden gedeeld. Voor een deel is de financiering al geregeld (de eerste tranche van de robuuste verbindingzones en de realisatie van meer waterberging). Verder is de aanwijzing van gebieden als Nationaal Landschap belangrijk als kapstok voor Nationale en Europese subsidies. Per gebied kan met een wisselende combinatie van kostendragers de financiering worden geregeld, maar wel vanuit een goed perspectief voor alle gebieden. Een kwestie van werk met werk maken.

Stellingname:

Het landschapsnetwerk is een mooi concept, maar het gaat om de realisatie. Het omgevingsplan moet antwoord geven op de vraag op welke wijze deze nu nog veelal gescheiden werelden samengebracht worden (inhoud, aanpak en middelen).

Doelstellingen daarbij zijn:

- Herkenbaarheid en ordening van het landschap vergroten
- Het toeristisch-recreatieve netwerk voor het actief toerisme verder uitbouwen door het platteland verder te ontsluiten voor recreatief medegebruik
- Efficiënte realisatie van de groenblauwe inrichtingsopgaven.

Varianten:

- a. De provincie maakt werk van het landschapsnetwerk door een provinciedekkende structuur voor het landschapsnetwerk in het omgevingsplan op te nemen en vervolgens per gebied aan te duiden waar de kansen liggen voor een integrale aanpak.
- b. Het concept landschapsnetwerk wordt op de eerste plaats uitgewerkt in een aantal prioritaire regio's, bijvoorbeeld aansluitend aan het gebiedenbeleid en/of het Nationaal Landschap.
- c. Planmatige uitwerking is niet noodzakelijk. Als zich kansen voordoen worden die vanzelf gepakt.

3.3 Ontkoppelen milieu en economie

Onderwerp:

Als teruggekeken wordt over een periode van circa 10 jaar blijkt dat voor een groot aantal milieuthema's sprake is van een absolute ontkoppeling (de economie groeit terwijl de milieudruk tegelijkertijd daalt). Eigenlijk geldt dit voor alle thema's met uitzondering van het thema klimaatverandering waar sprake is van een relatieve ontkoppeling (de milieudruk stijgt minder snel dan de economische groei). Bij thema's als verzuring en verspreiding blijkt de daling van de milieudruk sterk af te vlakken. Voor de meeste milieuthema's is het niet vanzelfsprekend dat de milieudruk ook in de periode tot 2010 blijft dalen. De kans dat herkoppeling gaat optreden (de milieudruk gaat weer stijgen) is niet bij voorbaat uitgesloten.

Beleidsruimte:

In het milieubeleidsplan Groen Licht is aangegeven dat een absolute ontkoppeling van milieu en economie wordt nagestreefd. Ontkoppeling wil zeggen dat wanneer de economie groeit, de milieudruk toch daalt. In het collegeprogramma Alle zeilen bij is dit beleidsuitgangspunt herbevestigd.

Analyse:**Ontkoppeling naar schaalniveau**

Niet alle milieuthema's kunnen worden gerekend tot het provinciale schaalniveau. Het thema klimaatverandering speelt zich bijvoorbeeld af op mondiale schaal. Voor het effect maakt het niet uit of een bepaalde emissie van broeikasgassen wordt veroorzaakt door een bedrijf in Groningen, Zeeland of elders. Voor het thema klimaat richt het Zeeuwse beleid zich op het uitvoeren en concretiseren van de landelijke, Europese en mon-

diale afspraken (o.a. convenant Benchmarking, emissiehandel, Kyoto). Zeeland kan dus niet worden afgerekend op een Zeeuwse ontkoppelingsindicator klimaat.

Voor milieuthema's die op regionale schaal spelen is er wel een directe relatie tussen de provinciale inspanning en het verminderen van de milieudruk in eigen gebied. Daarvoor is het wel zinvol om ontkoppelingsindicatoren te hanteren. Een thema op regionale schaal is bijvoorbeeld de luchtkwaliteit rond industriegebieden en de daaraan gekoppelde gezondheidsrisico's. Kortom: het Zeeuwse ontkoppelingsbeleid moet worden afgestemd op het schaalniveau van het betreffende milieuprobleem.

De dreiging van herkoppeling

De dreiging van herkoppeling wordt veroorzaakt door uitbreidingen in de elektriciteitsproductiesector. Bovendien worden productiefaciliteiten bij bestaande bedrijven vernieuwd (proces-technische vernieuwingen) met tegelijkertijd een aanzienlijke vergroting van de productiecapaciteit. Per saldo blijkt de milieudruk dan vaak te stijgen. De winst van de schonere processen wordt tenietgedaan door de toename van het productievolume.

Op individueel bedrijfsniveau kan deze herkoppeling nu al worden vastgesteld. Uit de recente bedrijfsmilieuplannen van een enkel bedrijf kan al worden afgeleid dat de emissies in 2010 zich op een hoger niveau zullen bewegen dan in 2000. Dat wil zeggen dat de recente toename van de emissies ten gevolge van het vergroten van de productiecapaciteit (incl. procestechnische vernieuwingen) in de periode tot 2010 niet wordt tenietgedaan door het nemen van maatregelen bij andere installaties. Dit doet zich overigens alleen voor bij bedrijven met de nodige dynamiek.

Achterblijvers

Voor een andere groep bedrijven geldt dat deze zich eind jaren

'60, begin jaren '70 in Zeeland hebben gevestigd en dat er sindsdien geen sprake is geweest van wezenlijke procestechnische vernieuwingen. Met behulp van nageschakelde technieken zijn de emissies in de loop der jaren weliswaar lager geworden, maar bij verschillende bedrijven zijn de emissies de laatste jaren constant. Door, als provincie, deze bedrijven consequent aan te spreken op hun verantwoordelijkheden en de noodzaak tot continue verbetering van hun milieuprestaties kan er mogelijk nog milieuwinst worden geboekt.

Kansen en bedreigingen

Het wettelijk instrumentarium schiet waarschijnlijk te kort om herkoppeling te voorkomen. Per saldo betekent dit dat de regionale milieukwaliteit in Zeeland achteruit gaat. Toekomstige milieuwinst zal dan ook moeten komen van nieuwe meer fundamentele strategieën die, in samenwerking met het bedrijfsleven (grote industriële bedrijven), worden uitgewerkt.

Trefwoorden in een dergelijke benadering zijn onder meer:

- * industriële ecologie/partner search
- * aansluiten op de investeringsmomenten van bedrijven (duurzame innovatie, MER-procedure)
- * stolpbenadering voor bedrijventerreinen

Stellingname:

Het provinciale ontkoppelingsbeleid richt zich voor de hogere schaalniveaus op het leveren van een evenredige bijdrage aan het landelijke/Europese beleid.

Varianten:

Voor de regionale milieuthema's richt het provinciale beleid zich op het voorkomen van herkoppeling. Daarbij worden twee beleidsvarianten onderscheiden:

- a. Voorkomen herkoppeling door toepassing wettelijk instrumentarium
- b. Aansluitend op het wettelijk instrumentarium verkennen van kansrijke vernieuwende strategieën specifiek gericht op de grote industriële bedrijven waar sprake is van veel dynamiek.



3.4 De uitdagingen van de deltawateren

Onderwerp:

De deltawateren vormen een dynamisch gebied. Diverse ontwikkelingen zullen de komende jaren invloed uitoefenen op de gehele delta: de zeespiegelstijging, de hoogwaterproblematiek van de grote rivieren en de ecologische problemen. Daarnaast kent elk bekken z'n eigen specifieke problematiek. De Oosterschelde heeft zandhonger, de Westerschelde kent o.a. de verdiepingsdiscussie, het Veerse Meer kampt met zeesla en het Volkerak-Zoommeer met blauwalgen. In de Grevelingen zijn er tekenen dat ook hier op termijn problemen zullen ontstaan met de waterkwaliteit.

Beleidsruimte:

In de afgelopen periode is gezamenlijk met de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland en andere betrokken overheden en belangenorganisaties een integrale visie op de deltawateren ontwikkeld. Deze visie is begin 2003 door de drie betrokken Staten vastgesteld. Op basis van de visie wordt nu gewerkt aan het vervolg. In de visie wordt een duidelijke oplossingsrichting aangegeven: het herstel van de estuariene dynamiek. De richting is gekoppeld aan een aantal voorwaarden waar allereerst aan voldaan moet worden alvorens daadwerkelijk overgegaan kan worden tot het herstel van de estuariene dynamiek. Borging van de visie in het provinciale beleid is op dit moment van belang. Het omgevingsplan Zeeland vormt hiervoor het juiste kader.

De deltawateren zijn rijkswateren. De provincie heeft daarmee geen directe zeggenschap over het beheer van de wateren. Het rijk heeft echter wel de gezamenlijke verantwoordelijkheid erkend voor het werken aan een duurzame delta gebaseerd op de uitgangspunten in de integrale visie. De rijksverantwoordelijkheid voor het gebied komt waarschijnlijk tot uiting door de manier waarop de thematiek in de (binnenkort verschijnende) nota Ruimte wordt onderkend.



Naar aanleiding van de wens vanuit Vlaanderen voor een verdere verruiming van de Westerschelde hebben het rijk en het Vlaams Gewest in 2001 een lange termijnvisie Schelde estuarium 2030 opgesteld. Deze visie wordt momenteel door het projectbureau ProSes uitgewerkt voor de middellange termijn in een Ontwikkelingsschets 2010. Eind 2004 zal het Rijk en de Vlaamse overheid hierover een beslissing nemen. De provincie is betrokken via het Overleg Adviserende Partijen, een bestuurlijke klankbordgroep.

Voor de afzonderlijke deltawateren bestaan samenwerkingsverbanden die het beleid ten aanzien van dat water gezamenlijk hebben geformuleerd of bezig zijn dit te formuleren. Gewerkt wordt aan de totstandkoming van een overkoepelende Deltaraad.

Analyse:

Delta als geheel

Voor de delta als geheel biedt het (gedeeltelijk) herstel van estuariene dynamiek kansen. Zowel ten behoeve van de ecologische, economische als sociaal-culturele aspecten. In de visie Delta Inzicht worden deze omschreven als de baten van het project:

- * Veiligheid voor het benedenrivierengebied door snelle afvoer via de delta, veiligheid voor de delta zelf door een nieuwe kijk op de waterkeringen.
- * De ecologie krijgt kansen zich te herstellen waardoor ook de ruimtelijke kwaliteit verbetert, waarvan met name de recreatie, de visserij en de woonsector zouden kunnen profiteren.
- * Voor de visserij en de scheepvaart biedt de estuariene dynamiek kansen door het 'weghalen' van barrières.

De estuariene dynamiek heeft echter niet alleen voordelen, er kleven ook nadelen aan. De afwatering van West-Brabant en de zoetwatervoorziening voor de landbouw kunnen in de problemen komen (zie paragraaf water en landbouw). Voorwaarde voor het herstel van estuariene dynamiek is dat er een oplossing wordt gevonden voor die nadelen.

Het realiseren van een duurzame delta zal veel geld kosten. Ook hier geldt dat de overheidsuitgaven een dalende tendens laten zien. De vraag is dan ook hoe de gewenste ontwikkeling gerealiseerd kan worden. De oplossing die de betrokken partijen nu voor ogen staat, is het gericht zoeken van coalities waardoor gewenste ontwikkelingen door meerdere partijen als winst worden gezien en een gezamenlijke financiering mogelijk wordt.

De uitwerking van de integrale visie is een proces gestuurd traject. De toekomst is niet nauwkeurig vastgelegd. Er zijn nog onzekerheden maar die zullen stap voor stap verdwijnen. Dit houdt niet in dat nu nog niets gedaan kan worden. Pilotprojecten moeten de mogelijkheden in beeld brengen.

Schelde Estuarium

De ontwikkelingsschets 2010 richt zich op de thema's natuurlijkheid, toegankelijkheid en veiligheid. Vanuit Vlaanderen wordt

gesteld dat een verruiming van de Westerschelde noodzakelijk is voor de ontwikkeling van de Antwerpse Haven. In het kader van de toetsing van de Vogel- en Habitatrichtlijn zal moeten worden aangetoond dat de verruiming een zwaarwegend maatschappelijk belang betreft. Voor het versterken van de natuurlijkheid wordt ingezet op het verbeteren van de systeemkenmerken van het Schelde-estuarium. Als het gaat om de risico's voor is er een duidelijke relatie tussen Vlaanderen en Nederland. Kosten zijn ook hier een belangrijk aspect. Daarom wordt er naast een MER ook een maatschappelijke kosten-baten analyse voor de ontwikkelingsschets uitgevoerd.

Voor de provincie is het van belang dat de drie thema's in de ontwikkelingsschets integraal worden gezien waarbij ook de effecten op andere functies als recreatie, visserij en landbouw in beschouwing worden genomen.

Stellingname:

1. De integrale visie deltawateren is een visie met een hoog ambitieniveau. In het omgevingsplan Zeeland wordt deze ambitie herbevestigd. De provincie doet haar uiterste best om deze visie te realiseren. Eerste prioriteiten daarbij zijn het Volkerak-Zoommeer en het Veerse Meer. Realisatie zal vooral afhangen van de betrokken partners in onze directe omgeving. Voor (mede)financiering van projecten zal ook nadrukkelijk naar deze partners worden gekeken. Daar waar mogelijk worden coalities aangegaan.
2. Voor de Westerschelde zijn voor de provincie alleen integrale scenario's (natuurlijkheid, veiligheid en bereikbaarheid) acceptabel.



3.5 Diffuse bronnen

Onderwerp:

Sinds de inwerkingtreding van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) is de waterverontreiniging door lozingspijpen e.d. verregaand gesaneerd. Het relatieve aandeel van andere zogenaamde diffuse bronnen in de waterverontreiniging is daardoor duidelijk groter geworden. Waterverontreiniging door diffuse bronnen betreft een breed scala aan milieubelastende stoffen (zware metalen, meststoffen, bestrijdingsmiddelen en organische microverontreinigingen) en is veelal een direct gevolg van uit- en afspoeling van mest en bestrijdingsmiddelen uit de landbouw, uitlaatgassen van auto's, zink van dakgoten, koper van drinkwaterleidingen en antifouling van schepen.

Beleidsruimte:

De vierde nota Waterhuishouding van het rijk richt zich in haar aanpak van diffuse bronnen voornamelijk op het terugbrengen van milieubelastende stoffen in de landbouw, de bouw en de scheepvaart, opdat de MTR-normen (Maximaal Toelaatbaar Risico), die als inspanningsverplichting in deze nota zijn opgenomen, worden gehaald.

Het bevorderen van samenwerking tussen overheden onderling en met doelgroepen vormt de belangrijkste basis voor de aanpak van diffuse bronnen.

In Zeeland is in het najaar van 1995 het platform Regioteam Zuiver Zeeuws Water opgericht, waarin de provincie, water-

schappen, gemeenten en de Zeeuwse Milieufederatie vertegenwoordigd zijn. Het Regioteam Zuiver Zeeuws Water houdt zich bezig met het stimuleren van maatregelen die de verontreiniging uit diffuse bronnen tegengaan en wordt op bestuurlijk niveau aangestuurd door de Commissie Regionaal Waterbeheer.

Analyse:

Waterverontreiniging door diffuse bronnen vormt een groot probleem in Zeeland. Het Regioteam Zuiver Zeeuws Water brengt dit nadrukkelijk onder de aandacht bij de Zeeuwse overheden. Deze trachten, waar mogelijk, maatregelen te treffen om verontreiniging door diffuse bronnen terug te dringen. Om hier een extra impuls aan te geven zijn convenanten afgesloten voor Duurzaam Bouwen en Duurzaam Beheer. Veel maatregelen zijn inmiddels terug te vinden in verschillende emissiebeheersplannen, bestemmingsplannen, vergunningen, etc. Toch lijkt het enthousiasme voor de maatregelen geleidelijk af te brokkelen. Redenen hiervoor zijn onder andere dat het onderwerp binnen gemeenten verspreid is over verschillende portefeuilles en beleidsvelden. Bovendien valt het niet mee om draagvlak te creëren voor maatregelen die pas op lange termijn effect sorteren. Dit komt onder meer tot uiting in het wegvallen van de steun voor het convenant Duurzaam Bouwen en Duurzaam Beheer.

Kaderrichtlijn water

Momenteel kunnen de doelstellingen op het gebied van diffuse bronnen gekenschetst worden als inspanningsverplichtingen en niet als resultaatverplichtingen. Met de komst van de Kaderrichtlijn Water, die een goede chemische en ecologische toestand voor alle wateren eist, verandert dit. De Europese lidstaten zullen worden afgerekend op het niet halen van de gestelde doelen. Deze cultuuromslag zal zeker grote consequenties hebben voor het waterkwaliteitsbeleid en dan met name op het gebied van diffuse bronnen.

Vooraf financieel-economische aspecten zijn daarbij van belang.

In 2009 moeten de ambities voor de waterkwaliteit zijn neergelegd in een stroomgebiedbeheersplan en in 2015 moeten alle wateren op orde zijn. De Kaderrichtlijn Water maakt ernst van een duurzame ontwikkeling, wat in fel contrast staat met de inzakkende ambities op het gebied van de diffuse bronnen.

Om te kunnen voldoen aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water zal het ambitieniveau ten aanzien van diffuse bronnen dan ook fors verhoogd moeten worden. Daarbij kan gedacht worden aan het vaststellen van strengere kwaliteitseisen, het aanscherpen van vergunningen, het sluiten van convenanten en het treffen van feitelijke maatregelen (inrichten nieuwe watergebieden en inzetten economische en fiscale instrumenten).

Afwachten tot 2009, wanneer de normstellingen ten aanzien van de waterkwaliteit daadwerkelijk zijn vastgelegd in het stroomgebiedbeheersplan, lijkt niet verstandig aangezien er een lang en taai traject doorlopen moet worden om te voldoen aan de vereisten van de Kaderrichtlijn Water.

Varianten:

- a. *Een slimme overheid is op de toekomst voorbereid*
Om tijdig te kunnen voldoen aan de normen en eisen van de Kaderrichtlijn Water wordt met een hoog ambitieniveau ingezet op de aanpak van diffuse bronnen. Het beleid in het omgevingsplan moet bijdragen aan een geleidelijke overgang naar de nieuwe Europese normen.
- b. *Voortzetten huidige beleid*
Het huidige (stimulerings)beleid ten aanzien van de aanpak van diffuse bronnen wordt voortgezet. Er worden géén extra inspanningen geleverd om nu reeds te anticiperen op komend Europees beleid.

4. Omgaan met economische dynamiek

In het verleden werden de ontwikkelingsmogelijkheden van de Zeeuwse havens nog gestimuleerd door het spannen van een kabel in de Westerschelde, wat ten koste ging van de haven van Antwerpen. Het was de bloeitijd van de toenmalige Zeeuwse havens. Nu bloeit de Antwerpse haven als nooit tevoren en dringt het concept van de Zeeuwse havens als voorhaven van Antwerpen zich op.

De Zeeuwse economie kent een sterk eigen identiteit, wederom gebaseerd op het deltakarakter, de overgang van land en water. De lange geschiedenis van het toerisme, met Domburg als één van de oudste badplaatsen van Nederland en een erkend oord voor gezondheidstoerisme (zorgeconomie!!), de visserij...

Een ontwikkelingsgerichte benadering van het omgevingsbeleid bouwt voort op het versterken van de vitaliteit, beweegt mee met de maatschappelijke en economische dynamiek, combineert deze met andere publieke doelen. Uitgaande van de eigen identiteit van de Zeeuwse economie worden in het economisch onderzoek ter voorbereiding van het Provinciaal Sociaal-Economisch Beleidsplan kansen voor versterking en ontwikkeling uitgewerkt. In het omgevingsplan komen deze voor de fysieke en ruimtelijke uitwerking samen met de kwaliteiten van de leefomgeving, de duurzame ontwikkeling.

Het streven naar een vitale ontwikkeling vraagt voor verschillende sectoren nadrukkelijk om aandacht. Denk aan de landbouw, het toerisme, maar ook de havens. Dit zal onmiskenbaar zijn uitwerking hebben op de omgeving. Hier liggen de kernpunten voor de discussie in dit hoofdstuk.

4.1 Plattelandsontwikkeling en de landbouw

Onderwerp:

Het veranderingsproces in het landelijk gebied is, mede door de ontwikkelingen in de landbouw, in volle gang. Plattelandsontwikkeling omvat al die ontwikkelingen die zich in het landelijk gebied afspelen. De ontwikkelingen in de agrarische sector zijn, omdat zij de grootste grondgebruiker zijn, hiervoor bijzonder van belang.

Beleidsruimte:

De provincie kan beleidsmatig maar in beperkte mate invloed uitoefenen op de marktontwikkelingen in de landbouw. In grote lijnen wordt het beleid vastgesteld in Brussel. De EU bouwt het huidige markt- en prijsbeleid voor de landbouw langzaam verder af. En ook buiten Europa worden, in het kader van de WTO, afspraken gemaakt die de wereldhandel moeten stimuleren door bestaande handelsbarrières op te heffen. Daarnaast zal de uitbreiding van de EU op termijn gevolgen hebben voor de Zeeuwse landbouw. Het Europees beleid ten behoeve van plattelandsontwikkeling (stimuleringsbeleid) zal daarentegen toenemen. Naar het zich

laat aanzien houdt de regio daarin een belangrijke rol. Ook de Agenda Vitaal Platteland van het rijk gaat uit van een stevige rol van de regio bij de beleidsuitvoering.

Analyse:

Hoe staan we ervoor?

Samen met de regionale partners heeft de provincie de afgelopen jaren extra ingezet op plattelandsontwikkeling en duurzame landbouw. Met het project Vitaal Platteland en de beschikbare Europese en provinciale middelen is geïnvesteerd in concrete projecten. Tegelijkertijd is ook geïnvesteerd in (ruimtelijke) beleidsvernieuwing. De streekplanherziening voor de Nieuwe Economische Dragere is daar een belangrijk voorbeeld van. Hetzelfde geldt voor het veehouderijbeleid.

De aanleiding om deze extra inzet te plegen zal bekend zijn. Door de ontwikkelingen in de landbouw, en met name de voor Zeeland belangrijke akkerbouwsector (circa 80% van het grondgebruik), is de vitaliteit van het platteland onder druk komen te staan.

De landbouw is echter wel de grootste grondgebruiker en daarmee, in ruimtelijke zin, de drager van het Zeeuwse land-



schap. De komende jaren zal dit zeker zo blijven. Dat geeft direct het belang aan van een vitale landbouw. Deze overstijgt de directe economische betekenis van de primaire landbouw. Doelstellingen uit het huidige beleid zijn: agrarische vernieuwing, bevorderen diversificatie economische dragers, bevorderen leefbaarheid en investeren in de kwaliteit van het landschap (zie paragraaf landschapsnetwerk).

Kijkend naar de huidige situatie kan gesteld worden dat er een proces van vernieuwing op gang is gebracht. Binnen de landbouwbedrijfsstructuur is schaalvergroting waarneembaar, evenals nieuwe initiatieven voor intensivering en verbreding. Tegelijkertijd vindt een forse herstructurering plaats. Met name tussen 1996 en 2002 heeft een forse daling van het aantal landbouwbedrijven plaatsgevonden (17%). Dit is hoger dan werd voorspeld bij de start van het project Vitaal Platteland. De verwachting is dat deze tendens van herstructurering, mede door de nog steeds toenemende vergrijzing onder agrarische ondernemers en het ontbreken van bedrijfsopvolging (slechts bij 25% van de agrarische bedrijven is er sprake van een opvolger), doorzet. De weg naar een vitaal platteland zal er een van een lange adem zijn. De huidige inspanningen en koers zal dan ook doorgezet moeten worden. Wel is het goed, zo blijkt uit de uitgevoerde evaluatie vitaal platteland, aanpak en beleid tegen het licht te houden en nieuwe inzichten en overwegingen te betrekken bij het vervolg van het proces. De nieuwe Europese programmeringsperiode voor de plattelandsontwikkeling die loopt vanaf 2006 is daarvoor een goed oriëntatiepunt. Actueel economisch en omgevingsbeleid kan, op basis van nieuwe inzichten en overwegingen, de regionale bouwstenen hiervoor aandragen. In het navolgende worden een aantal overwegingen nader uitgewerkt.

Marktgerichte landbouw

De traditionele akkerbouwbedrijven blijven in een moeilijke positie verkeren. De Europese marktordening wordt steeds geringer (granen en ook suiker). De vrije marktgewassen zijn wispelturig. Het inkomen is in belangrijke mate afhankelijk van de aardappelmarkt en -contracten. Ook zal binnen de vergrote

EU de concurrentie toenemen, hoewel van de nieuwe lidstaten op korte termijn nog weinig concurrentie verwacht hoeft te worden door een gebrekkige infrastructuur aldaar. In een aantal gevallen zetten de achterblijvende bedrijfsresultaten de mogelijkheden voor verdere schaalvergroting onder druk, zeker bij de huidige grondprijzen.

Een aantal aspecten biedt kansen om samen met de agrarische sector op programmatische basis verder te werken aan de structuurverbetering:

- Het hoogwaardige kennis- en opleidingsniveau van de Zeeuwse landbouw is een goede basis voor innovatie, verdieping en specialisatie.
- De omschakeling naar een consumentgerichte productie heeft als leidraad hoogwaardige kwaliteit, voedselveiligheid, dierenwelzijn en goede landbouwpraktijk. Het inspelen op nichemarkten en het voortzetten van de stimulering biologische landbouw horen daarbij.
- Versterken van samenwerking in de Zeeuwse keten kan perspectief bieden. Voorbeelden zijn de aardappelketen en de fruitteelt; de primaire landbouw als integraal onderdeel van het agrofoodcomplex.
- Ook samenwerking tussen primaire landbouwbedrijven is een optie, een alternatieve vorm van schaalvergroting en specialisering.
- Inplaatsing van sectoren van buiten Zeeland kan een bijdrage leveren, mits er een toegevoegde waarde is voor Zeeland (versterken regionale economie, versterken agrocluster). Denk aan glas en melkvee. Voor glastuinbouw is recent gekozen voor de locatie Kanaalzone als vestigingslocatie.

Inzetten op marktgerichte landbouw kan ook ruimtelijke of landschappelijke consequenties hebben. Als gekozen wordt voor een ontwikkeling van hoogwaardige technologische landbouw moet deze ontwikkeling zo min mogelijk belemmerd worden. Hierbij gaat het om het zoeken naar duurzame oplossingen en het maken van goede afwegingen. In ruimtelijke zin kan gedacht worden aan het uitwerken van landbouwontwikkelingsgebieden.



Multifunctioneel platteland

De plaats van het landelijk gebied in de samenleving verandert. De tendens is dat het landelijk gebied zich in het algemeen meer en meer verbreed van productieruimte naar gebruiksruimte. In het verleden was het platteland vooral het terrein van de landbouw. Onder andere vanwege een toegenomen behoefte aan ruimte voor recreatie, wonen, water en natuur heeft het huidige platteland een veel bredere functie. Dit vereist een nieuw dynamisch evenwicht. Deze multifunctionaliteit kan op drie manieren benaderd worden:

- vanuit de landbouw: de verbrede landbouw of de belevingslandbouw;
- vanuit de andere functies, zoals wonen, recreatie;
- vanuit de groenblauwe inrichting (zie hiervoor de paragraaf landschapsnetwerk).

Belevingslandbouw

De sterke eigen identiteit gecombineerd met een grote diversiteit aan unieke natuur-, landschaps- en cultuurhistorische waarden en een grote gebiedsspecifieke eigenheid vormen belangrijke sterke punten van het Zeeuwse platteland. Benutting van deze waarden, bijvoorbeeld voor (agro)toerisme, behoort duidelijk tot de kansen. Inmiddels combineert 1 op de 5 agrarische bedrijven een of meerdere al dan niet agrarisch gerelateerde activiteiten met de agrarische bedrijfsvoering. Het aandeel agrarische bedrijven dat inkomsten haalt uit verbredingsactiviteiten ligt in Zeeland een factor 2 hoger dan landelijk. Met name de beheerslandbouw, agrarisch natuurbeheer, en recreatieve activiteiten zijn veel voorkomende verbredingsactiviteiten. Met nieuwe economische dragers, maar ook met vormen als de landschapscamping, de boerenboscamping, de hofstedecamping worden nieuwe wegen geopend. De evaluatie plattelandontwikkeling leert een aantal dingen:

- Regelingen worden als complex ervaren en sluiten niet in alle gevallen aan bij de ondernemers.
- Uitgangspunt is een neventak op de bestaande agrarische bedrijven. Daardoor worden de geboden mogelijkheden vaak als te beperkt ervaren. Wil belevingslandbouw een duurzame bijdrage aan de vitaliteit van het platteland leveren dan moet er ook een boterham aan te verdienen zijn en niet alleen als een beperkte neventak bij het bestaande bedrijf worden gezien.
- Bij verdere invulling van de belevingslandbouw moet gewerkt worden vanuit een visie op de betreffende plattelandsfuncties zoals het plattelandstoerisme, natuurbeheer en waterbeheer. Doel moet zijn een samenhangende productontwikkeling, samenwerkende ondernemers en kwaliteit voorop.

Nieuwe functies

De zorgen om de vitaliteit van het platteland en de herstructurering in de landbouw geven ook aanleiding een andere invalshoek te kiezen. De ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn ook andere kansen te benutten die aansluiten bij de kwaliteiten van het Zeeuwse platteland. Gezien de ontwikkelingen op het platteland kan er gesteld worden dat er (beleids)ruimte is. Zeeland woonland, Zeeland recreatieland en Zeeland zorgland kunnen kansrijke perspectieven zijn voor de ontwikkeling van het lande-

lijk gebied. Gedacht kan worden aan een grootschalige aanpak op z'n Gronings. Initiatieven als de Blauwe Stad en Meerstad krijgen een Zeeuwse variant (zie ook kadertekst paragraaf 6.2.), waarbij de provincie een duidelijke rol speelt als initiatiefnemer en trekker. Ook initiatieven als nieuwe landgoederen, waarvoor het bestaande beleid al ruimte biedt, kunnen worden uitgebreid. Uiteraard niet Zeeland dekkend, maar op een zodanige wijze dat optimaal recht wordt gedaan aan de Zeeuwse identiteit. In de paragrafen ten aanzien van recreatie en wonen wordt deze benadering verder uitgewerkt.

Regionale differentiatie

De kansen voor verdergaande plattelandontwikkeling kunnen sterk per regio verschillen. Deze verschillen hangen samen met de huidige agrarische structuur, de ligging van een gebied ten opzichte van toeristische en stedelijke centra en de landschappelijke kwaliteiten in een gebied. Op Walcheren liggen deze aspecten anders dan op Tholen of in Zeeuwsch-Vlaanderen.

Een optimale benutting van de geschetste kansen vergt dan ook een duidelijke beleidsvisie van de provincie. Het maken van keuzes lijkt daarbij onvermijdelijk. Een koers die op de eerste plaats gericht is op landbouwonwikkeling, technisch hoogwaardige en marktgerichte landbouw, stelt veelal andere eisen aan bedrijf en omgeving dan een verbrede landbouw in een multifunctionele omgeving. De inschatting is dat deze verschillen alleen maar verder toenemen (zero-grazing, hygiënemaatregelen, plastic en tunnels).

Dit zijn argumenten om in het omgevingsplan Zeeland een heldere agrarische en plattelandshoofdstructuur uit te werken. Deze hoofdstructuur zou zicht moeten bieden op de meest perspectiefrijke (regionale) kansen (kansenkaart). Hieraan zou vervolgens een provinciaal actieprogramma (gerichte speerpunten en inzet stimuleringsmiddelen) kunnen worden gekoppeld. Door ontwikkelingsruimte te waarborgen en belemmeringen weg te nemen kan het ruimtelijk beleid tenslotte de hoofdstructuur en bijbehorende perspectieven ondersteunen en versterken.



Varianten:**Een agrarische- en plattelandshoofdstructuur?**

Een duidelijke provinciale koers voor het platteland en de landbouw is noodzakelijk. In het omgevingsplan dient de gekozen richting uitgewerkt te worden in een heldere agrarische- en plattelandshoofdstructuur. Bijhorende varianten zijn:

a. *Schaalvergroting, intensivering & innovatie (marktgerichte landbouw)*

Zeelandbreed blijven inzetten op het landelijk gebied primair als productieruimte, met de daarbij behorende instrumenten en thema's zoals schaalvergroting, intensivering en innovatie. Dit betekent dat verbrede of nieuwe functies niet worden gestimuleerd of zelfs uitgesloten, met name daar waar de productieruimte teveel wordt belast.

b. *Zeeland breed verbreden (belevingslandbouw)*

Zeelandbreed wordt vol ingezet op het verbredingsspoor. De perspectieven voor de reguliere landbouw zijn momenteel te onzeker. De provincie zal voor de reguliere landbouw marktvolgend zijn zonder actieve koers.

De provincie volgt wel een actieve koers in het opzetten en stimuleren van de belevingslandbouw en biedt extra mogelijkheden op die vlakken.

d. *Regionale differentiatie*

Zeeland bestaat uit meerdere regio's; het perspectief voor de regio's is verschillend. Voor bepaalde Zeeuwse regio's zal er worden ingezet op marktgerichte landbouw en schaalvergroting, terwijl voor andere regio's wordt ingezet op verbreding. Hierbij worden duidelijke keuzes gemaakt, zodat eventuele belemmeringen in ontwikkelingsmogelijkheden worden voorkomen.

Ruimte voor nieuwe functies op het platteland?

Aanvullend hierop kan gekozen worden voor het op veel grotere schaal benutten van kansen voor andere functies (zie ook paragrafen over wonen en recreatie), min of meer los van de huidige ordening.

a. *De provincie gaat een actieve koers volgen in het opzetten en stimuleren van (grootschalige) vernieuwingsprojecten in het landelijk gebied, bijvoorbeeld op het gebied van wonen, recreatie en zorg om zodoende de economische vitaliteit te stimuleren.*b. *De groenblauwe oase en de landbouw in Zeeland zijn te kwetsbaar om à la Groningen grootschalige vernieuwingsprojecten uit te voeren. De provincie zal hierin dan ook géén actieve rol vervullen.*

4.2 Aquacultuur

Onderwerp:

Aquacultuur biedt kansen voor een impuls in het landelijk gebied. Zetten we in op een duurzame transitie van de Zeeuwse delta tot innovatiecentrum voor aquacultuur?

Beleidsruimte:

Zowel op Europees als op rijksniveau is er geen beleid met betrekking tot aquacultuur, wel wordt op Europees niveau overwogen om specifieke regelgeving op het gebied van dierenwelzijn, volksgezondheid en milieuverontreiniging in relatie tot aquacultuur op te stellen.

De ontwikkelingsmogelijkheden voor aquacultuur worden mede bepaald door de kwaliteiten van de Zeeuwse delta(wateren) waaraan randvoorwaarden kunnen worden afgeleid. Een zorgvuldige afweging is noodzakelijk.

Analyse:

Aquacultuur, de teelt van schelpdieren, zoutminnende planten en vis, vormt een hot-item. Het vormt de snelst groeiende voedselproducerende sector ter wereld, waarbij de schelpdierenteelt in Zeeland waarschijnlijk traditioneel een belangrijke speler is. Ook in andere delen van de sector liggen er kansen. Zoutwaterlandbouw vormt een mogelijkheid. Daarnaast is er een toenemende behoefte aan vis, terwijl de hoeveelheden gevangen vis steeds verder afnemen. Het bevorderen van aquacultuur past bij een zoute regio als Zeeland en nu lijkt dan ook het moment om hiermee een stap voorwaarts te zetten. Voor het omgevingsbeleid zou dit kunnen betekenen dat actief onderzocht wordt welke mogelijkheden er ruimtelijk liggen voor de verschillende deelsectoren, bijvoorbeeld door het uitwerken van een kansenkaart met specifieke aandacht voor verruiming van mogelijkheden van nieuwvesting voor aquabedrijven.

Varianten:

- a. *Actief:*
Zeeland is een ideale regio als laboratorium (kennisontwikkeling, innovatie, ruimte voor nieuwe initiatieven) voor de verdere ontwikkeling van de aquacultuur. Voor zover passend binnen de natuurlijke kwaliteiten van de deltawateren (en omgeving) dient de provincie hierin te investeren en ruimte te bieden aan nieuwe initiatieven onder andere door het uitwerken van een kansenkaart.
- b. *Passief:*
Afhankelijk van initiatieven zal op ad-hoc basis worden gezien of medewerking kan worden verleend door ruimte en/of financiën beschikbaar te stellen.



4.3 Water voor de landbouw

Onderwerp:

Voor de landbouw is water een van de belangrijkste productiefactoren. Door water meer sturend te laten zijn bij de ruimtelijke spreiding van teelten kan de vitaliteit worden verbeterd en wordt een meer duurzame situatie bereikt.

Beleidsruimte:

In het vigerende waterhuishoudingsplan is water als ordenend principe geïntroduceerd, inclusief de bijbehorende informatie (waterkansenkaarten). In de deelstroomgebiedvisie is een aan-

tal mogelijkheden wat verder uitgewerkt. De werking is nu echter nog vrijblijvend. De opgave voor het omgevingsplan is het beleidsprincipe verder te operationaliseren.

Analyse:

Water als ordenend principe is één van de pijlers onder het vernieuwde waterbeleid. Voor de landbouw is dit principe in het waterhuishoudingsplan concreter gemaakt door te streven naar intensieve teelten op plaatsen waar zoet water beschikbaar is en naar grasland in gebieden met de meeste kans op wateroverlast. Omdat de voordelen pas op lange termijn merkbaar worden en de nadelen direct voelbaar zijn, heeft het in de

praktijk nog niet tot een andere ruimtelijke inrichting geleid. De verwachte toename van bedrijfsbeëindigingen biedt niettemin kansen voor sturing. Wel moet voor de Zeeuwse situatie nog goed worden afgewogen of de voordelen wel opwegen tegen de nadelen.

De beschikbaarheid van zoet water is een belangrijke voorwaarde voor intensieve teelten. Om de vitaliteit van de landbouw te verbeteren, worden kansen gezien voor intensieve teelten, zoals groente en fruit.

Zoet water is 'van nature' op een aantal plaatsen in Zeeland beschikbaar: zoet grondwater in de duinen, in het dekzandgebied en in de kreekkruggen. Met name het zoete grondwater in de kreekkruggen mag onder voorwaarden onttrokken worden voor landbouwkundige doeleinden en vormt een goedkope en betrouwbare zoetwatervoorziening.

Zoet water kan ook door technische maatregelen beschikbaar worden gemaakt. Mogelijkheden zijn: opvang winteroverschot in bassins, aanvoer van buitenaf en effluent van RWZI's. Vooral de eerste twee mogelijkheden zijn vaak op haalbaarheid onderzocht. De meeste plannen zijn niet verder uitgewerkt of zijn afgeketst, omdat ze niet rendabel waren, omdat er onvoldoende belangstelling was en/of omdat de landschappelijke of milieueffecten negatief waren. Enkele wel gerealiseerde plannen kampen met problemen: de zoetwateraanvoer uit het Volkerak-Zoommeer (te hoge zoutgehaltes en het blauwalgen probleem) en de landschappelijke inpassing van bassins.

Met het oog op de wateroverlast door overstroming vanuit de waterlopen kan gesteld worden dat, in de huidige situatie, de waterhuishouding in Zeeland overal voldoet aan de normen voor akkerbouw (1:25 jaar) en op veel plaatsen aan de normen voor hoogwaardige land- en tuinbouw (1:50 jaar). Door de klimaatwijziging zal dat echter niet zo blijven. Om de komende 50 jaar hetzelfde beschermingsniveau te kunnen garanderen zijn ingrijpende maatregelen in de waterhuishouding nodig. De kosten worden geraamd op ongeveer € 100 miljoen bij een gemiddelde voorspelling van de neerslagtoename. Valt de neerslagtoename hoger uit, dan zullen de kosten veel hoger zijn.

Een goedkopere oplossing is het grasland te concentreren in de gebieden met de meeste kans op wateroverlast (meestal de lage delen). Voor grasland geldt namelijk een lagere norm (1:10 jaar) dan voor akkerbouw. Daarmee kan een groot deel van de hiervoor genoemde kosten achterwege blijven en zal bovendien de schade minder zijn als toch wateroverlast optreedt. Voor de melkveehouderij is er echter geen meerwaarde om zich in de lagere delen van Zeeland te vestigen, waardoor verplaatsing van bedrijven moeizaam zal zijn. Waarschijnlijk heeft een kleinschalige aanpak met maatwerk en verschuivingen binnen een bedrijf, waarbij ook groene diensten een rol kunnen spelen, veel meer mogelijkheden. Dat kost uiteraard wel geld.

Er zijn drie mogelijke koersen die de overheid kan volgen:

- * De overheid zorgt zo veel mogelijk voor een *optimale waterhuishouding* voor elke vorm van landbouw. Voor een vitale



landbouw is een vrije keuze van teelten een belangrijke voorwaarde. Dat vergt zeer forse en structurele investeringen van de maatschappij. Negatieve effecten op milieu en landschap moeten zo veel mogelijk worden voorkomen, maar kunnen niet altijd worden uitgesloten.

- a. Initiatieven voor 'technische' zoetwatervoorziening worden overal ondersteund.
 - b. De waterhuishouding wordt periodiek aangepast aan de gewijzigde neerslag om de kans op wateroverlast overal kleiner te houden dan voor akkerbouw aanvaardbaar wordt geacht.
- * Het huidige niveau van de waterhuishouding wordt voor de middellange termijn gehandhaafd, maar voor de lange termijn afgebouwd naar een *basisniveau waterhuishouding*. Dat biedt de sector de mogelijkheid zich aan te passen. Extra maatregelen zijn dan nog steeds mogelijk, maar zijn de verantwoordelijkheid van de ondernemer. Daaraan worden voorwaarden gesteld met betrekking tot milieu, natuur en landschap.
 - a. 'Technische' zoetwatervoorziening wordt niet gezien als een taak van de overheid, maar als een zaak van de ondernemer. 'Van nature' beschikbaar zoet water mag onder voorwaarden worden gebruikt.
 - b. Voor wateroverlast wordt op lange termijn de norm voor grasland maatgevend. Dat betekent nog altijd dat 80% van de oppervlakte of meer voldoet aan de norm voor akkerbouw of hoger. De waterhuishouding wordt dan pas weer aangepast als de norm voor grasland niet meer gehaald kan worden.
 - * De overheid kiest voor een duurzame oplossing en gaat actief aan de slag om water meer sturend te laten zijn: een *landbouw afgestemd op het water*. De provincie ondersteunt dit proces beleidsmatig en financieel (vooral een incidentele investering) en kan ook initiatiefnemer zijn.
 - a. Op termijn moeten intensieve teelten daar zitten waar zoet water van nature beschikbaar is. Dit biedt een aanknopingspunt voor regionale differentiatie (zie paragraaf Plattelandsontwikkeling en de landbouw).
 - b. Om de laagste delen permanent als weiland in te richten wordt gemikt op de kleinschalige aanpak. Dit biedt tevens mogelijkheden voor een koppeling met het Zeeuws landschapsnetwerk (zie betreffende paragraaf).

Varianten:

a. Water naar de landbouw

De overheid zorgt zo veel mogelijk voor een optimale waterhuishouding voor elke vorm van landbouw. Consequentie is dat de overheid (en de maatschappij) voor zeer forse en structurele investeringen komt te staan.

b. Basisvoorziening

Het huidige niveau van de waterhuishouding wordt voor de lange termijn afgebouwd naar een basisniveau waterhuishouding. Extra maatregelen zijn de verantwoordelijkheid van de ondernemer c.q. de sector.

c. De landbouw naar het water

De overheid kiest voor een duurzame oplossing en gaat actief aan de slag om water meer sturend te laten zijn: een landbouw afgestemd op het water. De provincie ondersteunt dit proces beleidsmatig en financieel (voor al een incidentele investering) en kan ook initiatiefnemer zijn.



4.4 Zeehavens in harmonie met de omgeving

Onderwerp:

Het benutten van de economische potenties van de zeehaven-terreinen Sloegebied en Kanaalzone is een belangrijke pijler van het provinciale beleid. Daarnaast kiest Zeeland tegelijkertijd voor het koesteren en versterken van de groenblauwe kwaliteiten.

Deze dubbeldoelstelling vereist specifieke aandacht als het gaat om de invulling en het beheer van de industrieterreinen; de bedrijven en aan bedrijvigheid gerelateerde transportstromen beïnvloeden immers mede de Zeeuwse omgevingskwaliteit. De én én doelstelling brengt ook met zich mee dat rond de terreinen een zorgvuldig ruimtelijk beleid moet worden gevoerd.

Beleidsruimte:

De provincie heeft een directe en indirecte betrokkenheid in relatie tot de zeehaventerreinen. Direct als het gaat om vergunningverlening en handhaving van de Wet milieubeheer en de Wet geluidhinder voor de grotere bedrijven op de industrieterreinen, en ook als het gaat om het vaststellen en toetsen van de ruimtelijke plannen en een divers stimuleringsbeleid. Indirect als 50% participant in Zeeland Seaports, de terreinbeheerder en de actor die het acquisitie- en locatiebeleid inhoud geeft.

Zeeland Seaports heeft momenteel een eigen beleidsvisie in voorbereiding.

Analyse:

De havens vormen een belangrijke economische pijler in de Zeeuwse economie met een jaarlijkse toegevoegde waarde van ongeveer 1,8 miljard euro (14% van het nationale aandeel) en een directe werkgelegenheid van ongeveer 15.000 arbeidsplaatsen. Een aantal aspecten bepaalt de beleidsomgeving:

- de gestage terugloop van de werkgelegenheid onder andere als gevolg van saneringen in enkele grote basisindustrieën.
- het strategisch belang van de positionering in de logistieke ketens, inclusief de containers. En in dat verband het al dan niet doorgaan van de Westerschelde containerterminal (WCT) als belangrijke impuls voor intercontinentaal goederenvervoer via de Zeeuwse havens.
- de sterke ontwikkeling van de Antwerpse haven die zijn uitstraling heeft op de Zeeuwse haven.
- de samenwerking met het havenbedrijf Rotterdam.



De afgelopen decennia is door de bedrijven op milieugebied grote vooruitgang geboekt. De milieudruk door de grote bedrijven is aanzienlijk verminderd. De emissies naar lucht, bodem en water zijn substantieel afgenomen. Voor het goederenvervoer is dit overigens nauwelijks het geval (verbetering voertuigprestaties is te niet gedaan door volumegroei).

Ondanks de gunstige ontwikkelingen, met name bij bedrijven, is de milieukwaliteit rond de zeehaventerreinen en langs de transportassen niet optimaal. Met name geluidhinder en externe veiligheidsrisico's rond bedrijven en langs transportassen zijn blijvende aandachtspunten.

Verdere groei van havens en industrie en het vervoer dat daarbij hoort, zal bovendien de druk op het milieu en risico's voor de omgeving verhogen. De trend dat de verdere invulling van Sloegebied vooral plaatsvindt met logistieke functies zorgt nu al voor een duidelijk toename van de hinder in het achterland. Een bedreiging van een andere orde is dat, door het niet intensief benutten van de beschikbare ruimte, de 'roep' om nieuwe terreinen (buiten de huidige grenzen van Sloegebied en Kanaalzone) zal toenemen. Overigens lijkt er, met inachtneming van de discussie rond de WCT, op basis van het vigerende streekplan zowel in de Kanaalzone als in het Sloegebied in kwantitatief opzicht voldoende terrein beschikbaar te zijn.

Zeker wanneer er in de toekomst aandacht blijft voor herstructurering van bestaande watergebonden (diepzee)locaties.

Naast de hierboven geschetste knelpunten voor de leefomgeving zijn er ook bedreigingen voor de bedrijventerreinen en de daarop gevestigde bedrijven. Oprukkende woonbebouwing beperkt de mogelijkheden voor uitbreiding van de bedrijvigheid. De Vogel- en Habitatrichtlijn zorgt eveneens voor beperkingen.

Voor de infrastructurele ontsluiting gelden voor de haventerreinen verschillende aandachtspunten: brug bij Sluiskil, Sloeweg, spoorontsluiting (Sloelijn en lijn 11), de zeesluis bij Terneuzen. Verschillende initiatieven zijn gaande.

Voorkomen moet worden dat er een groot 'grijs' overgangsg gebied rond de terreinen ontstaat en dat de hinder en onveiligheid langs de transportassen onaanvaardbaar groot wordt. Tegelijkertijd moet de beschikbare ruimte op de industrieterreinen zo hoogwaardig mogelijk worden benut. Dit vraagt om een brede benadering waarin de verschillende aspecten en de diverse actoren worden betrokken.

Er is een scala aan benaderingen voorhanden om de eerder genoemde bedreigingen te weerstaan. Het gaat daarbij onder meer om de volgende kansrijke opties:

- meer goederenvervoer via water, pijpleiding (en spoor)
- gericht locatie- en acquisitiebeleid
- intensief/zorgvuldig ruimtegebruik op de industrieterreinen
- meer aandacht voor inpassing van de terreinen in de omgeving
- creëren van een integrale milieuzone rond de terreinen
- verstandig woningbouwbeleid in de omliggende kernen en langs de transportassen.

Varianten:

Een integrale afweging tussen de economische positie van de havens enerzijds en de omgevingskwaliteit anderzijds is cruciaal. De vraag is op welke wijze deze integrale afweging het best bereikt kan worden.

- a. Terreinbeheerder en bedrijven beperken zich tot hun core-business (produceren resp. bedrijven accommoderen). De provincie gebruikt haar instrumentarium om probleemsituaties zoveel mogelijk te voorkomen.
- b. In het verlengde van de beleidsvisie van Zeeland Seaports gaat de provincie samen met alle betrokken partijen (Zeeland Seaports, gemeenten en bedrijven(organisaties)) een uitvoeringsprogramma opstellen met betrekking tot 'zeehavens in harmonie met de omgeving, waar in de bovenstaande elementen zijn opgenomen.



4.5 Bedrijventerreinenstrategie

Onderwerp:

De bedrijventerreinentypologie uit het huidige streekplan richt zich in eerste instantie op de afstemming tussen aard, schaal en functie van een bedrijf en de kern van vestiging. Ontwikkelingen op de markt hebben er echter toe geleid dat geen bedrijf nog enkel en alleen opereert op een lokale markt, waardoor vestiging op een lokaal bedrijventerrein niet langer noodzakelijk zou zijn.

Daarbij vormt de revitalisering van bestaande bedrijventerreinen in Zeeland een forse (en dure) opgave. Tegelijkertijd worden nieuwe terreinen ontwikkeld en in de markt gezet en lijkt er discrepantie te bestaan tussen de kwaliteitsvraag en het aanbod. Een heroverweging van de huidige provinciale bedrijventerreinenstrategie lijkt dan ook noodzakelijk.

Beleidsruimte:

Binnen het huidige provinciale beleid dienen voorwaarden geschapen en ruimte geboden te worden voor de Zeeuwse economische ontwikkelingspotenties. Het aanbieden van een, op deze potenties, toegesneden kwantitatief en kwalitatief terreinaanbod vormt dan ook een kernpunt uit het vigerende streekplan.

Om hierin te kunnen voorzien onderscheidt het streekplan zeehaventerreinen, stedelijke, regionale en lokale bedrijventerreinen.

Het ontwikkelen van stedelijke, regionale en lokale bedrijventerreinen vormt vooral een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De provincie heeft, vooral uit kwaliteitsoverwegingen, redenen om hierin te sturen. Het voorkomen van ongewenste goederenstromen, de aantasting van de landschappelijke kwaliteit en het bevorderen van een duurzame ontwikkeling vormen slechts enkele voorbeelden.

Daarnaast wordt, op bescheiden schaal, geprobeerd de revitalisering van bedrijventerreinen te stimuleren, omdat economische, ruimtelijke en milieudoelstellingen hierbij gebaat zijn. De in het streekplan aangegeven prioriteitsvolgorde voor de uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen (eerst revitaliseren, dan inbreiden en daarna pas uitbreiden) dient hier eveneens een bijdrage aan te leveren.

Analyse:

Ruim aanbod

De Zeeuwse markt voor lokale, regionale en stedelijke bedrijventerreinen wordt gekenmerkt door een ruim aanbod. Uit het rapport Werklocaties 2003 komt naar voren dat alle Zeeuwse gemeenten samen ruim 300 hectare (excl. zeehaventerreinen) in voorraad hebben, waarvan ongeveer 190 hectare terstond uitgeefbaar is. Dit betekent dat, wanneer gekeken wordt naar de gemiddelde uitgifte aan bedrijventerrein van de afgelopen

jaren, de direct uitgeefbare voorraad in Zeeland voldoet voor de komende 7 jaar. Wanneer wordt gekeken naar de totale planologische voorraad die reeds in streek- en/of bestemmingsplannen ten behoeve van bedrijventerreinen is gereserveerd, maar nog niet direct uitgeefbaar is, voldoet de voorraad zelfs voor de komende 15 jaar.

Uiteraard dient hierbij opgemerkt te worden dat deze voorraad niet gelijkmatig over de hele provincie is verdeeld en dat in bepaalde regio's en gemeenten zelfs tekorten zijn. Bovendien geldt vaak ook dat de aangeboden terreinen niet altijd aansluiten op de vraag vanuit de markt (kwaliteitsvraag).

Doordat de provincie echter geen maxima heeft gesteld aan de ontwikkeling van bedrijventerreinen is hier sprake van frictietekorten, een tijdelijke spanning in de vraag-aanbod verhoudingen. Gemeenten kunnen in een dergelijke situatie namelijk nieuwe terreinen bestemmen en ontwikkelen binnen de randvoorwaarden zoals die binnen het provinciaal beleid worden gesteld.

Lage grondprijzen

De gemiddelde prijs per vierkante meter bedrijfsterrein ligt in Zeeland onder het landelijke gemiddelde. Waar bij de Zeeuwse gemeenten een gemiddelde prijs van € 45,- per m² wordt gerekend, wordt in Brabant € 85,- en in Zuid-Holland zelfs € 165,- betaald. Daarbij moet worden opgemerkt dat de gemiddelde prijs per vierkante meter in de Zeeuwse steden hoger ligt dan in de overige Zeeuwse gemeenten.

Problemen

Het ruime aanbod en de lage grondprijzen vormen vestigingsfactoren waarop Zeeland goed zou kunnen scoren. Voor bedrijven spelen echter meer factoren een rol. Daarbij komt dat een ruim aanbod en lage grondprijzen bovendien voor de nodige problemen kunnen zorgen. Een overzicht:

- * Doordat gemeenten bij het ontwikkelen van bedrijventerreinen doorgaans als risiconemende ontwikkelaar (de gemeente koopt grond, maakt bouwrijp en geeft kavels uit) op een commerciële markt opereren kan een ruim aanbod tot hoge renteverliezen en tekorten op de exploitatie (of in ieder geval minder winst) bij gemeenten leiden, die door de lage grondprijzen niet worden gecompenseerd.
- * Doordat bedrijven, als gezonde ondernemers, hierop proberen in te haken door gemeenten tegen elkaar uit te spelen kan concurrentie tussen gemeenten ontstaan.
- * Doordat ruim aanbod en lage grondprijzen kunnen leiden tot onnodig ruimtegebruik, waar het stimuleren van intensief ruimtegebruik juist één van de doelstellingen uit het omgevingsbeleid is.
- * Doordat ruim aanbod en lage grondprijzen de ontwikkeling van hoogwaardige bedrijventerreinen tegenwerken en de differentiatie van het aanbod (profilering, segmentatie) in deze omstandigheden wordt bemoeilijkt.

Simcity

Deze denkrichting is gebaseerd op de situatie in Angelsaksische landen, waar de gemeente terugtreedt als ontwikkelaar en de ontwikkeling van bedrijventerreinen volledig aan de markt overlaat. De gemeente houdt zich alleen bezig met het bestemmen van gebieden en het verlenen van vergunningen. De ontwikkeling is in handen van projectontwikkelaars. Zij kopen de bestemde gronden aan, maken ze bouwrijp en geven kavels uit of bouwen en verhuren bedrijfsgebouwen. Onderhoud en beheer van de terreinen is eveneens de verantwoordelijkheid van de ontwikkelaar.

Voordeel: Intensief ruimtegebruik en een goed beheer worden bevorderd. De onderhoudskosten voor de overheid blijven op de korte en lange termijn zeer laag.

Nadeel: Voor ontwikkelaars is het onaantrekkelijk om bestemde gebieden te ontwikkelen in een situatie van overaanbod. Dit betekent dat de overheid terughoudend moet zijn met het bestemmen van bedrijventerreinen en openheid dient te verschaffen over de lange termijn strategie.

Onduidelijk is hoe de overheid randvoorwaarden kan stellen op het gebied van milieu, veiligheid, landschap etc.

Maxima

Deze denkrichting is gerelateerd aan de situatie in de provincie Noord-Brabant, waar maxima gesteld werden aan de hoeveelheid hectares bedrijventerrein die per regio ontwikkeld mogen worden. Deze maxima worden berekend op basis van de huidige voorraad en de kwalitatieve en kwantitatieve vraag binnen een regio. Gemeenten binnen die regio zullen onderlinge afspraken moeten maken over de locaties, de omvang, de profielen en de prijsstelling. Uiteindelijk zou dit kunnen leiden tot een gezamenlijk regionaal ontwikkelingsbedrijf die de ontwikkeling, beheer en de acquisitie van de bedrijventerreinen verzorgt. In de provincie Limburg heeft een regionale ontwikkelingsmaatschappij, het LIOF, deze functie overgenomen.

Voordeel: De kwaliteit van de bedrijventerreinen kan verhoogd worden. Revitalisering en intensief ruimtegebruik maken meer kans. Parkmanagement en beheer kunnen beter geregeld worden.

Nadeel: De berekening van de regionale vraag vormt een probleem. Het is arbeidsintensief, conjunctuurgevoelig en altijd discutabel. In de provincie Noord-Brabant heeft dit in het verleden geleid tot jaarlijks terugkerende (vuistdikke) rapportages waarvoor vooral externe adviseurs veel plezier beleefden.

Hoeksche Waard

De denkrichting is gebaseerd op de bedrijventerreinenstrategie van de zes gemeenten in de Hoeksche Waard. Nieuwe bedrijventerreinen worden alleen op enkele grootschalige locaties ontwikkeld. Deze locaties zijn planologisch gewaarborgd voor de lange termijn (bijvoorbeeld 30 jaar) en gekozen op factoren als ligging, exploitatie, landschap en bereikbaarheid. Stapsgewijs wordt dit terrein ontwikkeld waarbij alle participerende gemeenten deelneming hebben in de exploitatie en beheer en dus gebaat zijn bij de voorspoedige ontwikkeling ervan. Buiten de grootschalige ontwikkelingslocaties wordt de ontwikkeling van bestaande lokale bedrijven niet tegengehouden, mits ze de leefbaarheid van de woonomgeving niet aantasten. Bestaande bedrijventerreinen kunnen omgevormd worden tot gemengde woon-werk gebieden. De beleidsvolgorde (eerst revitalisering, dan inbreiding, dan uitbreiding) wordt omgevormd tot een harde richtlijn.

Voordeel: Er is gegarandeerd voldoende bedrijventerrein beschikbaar, terwijl ook op aspecten als landschap, revitalisering, duurzaamheid, goed beheer/parkmanagement goed gescoord wordt.

Nadeel: Door lange termijnplanning kan planologische schaduwwerking en speculatie worden veroorzaakt.

Revitalisering

Waar revitalisering of herstructurering van bestaande bedrijventerreinen over het algemeen duurder is dan de ontwikkeling van nieuwe terreinen, maakt een ruim aanbod en lage grondprijzen het nog eens extra moeilijk. Een ruim aanbod maakt beheer en revitalisering relatief duur en minder aantrekkelijk. Lage grondprijzen zorgen indirect voor een lage marktwaarde van de bedrijfsgebouwen, wat doorgaans leidt tot weinig onderhoud, snelle afschrijving en een snelle veroudering. Hierdoor plegen kapitaalkrachtige bedrijven nieuwe investeringen veelal het liefst op nieuwe terreinen, waardoor de situatie op bestaande terreinen verder verslechtert. Uiteindelijk resteert alleen marginale bedrijvigheid op het terrein, terwijl de overheid voor de kosten van de revitalisering moet opdraaien.

Lokale bedrijven

Daarbij komt dat gemeenten zich veelal belemmerd voelen door het vigerende streekplanbeleid. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het onderscheid tussen lokale en regionale bedrijven. Bedrijven beperken zich tegenwoordig immers zelden uitsluitend tot een lokale markt en werknemers zijn door de toegenomen mobiliteit ook niet langer gebonden aan de nabijgelegen kern. Bovendien wordt het vigerende beleid te generiek gevonden, doordat er geen aandacht is voor de verschillen in regionale dynamiek binnen Zeeland. Met name in het oosten van Zeeland bestaat een duidelijke vraag naar bedrijventerreinen vanuit West-Brabant.

Heroverweging

De geschetste problemen vragen om een heroverweging van het provinciale beleid ten aanzien van bedrijventerreinen. Een gezamenlijke aanpak met gemeenten zou hierbij het vertrekpunt moeten vormen. Zeker wanneer je er vanuit gaat dat moderne bedrijventerreinen vragen om een goede bereikbaarheid, een zonering naar bedrijfsprofielen, aandacht voor parkmanagement en een goede landschappelijke inpassing. Deze

randvoorwaarden vragen om een grootschalige aanpak en maken afstemming tussen gemeenten meer noodzakelijk.

Een blik over onze provinciale grenzen levert altijd stof tot nadenken op. Zeker wanneer het gaat over bedrijventerreinen-strategieën. In de kadertekst op de vorige pagina worden voorbeelden uitgewerkt van strategieën, zoals die buiten onze provincie worden toegepast.



Varianten:**Lokaal/regionaal**

Bedrijven opereren niet langer uitsluitend voor een lokale markt. Het in beleidsmatige zin benoemen van lokale of regionale terreinen voor respectievelijk lokale of regionale bedrijven is dan ook niet meer van deze tijd. Op dit punt dient het huidige streekplanbeleid aangepast te worden. Hiervoor worden drie varianten onderscheiden:

a. *Maximale aanpassing*

Bedrijvigheid wordt per regio van samenwerkende gemeenten (zie kadertekst hoofdstuk 2) op één (of ten hoogste 2) grootschalige locatie(s) geconcentreerd, al dan niet aansluitend aan bestaande terreinen. De gekozen locatie dient voldoende ruimte te bieden voor de langere termijn en kan fasegewijs gerealiseerd worden. Aan de locatie kunnen voorwaarden gesteld worden op het vlak van bereikbaarheid, landschappelijke inpassing, intensief ruimtegebruik, beheer etc. Reeds bestaande terreinen kunnen niet langer worden uitgebreid en buiten de grootschalige locatie worden ook geen nieuwe terreinen meer ontwikkeld.

b. *Minimale aanpassing*

Hoewel het onderscheid tussen lokale en regionale bedrijven moeilijk te maken valt, blijft het huidige beleid met lokale en regionale bedrijventerreinen, ten behoeve van de vitaliteit van het landelijk gebied en de hierin gelegen kernen, bestaan. Onderscheid tussen lokale en regionale bedrijven is echter moeilijk te maken. Daarom wordt als begrenzing voor lokale terreinen (maximaal 5 ha groot) gehanteerd dat de uit te geven bedrijfskavels niet groter zijn dan 0,5 hectare en worden er randvoorwaarden gesteld aan de maximale verkeersbelasting.

c. *Modale aanpassing*

Bedrijvigheid wordt per regio van samenwerkende gemeenten meer dan nu geconcentreerd op enkele locaties. Verder wordt meer dan in het verleden invulling gegeven aan segmentering van terreinen, thematische- of accentterreinen. Ten behoeve van de vitale ontwikkeling van het platteland is er ook lokaal (beperkte) ontwikkelingsruimte voor bedrijvigheid.

Kwaliteit bedrijventerreinen

Gezien de gesignaleerde problemen dient ten aanzien van het realiseren van (kwaliteits)doelstellingen op het gebied van ruimte, economie, milieu en mobiliteit, in overleg met gemeenten, een meer sturend provinciaal beleid geformuleerd te worden. De volgende varianten worden hiervoor onderscheiden:

a. *Planningslijst*

Overeenkomstig de werkwijze zoals die voor het sturen op kwaliteitsdoelstellingen voor wonen en woonomgeving in ontwikkeling is, worden ook ten behoeve van de uitgifte van bedrijventerreinen specifieke (kwaliteits)doelstellingen in het omgevingsbeleid opgenomen. Voorbeelden van dergelijke doelstellingen: mate van bundeling, revitaliseringspercentage, zuinig ruimtegebruik, segmentering, parkmanagement, enz. Om de vraag naar bedrijventerreinen in de regio te kunnen bepalen wordt 2-jaarlijks een behoefteprognose uitgevoerd op basis waarvan gemeenten (jaarlijks) planningslijsten opstellen. Op basis van deze lijsten wordt getoetst in hoeverre de (provinciale) doelstellingen gerealiseerd worden en kunnen plannen van gemeenten eventueel worden bijgesteld.

b. *Quota*

Per regio van samenwerkende gemeenten wordt regelmatig (bijvoorbeeld 2-jaarlijks) de (markt-)vraag naar nieuwe terreinen bepaald. Vervolgens worden, rekening houdend met de revitaliseringsopgave in de betreffende regio, op voorstel van de provincie quota afgesproken over de hoeveelheid nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein in de regio. In regio's met een grote revitaliseringsopgave kan, bij een gelijke marktvraag, in beperktere mate nieuwe terreinen worden ontwikkeld dan in regio's met een geringe revitaliseringsopgave. Hierdoor wordt revitalisering van verouderde terreinen noodzakelijker en wordt tegemoet gekomen aan de (kwaliteits)doelstellingen. De provincie kan de regio's met forse opgaven hierin ondersteunen.

c. *Markt*

In samenwerking met gemeenten wordt in Zeeland voor een nieuwe strategie gekozen: De ontwikkeling van nieuwe terreinen vormt voortaan een zaak van particulier initiatief (bijv. projectontwikkelaars). Deze zullen pas nieuwe terreinen ontwikkelen wanneer dit vanuit financieel oogpunt voor hun ook echt aantrekkelijk is. Gemeenten beperken zich tot het bestemmen van nieuwe terreinen. De kosten die gemeenten hierdoor besparen, kunnen ten behoeve van de gezamenlijk geformuleerde (kwaliteits)doelstellingen (bijv. revitalisering van bestaande terreinen) worden aangewend, wat een impuls kan zijn voor de hier gevestigde bedrijven om eveneens in het bestaande terrein te investeren. De vraag is overigens of deze variant direct in de praktijk uitvoerbaar is.

d. *Huidig beleid*

Het huidige provinciale beleid biedt voldoende aanknopingspunten om de gesignaleerde problemen het hoofd te bieden. Aanvullend beleid en eventuele maatregelen zijn dan ook vooral een zaak van gemeenten onderling en hoeven niet in het provinciaal omgevingsbeleid verankerd te worden.

4.6 Dag- en verblijfsrecreatie

Onderwerp:

Verblijfsrecreatie en dagrecreatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. In samenhang bepalen zij voor een flink deel de economie van de groenblauwe oase.

Beleidsruimte:

De nota 'ruimte voor vernieuwing verblijfsrecreatie' is momenteel in behandeling. Deze nota dient onder andere als basis voor de inpassing van toekomstig gewenste ontwikkelingen op het gebied van de verblijfsrecreatie.

De minister van LNV wil de wet op de Openluchtrecreatie intrekken. De verwachting is dat hiertoe binnenkort een wetsvoorstel wordt ingediend. De provincie is in gesprek met de gemeenten over de gevolgen hiervan, bijvoorbeeld voor het kleinschalig kamperen. Zie verder de hiervoor genoemde nota 'ruimte voor vernieuwing verblijfsrecreatie'.

Analyse:

Algemeen en verblijfsrecreatie

Op het platteland zorgen met name de agrarische sector en de toeristisch-recreatieve sector voor de economische vitaliteit. De economische vitaliteit vormt weer een belangrijke basisvoorwaarde voor de leefbaarheid van het buitengebied. Een vitale toeristische sector is dus voor Zeeland om verschillende redenen van belang (zie ook paragraaf plattelandontwikkeling). (Inter-)nationaal wordt de toeristische sector gezien als een sector met groeipotenties. Analyses laten dat ook zien. Deze voorspelde groeicijfers voor de toeristische branche zien we echter niet direct terug in Zeeland. De Zeeuwse inspanningen zijn de laatste jaren voornamelijk gericht geweest op behoud van de omzet. De inzet moet tenminste behoud van het marktaandeel en liever nog versterking ervan zijn.

Een aantal waarnemingen als het gaat om de recreatieve ontwikkelingen:

- Er lijken verschuivingen in de vraag op te treden. Er is meer vraag naar luxe, ruimte en comfort tijdens meer korte vakanties per jaar. De toerist lijkt daarnaast meer te kiezen voor kant en klare verblijfsaccommodaties. Andere trends zijn: diversiteit, authenticiteit, spanning en avontuur, 'fun', vaker en korter, maar ook de vergrijzing en ontgroening in de bevolkingsopbouw.
- De toerist gaat steeds meer uit van de totaalbeleving van het toeristisch product Zeeland. Dat gaat dan niet alleen om de accommodatie, om de attractie maar ook om de kwaliteit van de omgeving, de natuurlijke en cultuurhistorische waarden, de toegankelijkheid (zie ook thema landschapsnetwerk). Deze moeten in samenhang en harmonie ontwikkeld worden.
- Marktonwikkelingen gaan steeds sneller en vernieuwing van beleid neemt steeds meer tijd in beslag. Nieuwe kwaliteitsei-

sen (o.a. brandveiligheid) vragen een flinke inspanning met een fors extra ruimtebeslag.

- Het bestaande omgevingsbeleid voor de recreatie is vooral gericht op kwaliteitsverbetering van de bestaande bedrijven, op bescherming van de omgeving en het tegengaan van verdere groei. Binnen dat kader wordt in de gebiedsgerichte projecten op verschillende wijzen getracht de kwaliteitsverbetering te bevorderen.
- Hetzij door gebrek aan financiële spankracht, hetzij door omgevingsfactoren is voor een aantal bedrijven kwaliteitsverbetering en innovatie moeilijk haalbaar. Dat kan leiden tot ongewenste ontwikkeling aan de aanbodzijde (verpaupering, uitponding). Als dergelijke ontwikkelingen doorzetten kan dit uiteindelijk leiden tot verlies aan omgevingskwaliteit en achteruitgang van het toeristisch product.

Als deze factoren bij elkaar opgeteld worden, kan geconcludeerd worden dat de regio voor een belangrijke opgave en een beleidsmatig keuzevraagstuk staat. Zowel voor behoud van de positie van de sector als van de omgevingskwaliteit is het fors doorzetten van de inspanningen voor kwaliteitsverbetering en innovatie noodzakelijk. De nota 'ruimte voor de verblijfsrecreatie' zet in op het realiseren van een aantal experimenten en vernieuwende projecten. Innovaties en experimenten moeten toekomstgericht zijn. Daarom geldt een aantal voorwaarden: de bijdrage aan seizoensverlenging, het tevens versterken van de omgevingskwaliteit en de gerichtheid op structurele productontwikkeling (geen korte termijn oplossingen). Ook zullen nieuwe instrumenten en organisatievormen ontwikkeld en onderzocht moeten worden (mogelijkheden grondbank, omgaan met saneringen, zie ook hoofdstuk 7).



Stellingname:

Het huidige omgevingsbeleid voor de recreatie is vooral kaderstellend en gericht op kwaliteitsverbetering van de bestaande bedrijven. Gezien het belang van een vitaal platteland en de uitdagingen waar de toeristische sector voor staat moet in het omgevingsplan voor een meer ontwikkelingsgerichte benadering gekozen worden, gericht op ambitie en innovatie met als gevolg extra ruimtebeslag. Deze benadering gaat gelijktijdig gepaard met het versterken van de omgevingskwaliteit.

Hierbij zal gebruikt gemaakt worden van de ervaringen met de in gang gezette experimenten en innovaties.

Hotelsector

Het aanbod van hotelslaapplaatsen in het totale aanbod van slaapplaatsen in Zeeland is gering, 8% in Zeeland en landelijk is dat 15%. Zeeland telt, vergeleken met het landelijk gemiddelde, relatief veel niet geclassificeerde hotels en pensions.

Voor het aanbod van 4 en 5 sterren hotels is gering. Het aantal kamers per hotel ligt in Zeeland aanzienlijk lager dan het landelijk gemiddelde. Dat geldt ook voor de slaapplaatsbezettingsgraad van hotels in Zeeland. De hotelmarkt leeft in Zeeland dus voornamelijk van de toeristische markt.

In zijn algemeenheid biedt een ruim aanbod van hotels en pensions de mogelijkheid om te komen tot seizoensverlenging. Uit regionaal economisch oogpunt lijkt het tot stand komen van grote luxe hotels het meest aantrekkelijk. Immers de bestedingen per overnachting liggen in dat segment het hoogst. Ook is de bezettingsgraad van dit soort hotels buiten het hoofdseizoen aanmerkelijk beter zo blijkt uit de landelijke cijfers. Echter Zeeland ontbreekt het op dit moment aan een zakelijke markt die hier de basis onder moet leggen. Alleen door projecten met een grote aantrekkingskracht is hier wellicht draagvlak voor te creëren.

Stellingname:

Er dient in beleidsmatige zin ruimte geboden te worden voor de ontwikkeling van luxe hotels op unieke locaties in afweging met andere belangen.

Dagrecreatie

Op Waterland Neeltje Jans na, vallen alle dagattracties en evenementen in Zeeland in het segment kleine attracties (minder dan 250.000 bezoekers, definitie NRIT). Voor het bezoek zijn de dagattracties hoofdzakelijk afhankelijk van de verblijfsrecreanten die een uitstapje maken tijdens hun verblijf in Zeeland. Ook in de toekomst zal dat zo blijven omdat de bevolking van Zeeland niet noemenswaardig zal groeien en de aantrekkingskracht van deze voorzieningen onvoldoende is om dagrecreanten vanuit de bevolkingsconcentraties op enige afstand van Zeeland te trekken.

Zeeland kent dus momenteel geen grootschalige commerciële attracties (meer dan 750.000 bezoekers per jaar) en het is de vraag of deze gewenst zijn in dit gebied, gezien de te verwachten toename aan mobiliteit. Dergelijke attracties zullen ongetwijfeld werkgelegenheid bieden en een groot nieuw dagtoerisme op gang brengen naar de delta, maar het blijft een voortdurend afwegen tussen toename werkgelegenheid en toename mobiliteit c.q. consequenties voor de omgeving. Zeeland kan zich waarschijnlijk beter richten op versterking van de middelgrote en kleine attracties, die zich qua publiek met name richten op de inwoners en de verblijfsrecreanten. Om de stroom van verblijfsrecreanten ook in de toekomst op peil te houden moet er echter wel wat te beleven zijn in Zeeland, want uiteindelijk is dat toch waar verblijfsrecreanten voor naar Zeeland komen. De sector kan echter wel een impuls gebruiken onder andere door ruimte en mogelijkheden te geven voor ondernemingen die een gat in de markt zien (soort attracties die we in Zeeland nog niet kennen).

Varianten:

- a. Actief beleid voeren om aan bestaande kleine en middelgrote dagattracties en evenementen meer dan gemiddelde ontwikkelingskansen te geven, natuurlijk onder voorwaarde van een beheerste mobiliteitsontwikkeling.
- b. Aanvullend op variant A inzetten op de realisatie van nieuwe dagattracties. Hierbij kan de nadruk gelegd worden op:
 - a. edutainment (educatie en vermaak), aansluitend aan het groenblauwe imago.
 - b. entertainment (fun, spektakel), b.v. casino, kermisachtige attracties.



4.7 De Zeeuwse watersport

Onderwerp:

De watersportsector heeft de potentie om met name in de Zeeuwse delta verder uit te groeien tot een belangrijke economische factor. Deze sector creëert omzet en werkgelegenheid, niet alleen in de jachthavens zelf maar zeker ook bij de lokale economie in de dorpen en steden. De Zeeuwse delta biedt met een groot wateroppervlak (36% van het totaal in Nederland) diverse mogelijkheden. De Zeeuwse delta kan een breed scala aan mogelijkheden bieden voor het beoefenen van watersport (kleine en grote watersport).

Beleidsruimte:

Doel van het provinciaal beleid is de Zeeuwse watersport beter op de kaart te zetten. In het Actieplan watersport is hiervoor een programma uitgewerkt. Momenteel wordt onderzocht welke kansen en knelpunten er liggen, ook in ruimtelijke zin.

Daarnaast is bij het bieden van ruimte voor de watersport een formele afweging nodig in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn, aangezien alle deltawateren als zodanig zijn aangewezen.

Analyse:

De ontwikkeling van Zeeland als watersportprovincie is laat op gang gekomen, waardoor het imago nog wat achter blijft bij andere regio's. Niettemin gaan de ontwikkelingen door en zijn de perspectieven goed. De sector groeit jaarlijks. Zeker internationaal gezien zijn er groeimogelijkheden. Het percentage verhuurde jachtligplaatsen ligt duidelijk hoger dan in de rest van het land en er zijn forse wachtlijsten. Ondernemers geven aan bereid te zijn te investeren. Gesteld kan dus worden dat er in de Zeeuwse delta met 42 jachthavens ruim vraag is naar nieuwe, grotere en betere ligboxen. Een kwaliteitsslag is nodig, zowel in materiële zin (voorzieningen, antifouling) als immateriële zin (o.a. blauwe vlag).



De duiksport heeft de afgelopen jaren een grote vlucht genomen. Ruim 30.000 beoefenaren zijn in de Zeeuwse wateren actief, een sector van flinke economische betekenis. Gezien de ontwikkelingen in de onderwatersport is het vanuit de sector gewenst dat het aantal duiklocaties en de variatie hierin tot 2015 sterk wordt uitgebreid, zodat een netwerk van locaties ontstaat. Dit te meer om een evenredige spreiding van duikers in het gebied te bevorderen, hetgeen de veiligheid vergroot en mogelijke overlast voor andere functies voorkomt, zoals bijvoorbeeld de fuikenvisserij.

Tenslotte biedt ook de ontwikkeling van watersportboulevards, waar diverse watersportondernemers zich concentreren, kansen in de Zeeuwse delta. Een watersportboulevard is een cluster van bedrijven in jachtbouw, kano- en surfsport, duik- en hengelsportartikelen, watersportaccessoires, jachtmakelaardij, verhuur van boten, horeca, enz. Een dergelijk centrum draagt bij aan het toeristisch product en kan een bovenregionale uitstraling hebben. Concreet vindt bij St. Annaland al een dergelijke ontwikkeling plaats. Verdere ontwikkeling van het concept ondersteunt de economie van de watersportsector.

De ontwikkeling van de watersport lijkt perspectiefrijk als poot onder de vitaliteit van de groenblauwe oase, maar moet worden afgewogen tegen de draagkracht van de waarden van de delta. Dat is een opgave waar de provincie voor staat. Bij de verdere uitwerking dienen de huidige verschillen (zoneringen) ten aanzien van de intensiteit van de waterrecreatie tussen en binnen de deltawateren meegewogen te worden, omdat aan een extensieve benutting ook een recreatief kwaliteitsaspect verbonden is.

De beleidsvraag hierbij is op welke wijze de provincie een verdere ontwikkeling van de watersport voorstaat, inclusief het voeren van een actief beleid.

Varianten:

- a. De Zeeuwse watersport kan verder uitgroeien tot een economische factor van betekenis. Zeeland heeft daarvoor de potentie. Dat betekent:
- * voor jachthavens: ruimte bieden voor renovatie en uitbreiding van bestaande jachthavens en de ontwikkeling van nieuwe.
 - * voor de kleine watersport, waaronder duiksport: een actief beleid voeren om Zeeland als watersportprovincie te profileren, o.a. door het uitbreiden en optimaliseren van publieke en private voorzieningen.
 - * actief beleid voeren voor het ontwikkelen van een aantal watersportboulevards (ligging aan water, kade trailerhelling, perifere detailhandel, jachtbouw en -reparatie, enz.)
- b. De natuurlijke kwaliteiten van de deltawateren in overweging nemend wordt ingezet op het versterken van het imago en het optimaliseren (renovatie, ontwikkeling, inrichting) van bestaande voorzieningen om te kunnen blijven voldoen aan de wensen van de watersporter. Nieuwe locaties voor jachthavens worden niet voorzien.



5. Bewoonbaar Zeeland

Naast invloed op de economische en ecologische kwaliteiten van onze provincie hadden de deltawateren in het verleden ook invloed op het wonen in Zeeland. Aan de oude bewoningspatronen is de Zeeuwse bodemopbouw scherp af te lezen. De oude Abdijbewoners hadden een mooi droog plaatsje uitgezocht. Water als ordenend principe was in die tijden gesneden koek. Termen als bewoonbaar en leefomgevingskwaliteit werden op de eerste plaats gekoppeld aan de veiligheid en de bedreigingen van het water, de zee. Ook deze bedreigingen horen sterk tot de Zeeuwse identiteit.

Komen en gaan is in Zeeland van alle tijden, vaak als gevolg van de oorlogen die in deze regio zijn uitgevochten. Denk bijvoorbeeld aan de Hugenoten.

Het spreidingsbeleid heeft in het verleden vele varianten gekend, al waren de argumenten voor de compacte stad toen wellicht andere dan nu. Maar ook het wonen op het platteland heeft in Zeeland al gouden tijden gekend; denk aan Walcheren als beroemde Tuin van Zeeland met zijn vele buitenplaatsen.

Kortom, het derde aspect dat van belang is voor een duurzame omgeving, de bewoonbaarheid van onze provincie, brengt niets nieuws. Het is allemaal al eens de revue gepasseerd.

Is er sprake van een aangenaam woon- en leefmilieu? De woningkwaliteit, de leefbaarheid en het voorzieningenniveau, maar ook veiligheid, wateroverlast en de leefomgevingskwaliteit zijn aspecten die hier onlosmakelijk aan verbonden zijn.

Op provinciaal niveau dienen hiervoor de juiste randvoorwaarden aangereikt te worden en dienen strategische keuzen gemaakt te worden. Bij de verdere uitwerking hiervan is de rolverdeling en samenwerking tussen provincie en gemeenten cruciaal.

5.1 Kwaliteit van wonen en woonomgeving

Onderwerp:

Het provinciale woningbouwbeleid is vaak aanleiding tot discussie tussen vooral gemeenten en provincie. Wat wordt de koers in het omgevingsplan? De bevolkingsontwikkeling, het Zeeuwse vestigingsklimaat, de relatie tussen de stad en het platteland en de ontwikkelingsmogelijkheden voor de dorpen, maar ook de toegenomen vraag naar kwaliteit en wonen als kostendraager zijn onderwerpen die van invloed zijn op de te bepalen koers.

Beleidsruimte:

De provinciale beleidsruimte wordt grotendeels bepaald door de binnenkort verschijnende nota Ruimte, de nota Wonen en de gemaakte verstedelijkingsafspraken met het rijk. Hoewel de nota Ruimte, naar verwachting, nog steeds uitgaat van bundeling van verstedelijking en economische activiteiten zal, onder het mom van 'centraal wat moet, decentraal wat kan', de manier waarop dit op regionaal niveau wordt ingevuld meer

ruimte geven voor een eigen invulling door provincie en gemeenten dan in het verleden het geval was.

In het verlengde hiervan beoogt de provinciale Woonvisie de Zeeuwse woonopgave in brede zin helder weer te geven, zodat binnen de bestaande randvoorwaarden op het gebied van ruimte, milieu en water, economische ontwikkeling en sociale samenhang zoveel mogelijk tegemoet gekomen wordt aan de wensen van de uiteenlopende groepen woonconsumenten.

Analyse:

Bevolkingsontwikkeling

De Strategische Visie heeft als uitgangspunt een beheerste groei van het aantal inwoners van Zeeland. Uit bevolkingsprognoses blijkt echter dat de natuurlijke groei (groei door natuurlijke aanwas) afneemt en dat er vanaf 2007 zelfs sprake zal zijn van een negatief saldo. Ook het binnenlandse migratiesaldo is al jaren negatief. De toenemende vergrijzing en ontgroening



van onze provincie zijn trends die deze ontwikkelingen de komende jaren verder zullen versterken.

De buitenlandse migratie zorgt ervoor dat de komende jaren nog sprake zal zijn van een bevolkingstoename. Op langere termijn (na 2024) wordt er echter een algehele bevolkingsafname verwacht.

Vestigingsklimaat

Zeeland biedt een aantrekkelijk woonklimaat. Rust, ruimte, natuur, veiligheid en het strand zijn voorbeelden van Zeeuwse kwaliteiten die hieraan bijdragen. In het huidige beleid wordt de kwaliteit van de woonomgeving reeds onderkend als een kans. In het vigerende streekplan worden, voor de stedelijke ontwikkelingszones, de dragende kernen en de kernen van West Zeeuwsch-Vlaanderen mogelijkheden geboden voor het realiseren van zogenaamde bijzondere of unieke projecten waarvan een aantrekkende werking uit zou moeten gaan om mensen van buiten Zeeland naar onze provincie te trekken. Tot op heden zijn er maar enkele projecten onder deze noemer gerealiseerd en zijn de effecten ervan op de bevolkingsontwikkeling nauwelijks meetbaar.

Wanneer wordt vastgehouden aan het uitgangspunt van een beheerste groei van het aantal inwoners, wat een vestigingsoverschot noodzakelijk maakt, is het de vraag of de provincie hier niet actiever op moet inzetten. Het aanbod van wervende, aantrekkelijke woonmilieus biedt kansen met betrekking tot de bevolkingsontwikkeling. Zeker wanneer dat wordt gecombineerd met verhoudingsgewijs mooiere en goedkopere woningen dan in de ons omliggende provincies. In combinatie met de gesignaleerde ontwikkelingen in het landelijk gebied (zie ook paragraaf plattelandontwikkeling en de landbouw) biedt het bovendien ook kansen voor het stimuleren van de vitaliteit van het landelijk gebied. Wonen in vrijkomende boerderijen, het ontwikkelen van nieuwe landgoederen en nieuwe dorpen zijn slechts enkele voorbeelden. In Groningen kiest de provincie voor een meer grootschalige aanpak met projecten als Meerstad en de Blauwe stad. Projecten die inmiddels worden

uitgevoerd en misschien nog het best kunnen worden vergeleken met het Goese Meer en het initiatief voor Middelburg aan het Veerse Meer. Dergelijke projecten vragen om een goede oriëntatie op mogelijk kansrijke doelgroepen van binnen, maar vooral ook van buiten Zeeland. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan:

- * De markt voor landelijk wonen en wonen in het groen. Kanttekening hierbij is de afhankelijkheid van de economische conjunctuur.
- * Bouwen voor ouderen, Zeeland Zorgland. De kansen hiervoor worden momenteel ook in het kader van het sociaal-economisch beleidsplan onderzocht.
- * Ruimte bieden voor 'deeltijd-inwoners', mensen die de helft van de tijd in Zeeland verblijven en de andere helft in bijvoorbeeld de Randstad.

Varianten:

- a. De vergrote vraag naar onder meer vormen van landelijk wonen is een kans voor woonmigratie en daarmee voor een groei van de bevolking. Door het verruimen van de mogelijkheden ten aanzien van de realisering van bijzondere projecten, en het als provincie vervullen van een actievere rol hierbij, kan ingespeeld worden op de woonwensen van buiten Zeeland. Het omgevingsplan dient hier verder uitwerking aan te geven.
- b. Zeeland is een regio met een gematigde bevolkingsontwikkeling. Het bieden van aantrekkelijke woonmilieus is terdege van belang, maar wordt niet gezien als middel om mensen naar Zeeland te trekken of ter verbetering van de vitaliteit van het landelijk gebied. Ook wanneer dit een afname van de Zeeuwse bevolking op termijn zou betekenen wordt hier in het omgevingsplan géén verdere uitwerking aan gegeven.

*Ges
Platte
Financie
Middelburg
Lierne*

Stedennetwerk

De relatie tussen stad en platteland komt in eerste instantie tot uitdrukking in de functie die de 4 steden, door de aanwezigheid van bovenregionale voorzieningen, vervullen voor de omliggende regio en daarmee feitelijk voor heel Zeeland. Het goed functioneren van deze steden is dan ook van wezenlijk belang voor de vitaliteit van de gehele provincie.

De tendens tot verdergaande schaalvergroting bij dergelijke voorzieningen dwingt de steden tot het leveren van extra (financiële) inspanningen om het bestaande bovenregionale voorzieningenniveau voor heel Zeeland te behouden en waar mogelijk te versterken. Bovendien staan de 4 steden over het algemeen voor zwaardere financiële inspanningen (naast het behoud van voorzieningen bijvoorbeeld ook omvangrijkere herstructurerings- en sociale opgaven).

Opgaven waarbij samenhang en samenwerking een duidelijke meerwaarde zal hebben zowel voor de steden zelf als voor de provincie als geheel.

Stellingname:

Gezien de rol die de 4 steden vervullen ten behoeve van de vitaliteit van de gehele provincie dient het stedennetwerk Scheldemondsteden een prominente positie te vervullen in het provinciale omgevingsbeleid. Waar mogelijk dient de provincie, zowel in beleidsmatige als in financiële zin, haar bijdrage te leveren aan de functie die de steden vervullen voor heel Zeeland. Uitgangspunt hierbij vormt een verre-gaande samenwerking tussen de steden in stedennetwerk-verband.

Bundelen en contingenten

In het huidige streekplan wordt het bundelen van wonen, ten behoeve van het versterken van het draagvlak voor voorzieningen, het beheersen van de mobiliteitsgroei, het bieden van kansen voor duurzaam en zuinig ruimtegebruik en het behoud van het karakter van het landelijk gebied als centrale beleidsdoelstelling van beleid geformuleerd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen stedelijke ontwikkelingszones, dragende kernen en woonkernen die elk hun functie hebben, met de daarbij behorende taakstelling, bij de opvang van de natuurlijke groei en het migratiesaldo.

Voor het bepalen van deze taakstelling werd gebruik gemaakt van het provinciaal woningbouwprogramma, waarin per gemeente en kern, op basis van bevolkings- en woningbehoefteprognoses, werd aangegeven hoeveel woningen gebouwd mochten worden (de contingenten). Hoewel de contingenten hebben bijgedragen aan het bundelen van wonen in stedelijke ontwikkelingszones en dragende kernen kleven er ook belangrijke nadelen aan. Zo wordt er bijvoorbeeld onvoldoende tegemoet gekomen aan de wensen van de woonconsument en worden, op basis van de huidige bevolkingscijfers, de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van de woonkernen (dorpen) steeds kleiner wanneer deze gekoppeld blijven aan de natuurlijke groei van de bevolking.

Woonvisie

De provinciale woonvisie richt zich juist op het tegemoetkomen aan de wensen van de woonconsument. Uitgangspunt hierbij is dat wanneer we als provincie meer sturen op kwaliteit dan op kwantiteit er uiteindelijk een beter kwalitatief aanbod aan woningen en woonmilieus kan worden aangeboden aan de Zeeuwse huishoudens zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan de oorspronkelijke doelstellingen uit het streekplan.

Daarbij wordt niet langer gebruik gemaakt van het woningbouwprogramma en de bijbehorende contingenten, maar dienen gemeenten door middel van planningslijsten aan te geven in hoeverre hun woningbouwopgave bijdraagt aan het realiseren van de kwaliteitsdoelstellingen zoals die uiteindelijk in het omgevingsplan zullen worden vastgelegd.

Aspecten die hierbij een rol spelen zijn:

- * De kwaliteit van de locatiekeuze (relatie bestaande landschap/structuren, organisch groeien)
- * De kwaliteit van het stedenbouwkundige plan (duurzame stedenbouw)
- * De kwaliteit van de verschijningsvorm/de architectuur (regio-specifiek bouwen)
- * De doelgroep waarvoor gebouwd wordt (bouwen voor ouderen, jongeren, starters, doorstromers en levensloop bestendig bouwen)
- * Sociale aspecten, als de leefbaarheid van de kern in relatie tot de bereikbaarheid, de sociale veiligheid en de sociale structuur van de kern (servicepunten)
- * Lokale knelpunten in de omgevingskwaliteit (dorpsvernieuwing, milieukwaliteit en lokale wateroverlast).

Dit biedt meer ruimte voor regionaal maatwerk, dat door (samenwerkende) gemeenten en de markt kan worden ingevuld. Het maakt echter ook keuzes op gemeentelijk niveau noodzakelijk. Welke kern krijgt bijvoorbeeld, op basis van kwalitatieve argumenten, prioriteit om te bouwen en bij welke kern kan daardoor wellicht niet worden gebouwd?



Dorpen

De Zeeuwse dorpen vormen de pareltjes van het platteland. De onderlinge verschillen tussen de dorpen zijn groot. In het huidige beleid wordt er echter géén onderscheid gemaakt tussen de dorpen. Alle dorpen zijn als woonkernen gelijkgetrokken. De hierboven genoemde kwaliteitsaspecten kunnen, als ze worden toegepast op de dorpen, de basis leggen onder een meer gedifferentieerde benadering en zodoende een kwaliteitsimpuls vormen voor de dorpen. Aspecten die daarbij zeker een rol zullen spelen zijn:

- * In het algemeen is wonen in dorpen populair. Ze bieden een aantrekkelijk woonklimaat als gevolg van de ruimte, de nabijheid van het buitengebied en de sociale cohesie.
- * In gebieden met grote externe druk kan de sociale en culturele identiteit van het dorp verloren gaan. Dit geldt overigens niet voor alle dorpen. Er zijn ook dorpen die geen last van externe druk hebben en zelfs met leegstand kampen.
- * Qua voorzieningen en economische activiteiten neemt de mate van 'compleetheid' van dorpen geleidelijk af. Een ontwikkeling die als gevolg van de schaalvergroting vermoedelijk zal doorzetten. Het bouwen van woningen vormt hier niet het juiste antwoord op. Beter is het in te steken op beleid voor bereikbaarheid, de ondersteuning van kwetsbare groepen en voorzieningen op maat.
- * Ontwikkeling en uitbreiding van dorpen vindt nog te vaak plaats met weinig oog voor de karakteristieke verscheiden-

heid en de omgevingskwaliteiten (denk aan de zogenaamde 'witte schimmel'). Een betere inpassing van dorpsuitbreidingen in het landschap met oog voor de omgevingskwaliteit wordt beoogd met het concept organisch groeien.

Een meer diverse (integrale) benadering van de kernen ligt voor de hand. Met niet alleen aandacht voor wonen, maar ook voor aspecten als landschap, sociaal beleid en omgevingskwaliteit. Gemeenten spelen daarbij de eerste viool. Het provinciaal belang ligt bij het versterken van de kracht van de dorpen als die zogenaamde parels van het Zeeuwse platteland.

Wonen als kostendrager

Het bouwen van woningen kan een belangrijke kostendrager zijn voor nieuwe ontwikkelingen (zie ook paragraaf over vóór wat, hoort wat principe). Overheden maken hier in toenemende mate gebruik van, zodat overige wenselijke ontwikkelingen (natuurontwikkeling, sanering van ongewenste activiteiten, herstructurering of revitalisering etc.) gefinancierd kunnen worden. Rood voor groen, rood voor blauw of zelfs rood voor rood, bij het realiseren van publieke doelen wordt steeds vaker een relatie gelegd met renderende investeringen als woningbouw. Dit biedt kansen bij het opstellen van de uitvoeringsagenda van het omgevingsplan en vraagt, meer dan in het verleden, om het integraal betrekken en afwegen van het woonbeleid met de andere doelstellingen van het provinciaal beleid.

Varianten:

a. Sturen op kwaliteit

Overeenkomstig de woonvisie wordt het sturen op aantallen losgelaten. De provincie gaat meer sturen op kwaliteit. Om de provinciale beleidsdoelen (bv. bundeling) te kunnen blijven realiseren en bovendien tegemoet te komen aan de wensen van de woonconsument worden de randvoorwaarden hiervoor vastgelegd in het omgevingsbeleid.

b. Dorpen

De Zeeuwse dorpen dienen als parels van het platteland behouden te blijven. In het verlengde van variant A (sturen op kwaliteit) dient daarom ook enige provinciale sturing op aantallen plaats te vinden voor de dorpen. Bij de verdere uitwerking in het omgevingsbeleid moet bovendien aandacht geschonken worden aan de diversiteit in kernen. Dit moet leiden tot een meer gedifferentieerd beleid voor de dorpen (woonkernen).

c. Kostendrager

In het verlengde van variant A wordt een nog nader te bepalen deel van de totale woningbouwopgave gereserveerd. Deze woningen kunnen worden ingezet als kostendrager voor non-profitprojecten. Het gereserveerde deel van de opgave wordt door de provincie toegekend aan projecten met het grootste publieke belang. Criteria hiervoor worden uitgewerkt in het omgevingsbeleid.

5.2 City-leisure

Onderwerp:

De stad als vrijetijdsomgeving heeft in de afgelopen vijftig jaar een forse ontwikkeling doorgemaakt. De vrijetijdssector heeft bezit genomen van de stad. Sectorale indelingen, zoals sport, cultuur, detailhandel etc., passen steeds minder bij de gewenste ontwikkelingen. Er bestaat behoefte aan een meer integrale benadering. Kortom: City-leisure!

Beleidsruimte:

City-leisure is voor Zeeland een relatief nieuw onderwerp. Het is op de eerste plaats een belangrijk onderwerp voor de stedelijke gemeenten (stedennetwerk). Er ligt een relatie met de paragraaf dagrecreatie.

Analyse:

Vanaf de vijftiger jaren is de publieke infrastructuur ten behoeve van de vrijetijdsbesteding fors toegenomen: sportaccommodaties, bibliotheken en grootschalige recreatiegebieden zijn enkele voorbeelden. Er is sprake van een sectorale indeling met eigen structuren voor sport, recreatie, media en kunst in een helder afgebakende 'eigen' ruimte. Maar de concepten uit het verleden passen niet meer in deze tijd. Toonaangevend is de explosieve groei van de mondiale vrijetijdsindustrie en media. Een toenemend aantal ondernemingen speelt handig in op de liberalisering van de markt, de stijgende koopkracht, de toenemende mobiliteit en de emancipatie van de populaire smaak. Vrijetijdsactiviteiten worden nu door publieke en in toenemende mate door private partners aangeboden.

De consequenties zijn meervoudig. De beheersmacht over de voorzieningen komt steeds verder weg te liggen. Het is niet meer de lokale ondernemer die de uitstraling van zijn bedrijf bepaalt. De vrijetijdsomgeving raakt steeds meer betrokken bij een mondiale merkenstrijd met als resultaat een grotere gelijkvormigheid (in de detailhandel en de centra van de steden is dat duidelijk zichtbaar), een ontwikkeling van de vrijetijdsomgeving los van de plaatselijke context.

De uithuizige vrijetijdsbesteding nam de afgelopen jaren onder zowat alle bevolkingsgroepen toe. Mensen zijn bereid een grotere afstand af te leggen voor hun vrijetijdsbesteding. Het aanbod wordt meer en meer afgestemd op de dynamiek van de vraag. Aan sportomgevingen worden niet alleen horeca componenten toegevoegd maar ook detailhandelfuncties. De detailhandel haalt de 'leisure' in huis. De Drukkerij in Middelburg is daarvan een goed voorbeeld. Horeca, theater, expositieruimte en detailhandel worden met elkaar gecombineerd. Maar ook bij het Zeeland Nazomer Festival ligt er een heel duidelijke relatie tussen het cultuuraanbod en seizoensverlenging in de recreatie.



In ruimtelijk opzicht is er sprake van een schaalvergroting en verstrooiing van het aanbod. Nieuwe grootschalige vrijetijdsvoorzieningen verschijnen in de stadsrand. Naast bedrijven en publieke instellingen vestigen zich daar ook steeds meer commerciële vrijetijdsfuncties. Dit gaat niet zonder meer ten koste van de ontwikkeling van de binnenstad. Ook daar ontstaan nieuwe entertainment-concentraties. Deze ontwikkelingen hebben tot gevolg dat er geen sprake meer is van een traditionele hiërarchie van een rond de stad georganiseerde ruimtelijke samenhang. Eerder is er sprake van een aaneengesloten maar tegelijkertijd amorf stedelijk gebied, met een diversiteit van publieke centra en stedelijke milieus (vrijetijdsmilieus, woonmilieus, winkelmilieus).

Ook Zeeland krijgt en heeft al met de geschetste ontwikkelingen te maken. Denk daarbij aan de discussie over het factory-outlet centrum in Sas van Gent of Morres in Hulst, waar het winkelen en het dagrecreatieve uitstapje steeds meer door elkaar gaan lopen. De al eerder genoemde Drukkerij en het Wooncafé in Middelburg zijn eveneens voorbeelden van veranderingen op dit vlak. En ook de discussies over evenementencomplexen in Middelburg (ZEP) en/of Goes (Zeelandhallen) hebben daarmee te maken.

Stellingname:

In samenwerking met de stedelijke gemeenten in Zeeland ontwikkelt de provincie een visie op de steden als vrijetijdsdomein. De bedoeling is te komen tot economisch vitale steden met een aantrekkelijk aanbod voor de vrijetijdsbesteding voor de eigen inwoners van Zeeland en de toeristen. Een visie die het voor investeerders helder maakt welke ontwikkelingen in Zeeland wenselijk zijn en welk omgevingsbeleid daarbij hoort.

5.3 Bouwen en water

Onderwerp:

De sturende werking van water bij de ruimtelijke inrichting en meer specifiek voor bebouwing.

Beleidsruimte:

In het waterhuishoudingsplan werd water als ordenend principe geïntroduceerd, inclusief de bijbehorende informatie (waterkan-senkaart). In de deelstroomgebiedsvisie zijn een aantal moge-lijkheden wat verder uitgewerkt. De werking is nu echter nog vrijblijvend. De opgave voor het omgevingsplan is het beleids-principe nader te operationaliseren.



Analyse:

Water als ordenend principe is een van de pijlers onder het vernieuwde waterbeleid. Voor woningen en bedrijfsgebouwen betekent dat bouwen op de hogere delen, waar de kans op wateroverlast het kleinst is. Omdat andere factoren zwaarder wegen bij de keuze van nieuwbouwlocaties, heeft het in de praktijk nog niet tot een andere ruimtelijke inrichting geleid. Overigens is nog niet goed bekend of de voordelen wel opwe- gen tegen de nadelen.

Nog al wat nieuwbouwwijken die de laatste decennia gebouwd zijn kampen met wateroverlast. De reden hiervoor is dat steeds meer op lagere delen is gebouwd en dat onvoldoende waterhuishoudkundige maatregelen zijn getroffen. Om de kans op wateroverlast op een aanvaardbaar niveau te krijgen en ook te houden wanneer het (als gevolg van de klimaatontwikkeling) meer gaat regenen, zijn waterhuishoudkundige maatregelen nodig. Bij nieuwe plannen in lage gebieden worden direct maatregelen getroffen om de wateroverlast binnen de perken te houden. Daarbij wordt uitgegaan van een gemiddelde voorspel- ling van de neerslagtoename in 2050. De kosten komen voor rekening van het plan. De gevolgen voor de grondprijs zijn ech- ter beperkt (< 1%). Op langere termijn, of als de neerslagtoe- name hoger uitvalt, zijn opnieuw maatregelen nodig om hetzelf- de beschermingsniveau te behouden. Dan zullen de kosten voor de overheid zijn.

Waterhuishoudkundige maatregelen zijn niet nodig als op de hogere delen wordt gebouwd. Dat blijft in veel gevallen ook zo als de neerslagtoename meer is dan waarvan wordt uitgegaan of op langere termijn dan 2050. Dat zou wel betekenen dat grote kernen als Middelburg en Goes vrijwel niet meer kunnen uitbreiden.

Varianten:

a. Wateroverlast technisch oplossen

Het is belangrijk dat nieuwbouwlocaties op die plekken gepland worden waar ze vanuit ruimtelijk oogpunt het meest gewenst zijn. Als dat vanuit het oogpunt van water minder geschikt is dan moeten adequate water huishoudkundige maatregelen worden getroffen. Dat op veel langere termijn misschien opnieuw maatregelen nodig zijn, wordt niet als een doorslaggevend bezwaar gezien.

b. Water echt als ordenend principe

Ondanks dat de extra kosten vooralsnog relatief gering zijn, wordt toch gekozen voor een duurzame oplossing en moeten nieuwbouwlocaties zo veel mogelijk op de hoge delen worden gerealiseerd.

5.4 Externe veiligheid

Onderwerp:

De vuurwerkramp in Enschede heeft externe veiligheid als permanent aandachtspunt op de beleidsagenda geplaatst.

Beleidsruimte:

Het rijk heeft na de vuurwerkramp nieuw beleid opgesteld. In belangrijke mate wordt dit vervat in wet- en regelgeving. Door de recente wetgeving (Besluit externe veiligheid inrichtingen) is de lokale/regionale beleidsvrijheid beperkt. In de regelgeving is vastgelegd dat zich binnen de 10^{-6} contour voor het plaatsgebonden risico zich geen kwetsbare objecten (bijv. woningen, grote kantoren, winkelcentra) mogen bevinden. Inhoudelijk wijkt dit niet af van het bestaande beleid. Alleen is de 10^{-6} contour in het vigerende een grenswaarde waarbinnen nog afwegingsruimte was. Nu is die afwegingsruimte er niet meer.

Voor bestaande situaties zullen op termijn via maatregelen bij de bron of/ en maatregelen in de omgeving oplossingen gevonden moeten worden. In Zeeland betekent dat enige saneringen uitgevoerd moeten worden, omdat er kwetsbare objecten binnen de grenswaarden liggen. Het gaat vooral om LPG-stations in woonkernen en om sommige bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is (o.a. het al langer bestaande knelpunt bij Sluiskil t.g.v. de risico's van Yara (voorheen Hydro Agri)). Een uitgebreide inventarisatie zal uitsluitel moeten geven of er nog meer situaties zijn die aangepast moeten worden.

Verder geldt een 'oriënterende waarde' voor het zogenoemde groepsrisico: de kans op overlijden van een groep van 10 personen mag niet groter zijn dan 10^{-5} en voor een groep van 100 personen niet groter dan 10^{-7} .

Voor risico's van transport van gevaarlijke stoffen is (nog) geen wettelijke regeling, maar geldt er een beleidsmatige lijn. Er wordt wel gewerkt aan een wettelijke regeling. Het gaat om transport via de weg, het spoor, het water en via ondergrondse buisleidingen. Voor de Westerschelde wordt een actueel beeld van de risico's opgesteld in het internationaal overleg, ter uitvoering van het zogenoemde Memorandum van Vlissingen. Voor de overige transportmodaliteiten moeten de risico's (opnieuw) berekend worden.

Voor nieuwe situaties kan de provincie een voorzorgsbeleid voeren om nieuwe knelpunten te voorkomen. Het voorzorgsbeleid richt zich op de bron (bijvoorbeeld de juiste locatie) en de

omgeving (bijvoorbeeld geen oprukkende woonbebouwing in de richting van een risicobron).

De rijksoverheid hecht aan implementatie van het aangescherpte beleid. Er loopt inmiddels een uitvoeringsprogramma waarin de provincie hier samen met de gemeenten invulling aan geven.

De veiligheidsaspecten van het omgevingsbeleid moeten worden geplaatst tegen de achtergrond van het integrale veiligheidsbeleid en de openbare veiligheid. Het provinciaal toezicht op het de hulpverlening in geval van rampen wordt wettelijk uitgebreid middels de Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding die nog in 2004 van kracht wordt. Een nieuw instrument voor Gedeputeerde Staten wordt het toetsen van het regionaal beheersplan. Hierin wordt beschreven wat de risico's zijn in de regio, op welke manier de kans op en de gevolgen van een incident of ramp worden beperkt (proactief en preventiebeleid) en welke prestaties de hulpdiensten en gemeenten zullen leveren om een eventuele ramp te bestrijden.

Analyse:

Het beleid om de veiligheid rond risicovolle bronnen te waarborgen/verbeteren heeft op de eerste plaats betrekking op de veiligheid van de bron zelf. Op de tweede plaats richt het beleid zich op de omgeving. Hierbij gaat het om maatregelen op het gebied van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening. En ten derde zijn er andere veiligheidsaspecten waarmee rekening gehouden moet worden. Naast risico's zijn bijvoorbeeld ook de (on)mogelijkheden voor hulpverlening van belang.

Het veiligheidsbeleid heeft een duidelijk relatie met zaken die in andere hoofdstukken aan de orde komen, bijvoorbeeld het ruimtegebruik op de industrieterreinen en het bevorderen van transport via buisleidingen.

Risico's kunnen verschillend van aard zijn (risico voor een individu of groep mensen) en veroorzaakt worden door verschillende soorten bronnen (bedrijven, vliegvelden en transportroutes met gevaarlijke stoffen). Als er sprake is van een verhoogd risico geldt een beperking voor de benuttingsmogelijkheden van de ruimte waar die overschrijding plaats vindt.

In de praktijk maakt het lokale en regionale bestuur keuzes die te maken hebben met de acceptatie (of weigering daarvan) van risico's van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen. Tot nu toe is deze afweging meestal impliciet en op ad hoc basis gebeurd. De nieuwe regelgeving vraagt om een duidelijke en bestuurlijk vastgestelde visie op het omgaan met normen voor externe veiligheid en de afweging tussen belangen van bedrijven en omwonenden. Voor de provincie (en gemeenten) ligt er dus de vraag in visie en beleid vast te leggen hoe omgegaan wordt met de beleidsruimte en het voorzorgsbeleid. Er zijn verschillende mogelijkheden voor het uitwerken van een stevig voorzorgsbeleid, bijvoorbeeld:

- Het formuleren van een meer sturend locatiebeleid, bijvoorbeeld:



- * op lokale bedrijventerreinen geen risico's toestaan die een uitstraling buiten het bedrijventerrein hebben
- * bedrijven met een groot risicoprofiel alleen op haven terreinen toestaan
- Een stringenter brongericht beleid:
Eisen dat bedrijven, met name in de buurt van gevoelige bestemmingen maximale veiligheidsmaatregelen nemen. Niet de standaard (stand der techniek), maar maximale veiligheid is uitgangspunt.
- Maximale veiligheidszones vastleggen waarin geen kwetsbare bestemmingen mogen komen. Uitgangspunt voor bouwen in gevarenszone: Nee, tenzij...
- Serieus uitwerken van een regionaal beleid voor het groepsrisico, op basis van het uitgangspunt risico niet acceptabel tenzij...
- Nadrukkelijker een relatie leggen met aspecten van openbare veiligheid en deze meenemen bij de uitwerking van het omgevingsbeleid.

Varianten:

- a. Aanvullend op de wettelijke verplichtingen wordt, gezien de kwaliteiten van Zeeland, ingezet op een maximaal voorzorgsbeleid gericht op bronnen en de omgeving, zoals hierboven uitgewerkt.
- b. Er wordt uitvoering gegeven aan de wettelijke verplichting waarbij afhankelijk van de vraagstelling telkens naar een goede en evenwichtige afweging van belangen wordt gezocht. Hoe je het ook draait of keert, externe veiligheid is altijd een verdelingsvraagstuk van ruimte en de ruimteclaim kan groot zijn. In deze variant is de opvulling tot aan de grenswaarde toegestaan.



5.5 Kustveiligheid

Onderwerp:

Altijd, maar zeker nu door de klimaatverandering en de zeespiegelrijzing, vormt kustveiligheid een belangrijk aandachtspunt in de Zeeuwse delta. Het formele traject en de beleidsmatig vastgelegde beschermingsbepalingen vormen de basis. Plaatsing van de kustveiligheid in het perspectief van integraal kustzonebeleid maakt het tevens onderwerp voor het omgevingsbeleid.

Beleidsruimte:

Voor het kustveiligheidsbeleid gelden gedeelde verantwoordelijkheden. Het rijk stelt de eisen aan de veiligheid van de zee-wering. De provincie ziet toe op de naleving daarvan. In het algemeen geven rijkswaterstaat en de waterschappen er concreet vorm aan door civieltechnische werken, maar ook door een Wet op de waterkering en het vergunning- en ontheffingregime (keuren van de waterschappen, Wet Beheer

Rijkswaterstaatswerken). Zodra er andere functies rond en binnen de zeewering in beeld komen, moeten er afspraken worden gemaakt over de bevoegdheden die daarbij horen.

Deze gedeelde verantwoordelijkheid heeft er in Zeeland toe geleid dat de provincie gezamenlijk met haar partners het tweede Zeeuwse Kustbeleidsplan opstelt. Dit plan volgt de veelheid aan rijksnota's over het kustbeleid: o.a. de Derde kustnota, de recente Beleidslijn Kust, het lopende project Veiligheid van Nederland in Kaart, waarin de risicobenadering voor de kustveiligheid wordt uitgewerkt.

Analyse:

Het Zeeuws Kustbeleidsplan kiest voor een duurzaam veilig Zeeland en neemt de integrale aanpak van de kustzone als strategisch uitgangspunt.

Als het gaat om die duurzame veiligheid is geconstateerd dat op een aantal plekken op termijn versterking nodig is van dijken en smalle duinen: de zwakke schakels. Inmiddels is overeenstemming over de prioriteitstelling. Voor Zeeland gaat het hierbij om de kuststrook van West Zeeuwsch-Vlaanderen tussen Cadzand en Breskens en de zuidwestkust van Walcheren tussen Vlissingen en Westkapelle.

Binnen het gebied van de zwakke kustschakels richt het rijk zich binnen nu en twintig jaar op het nemen van de noodzakelijk veiligheidsmaatregelen. Hier ligt een kans voor meervoudig ruimtegebruik. Daarom wordt ingezet op een integrale planstudie, waarbij tevens de mogelijkheden worden onderzocht om winst te boeken voor de totale ruimtelijke kwaliteit van het gebied.

In West Zeeuwsch-Vlaanderen vindt deze studie plaats in samenhang met het gebiedsgericht project.

Voor Walcheren bevindt het gebiedsgerichte project Walcheren 2000+ zich in de uitvoeringsfase en zal ook de ruilverkaveling op korte termijn afgerond moeten worden. Een integrale planstudie voor de zuidkust van Walcheren moet nu opgepakt worden om een beeld te kunnen schetsen van de gewenste ontwikkelingen voor de middellange termijn.

De kustzone en de waterkeringen zijn de gouden randen van onze provincie. Het kustbeleidsplan verkent, naast het primaire belang van de veiligheid, de mogelijkheden van medegebruik en nieuwe vormen van kustverdediging, maar trekt nog geen *eindconclusies*. Met het oog op de strategische insteek van de integrale benadering ligt er voor de provincie een uitdaging om richting te geven aan meervoudig ruimtegebruik op en aan de zeewering. Een provinciale visie op meervoudig ruimtegebruik is daarbij noodzakelijk om een evenwichtige ontwikkeling te kunnen realiseren, zodat maatschappelijk medegebruik van de waterkeringen ook ten behoeve van de kustveiligheid leidt tot een win-winsituatie. Een dergelijke visie moet structuur geven aan het totaal van mogelijke ontwikkelingen binnen de grenzen van de waterkeringen in Zeeland en impulsen geven aan nieuwe inzichten en experimenten.

Voor dit onderwerp liggen er duidelijke relaties met andere thema's uit deze discussienota, zoals het landschapsnetwerk, de

uitdagingen van de deltawateren, de ontwikkeling van de recreatiesector en het vóór wat, hoort wat principe.

Stellingname:

1. Meervoudig ruimtegebruik binnen de kustzone en de waterkering vraagt om een integrale visie. Aandachtspunten zijn bebouwingscontouren, natuurbeleid, recreatieontwikkeling, bouwwerken in het gebied van de zeewering, etc. Nieuwe kansen moeten worden gezien.
2. De studie naar en de uitwerking van zwakke kustschakels vraagt om een gebiedsgerichte aanpak, een brede en integrale planstudie waarbij ook winst geboekt wordt voor de ruimtelijke kwaliteit. Voor West Zeeuwsch-Vlaanderen moet deze naadloos aansluiten op de ambities van de gebiedscommissie. Voor de zuidkust van Walcheren is, na Walcheren 2000+ en de ruilverkaveling, een integrale planstudie naar de gewenste ontwikkelingen op de middellange termijn op het gebied van kustveiligheid en meervoudig ruimtegebruik absoluut noodzakelijk.

Kustzoneverbreding

Het op de middellange termijn garanderen van de kustveiligheid op Walcheren vergt fysieke ruimte. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen om hoeveel ruimte het daadwerkelijk gaat. Landwaartse verbreding van de kustzone kan daarbij op voorhand niet worden uitgesloten. Huidige functies zouden daardoor in hun mogelijkheden kunnen worden beperkt, maar het biedt ook aanknopingspunten voor het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit en het genereren van financiële middelen. Zo zouden recreatie ondernemers op basis van een tijdelijke vergunning hun bestaande activiteiten kunnen voortzetten en gelijktijdig meer landwaarts nieuwe activiteiten kunnen ontwikkelen. Dit voorkomt hoge verplaatsings- en saneringskosten, biedt mogelijkheden voor de gewenste kwaliteitsverbetering in de recreatiesector en creëert tevens de benodigde ruimte voor het verbreden van de kustzone.



5.6 Zeeland koploper klimaatbeleid?

Onderwerp:

Hardnekkige milieuproblemen vragen om ingrijpende veranderingen, transitie. Een onderwerp waar het dan om kan gaan is duurzame energie (zoals wind, maar ook water, zon en biomassa).

Beleidsruimte:

Met de ondertekening van de Bestuursovereenkomst Landelijke Ontwikkeling Windenergie (BLOW) heeft Zeeland zich verplicht om in 2010 een totaal vermogen van 205 MW aan windenergie geïnstalleerd te hebben. Op basis van het provinciaal milieubeleidsplan is deze taakstelling verhoogd tot 250 MW. Om vorm te geven aan deze taakstelling heeft de provincie in 1999 de streekplanuitwerking windenergie vastgesteld.

Voor de bouw van nieuwe woningen zijn in het Bouwbesluit normen opgenomen waaraan, ten behoeve van energiebesparing, voldaan moet worden. Voor wat betreft de productie van duurzame energie kan hier, door het voeren van actief (stimulerings)beleid nog de nodige winst geboekt worden.

Analyse:

Algemeen

Volgens het Kyoto-protocol dient de Nederlandse uitstoot van broeikasgassen (CO_2) in 2006 met 6% te zijn afgenomen ten opzichte van de situatie in 1990. Vooralsnog blijft de CO_2 -emissie in Nederland (en ook Zeeland) echter licht stijgen. Industrie en energiesector veroorzaken respectievelijk zo'n 63% en 19% van de Zeeuwse CO_2 -emissie. De gevraagde reductie in CO_2 -emissie moet door de diverse Zeeuwse partijen samen worden gerealiseerd. De vraag hierbij is of we als provincie volstaan met het voldoen aan de Kyoto verplichtingen of inzetten op een hoger ambitieniveau. De zorgen om het klimaat zijn wereldwijd en ook Zeeland moet immers haar steentje bijdragen aan de oplossing.

Varianten:

- Zeeland koploper klimaatbeleid**
Een vooruitstrevende opstelling bij de reductie van broeikasgassen past bij het hoge ambitieniveau waar we als Zeeland voor kiezen en sluit naadloos aan bij het groenblauwe imago van onze provincie.
- Volgend beleid**
Zeeland moet haar bijdrage leveren aan de gemaakte afspraken in het Kyoto-protocol. Daarbij kiest de provincie een volgende opstelling. Oplossingen en afspraken moeten op wereldschaal gevonden en gemaakt worden.

Wind

De afgelopen jaren is de provincie in samenwerking met de gemeenten actief geweest om het windenergiebeleid, en de daaruit voortvloeiende taakstelling, te realiseren. Op basis van een visie of aan de hand van discussies omtrent concrete projecten hebben de Zeeuwse gemeenten inmiddels hun koers bepaald. Diverse projecten zijn inmiddels gerealiseerd (60 MW) of in voorbereiding (218 MW). Gelet op de groeiende maatschappelijke weerstand gaat het realiseren van deze windenergieprojecten niet eenvoudig en moet rekening worden gehouden met relatief lange doorlooptijden. Niet alle in voorbereiding zijnde projecten zullen de eindstreep halen. Het tussentijds wijzigen van het provinciaal beleid zal ten koste gaan van de lopende projecten, waardoor de provinciale taakstelling mogelijk niet (tijdig) gerealiseerd kan worden. Bovendien zal het de geloofwaardigheid van de overheid aantasten.

Gezien de ruimtelijke impact van de nieuwste generatie windmolens ligt een verdergaande concentratie van nieuwe projecten op een beperkt aantal grootschalige locaties voor de hand. Hierbij kan gedacht worden aan de grote locaties Neeltje Jans, Sloegebied en de Kanaalzone.

Aangezien de ontwikkelingen van windturbines nog zeker niet ten einde is, geldt voor de projecten die nu worden uitgevoerd en voorbereid dat zij na circa 15 jaar vernieuwd moeten worden. Op dat moment zullen ze opnieuw moeten worden beoordeeld op basis van de (beleids)inzichten van dat moment.

Stellingname:

- De afgesproken taakstelling wordt ingevuld door realisatie van in voorbereiding zijnde projecten die passen in het vigerende beleid.
- De verdere aanpak van windenergie, in de vorm van nieuwe projecten, zal de provincie beleidsmatig beperken tot enkele grootschalige locaties.



Energie in de bouw

Energiebesparing bij nieuwbouw kan het beste worden gerealiseerd door energieaspecten in een vroegtijdig stadium te integreren in een stedenbouwkundig plan. Hoe eerder er aandacht aan wordt besteed des te meer energiebesparingsopties nog inzetbaar zijn tegen zo laag mogelijke kosten, wat van belang is voor het afwegingsproces.

Bij grotere woningbouwprojecten met meer dan 250 woningen wordt de mate van energiebesparing uitgedrukt in de Energie Prestatie op Locatie.

Door binnen deze plannen meer aandacht te schenken aan aspecten als compact bouwen en zongericht verkavelen kan mogelijk meer energie worden bespaard dan wettelijk wordt voorgeschreven. En ook kleinere nieuwbouwprojecten met minder dan 250 woningen kunnen bijdragen aan het reduceren van energieverbruik.

De provincie zou dit, in samenwerking met gemeenten, kunnen stimuleren door het opstellen van een energievisie te eisen voor (grootschalige) nieuwbouwprojecten. Het omgevingsplan zou de randvoorwaarden voor een dergelijke visie verder uit

kunnen werken met als doel een hogere ambitie ten aanzien van energiebesparing te realiseren dan de wettelijke voorschriften momenteel vereisen, wat een bijdrage levert aan de reductie van broeikasgassen (CO₂) in de atmosfeer.

Varianten:

a. Wettelijke voorschriften

Voor wat betreft energiebesparing bij (grootschalige) nieuwbouwprojecten houdt het omgevingsbeleid vast aan de wettelijke bouwvoorschriften zoals die zijn vastgelegd.

b. Energievisie

Binnen het omgevingsplan worden randvoorwaarden opgesteld voor het opstellen van een energievisie. Een dergelijke visie wordt verplicht voor nieuwbouwprojecten met meer dan 250 woningen. Kleinere projecten mogen een dergelijke visie opstellen.



6. Beheer en instrumenten

Om uiteindelijk te komen tot een duurzame en ontwikkelingsgerichte invulling van de Zeeuwse omgeving is in de beleidsvoorbereidingsfase meer nodig dan kaderstelling over een aantal inhoudelijke thema's. Ook de rol die de provincie hierin wil spelen vraagt nadrukkelijk om een nadere koersbepaling. Hoe hoog leggen we de lat, welke ambities willen we absoluut realiseren en hoe ver zijn we als provincie, door de inzet van middelen en (ver)nieuw(d)e instrumenten, bereid te gaan?

6.1 Gebiedenbeleid

Onderwerp:

De instrumentenkoffer van het huidige omgevingsbeleid is niet meer geheel toegesneden op de hoge dynamiek die onze samenleving kenmerkt. Ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit, water, natuur, milieu en economie sturen de inrichting van de ruimte. Het schaalniveau van ruimtelijke, maar ook economische en sociaal-maatschappelijke problemen is bij uitstek het niveau waarop problemen gebiedsgericht en veelal integraal kunnen worden aangepakt. Via gerichte ontwikkelingspolitiek kan planvorming worden gekoppeld aan investeringen, teneinde de kwaliteit van de leefomgeving te verhogen. Hiermee kan een stap voorwaarts worden gemaakt in de ontwikkeling van het gebiedenbeleid, voortbouwend op de ervaringen van de afgelopen 10 jaar.

Beleidsruimte:

Bij gebiedenbeleid is sprake van een grote mate van beleidsvrijheid. De vraag of dit instrument wordt ingezet en welk ambitieniveau wordt gehanteerd, wordt vooral bepaald door de bestuurlijke wil, de bereidheid financiële middelen en ambtelijke capaciteit in te zetten en de rol die de provincie, in relatie tot de regionale partners, voor ogen staat.

Gebiedsprojecten zijn tot nu toe voor een belangrijk gedeelte via overheidsfinanciering uitgevoerd. Private middelen zijn nog maar zeer beperkt ingezet. Het rijk zet voor de toekomst, onder andere via de Stimuleringsregeling Gebiedsgericht Beleid (SGB) en het nog in te voeren Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG), in sterke mate in op doelfinanciering. Daarbij worden concrete afspraken gemaakt over de (door de provincie) te realiseren doelen (prestatie-afspraken), op basis van een gebiedsvisie. Voorts is voor de korte termijn eerder een afname dan een toename van de rijksmiddelen te voorzien.

De rijksoverheid benadrukt dat iedere bestuurslaag verantwoordelijk is voor de eigen "huishouding" en daar ook de

instrumenten voor moet krijgen. Het rijk beperkt zich in deze filosofie tot het uitzetten van de hoofdlijnen, waarbij de uitwerking en de uitvoering aan de regio wordt overgelaten. Van de provincie wordt de rol van gebiedsregisseur verwacht.

Analyse:

Gebiedenbeleid is een belangrijk instrument uit de koffer van het integraal omgevingsbeleid en bij uitstek geschikt om de provinciale regierol vorm te geven. Over die rol opvatting van de provincie is overeenstemming. Centrale vraag is hoe de provincie haar rol verder in gaat vullen en met welke ambitie.

Bedacht moet worden dat gebiedenbeleid geen doel op zich is, doch een instrument om (publieke) doelen te bereiken. De eventuele heroverweging van bestaande en initiatieven voor nieuwe gebiedsgerichte projecten zullen voort moeten vloeien uit (actualisering van) de provinciale beleidsdoelen, zoals die onder meer in het omgevingsplan geformuleerd zullen worden. Voor het doen van concrete voorstellen hierover is het nu dus nog te vroeg.



Integrale gebiedsprojecten zijn te definiëren als geografisch begrensde gebieden, die zich kenmerken door complexe knelpunten op verschillende beleidsterreinen, waar oplossingen alleen mogelijk zijn door betrokkenheid van meerdere partijen en waar het de inzet is instrumenten en geldstromen bij elkaar te brengen. In de provincie Zeeland zijn tot nu toe een zestal integrale projecten gestart, namelijk ROM-kanaalzone (inmiddels beëindigd), Walcheren, Veerse Meer, Schouwen-West en Schouwen-Oost en West Zeeuwsch-Vlaanderen. De provincie zet het instrument dus selectief in. Daarnaast zijn er thematische of sectorale projecten, die gebiedsgericht wordenangepakt, zoals de aanpak van Duurzaam Veilig Verkeer, doelstelling 5B in Zeeuwsch-Vlaanderen en het WCL-gebied Zak van Zuid-Beveland.

Gelet op de inzet van gebiedenbeleid voor complexe situaties, en de beperkte capaciteit en in te zetten middelen ligt het voor de hand vast te houden aan selectieve inzet van integraal gebiedenbeleid. Om in de toekomst aanspraak te kunnen maken op Europese en nationale subsidiefondsen (zoals het Investeringsbudget Landelijk Gebied, ILG) kan het wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn Zeeland te bedekken met gebiedsvisies. Hiervoor zullen dan pragmatische oplossingen voor moeten worden gezocht.

Voor het gebiedenbeleid geldt dat een integrale aanpak voorop staat, waarbij het aan de provincie is om intern de verschillende beleidsvelden op elkaar af te stemmen. Thematische gebiedsprojecten worden vermeden, tenzij het betreffende gebied geen gebiedsgerichte aanpak kent. Kansen moeten worden benut ook buiten het omgevingsbeleid verdergaand tot integratie te komen. In het Provinciaal Verkeer en Vervoerplan wordt uitgegaan van een gebiedsgerichte functionele benadering en een gebiedsgerichte aanpak. Ook op het gebied van leefbaarheid en sociaal beleid liggen kansen.

Bij gebiedenbeleid staat het realiseren van doelstellingen, het concreet uitvoeren van maatregelen en initiatieven centraal. Handhaving of vergroting van het huidige ambitieniveau zal de inzet van private middelen noodzakelijk maken, hetgeen automatisch het bieden van ontwikkelruimte betekent. Dit zal een aangepaste werkwijze vragen die voldoende flexibiliteit kent om in te spelen op ondernemersinitiatief.

Bij de te maken keuze spelen een aantal overwegingen een rol, zoals het gegeven dat op de korte termijn de beschikbare rijksmiddelen eerder af- dan toenemen. Deels zal dit conjunctureel van aard zijn. Anderzijds leert de ervaring dat van goede plannen met visie altijd een wervende kracht uitgaat en dus geld genereren. In de lopende gebiedsprojecten is het ambitieniveau echter fors opgelopen, hetgeen risico's inhoudt voor de uitvoering. Door schaalvergroting is de expertise en slagkracht van gemeenten toegenomen, al zal door de schaal en aard van Zeeland de provinciale rol een andere blijven dan in de Randstad-provincies.

Varianten:

Ambitieniveau

a. Vasthouden

De provincie moet haar ambities in het gebiedsgerichte beleid handhaven. Steeds meer worden we aangesproken op onze regisseursrol en de ontwikkelingsgerichte benadering. In samenwerking met gemeenten en andere partners moet de provincie sterk inzetten op gebiedenbeleid en kijken naar nieuwe kansen. Wel moet per gebied een realistisch ambitieniveau worden gehanteerd. Deze ambitie moeten we niet laten leiden door een conjuncturele dip in de Rijksfinanciering; gebiedsbeleid vergt een lange adem, de economie trekt weer aan. Van goede plannen gaat een wervende werking uit.

b. Bijstellen

Onzekere Rijksfinanciering noopt de provincie haar ambities in het gebiedsgericht beleid fors bij te stellen. Géén plannen zonder geld! Er zal kritisch beoordeeld moeten worden of alle lopende gebiedsprojecten wel voortgezet moeten worden.

Rolverdeling

a. Provincie leading

Gebiedenbeleid is bij uitstek een taak voor de provincie. Om haar taak en verantwoordelijkheid waar te kunnen maken is de provincie altijd initiatiefnemer. De rol van de gebiedscommissie is die van adviseur van GS en klankbord in de regio. De provincie is tijdens het proces vooral verantwoordelijk voor de beleidsinhoudelijke inbreng.

b. Provincie bruggenbouwer

Het is bij uitstek de taak voor de provincie om een gebiedsproject op gang te brengen en als bruggenbouwer en aanjager op te treden. Het bereiken van draagvlak in de regio is essentieel, zodat de gebiedscommissie een centrale rol in het gebiedsproject moet vervullen.

c. Afhankelijk van opgave

Hoewel de provincie verantwoordelijk is voor de inzet van rijksmiddelen en de realisatie van rijksdoelen, betekent dat niet altijd dat de provincie ook leading moet zijn in gebiedsprojecten. Een volgende indeling is denkbaar:

- * Bij een strategisch provinciaal belang: de provincie is altijd initiatiefnemer
- * Bij een strategisch gemeentelijk belang: provincie en gemeente(n) trekken gezamenlijk op
- * Bij een lokaal gemeentelijk belang: de gemeente is initiatiefnemer.

6.2 Een vóór wat, hoort wat principe?

Onderwerp:

De provincie wordt uitgedaagd steeds ontwikkelingsgerichter te denken en aan te sluiten bij marktinvesteringen. In den lande en ook in Zeeland wordt daarbij verschillende nieuwe instrumenten ontwikkeld en ingezet: PPP-constructies, ontwikkelingsmaatschappijen, rood voor groen, rood voor rood, ruimte voor ruimte, ontwikkelrechten, enz.

Beleidsruimte:

De mogelijkheden om als provincie eigen instrumentarium vorm te geven lijken groot. De beleidsruimte lijkt groter te worden doordat het rijk zich meer wil gaan concentreren op de nationale hoofdlijnen en daarmee meer ruimte laat aan de regio's voor een eigen invulling.

Dit biedt alle ruimte voor een meer ontwikkelingsgerichte benadering op provinciaal niveau. Duurzame ontwikkelingspolitiek en ontwikkelingsplanologie zijn begrippen die daar bijhoren. Zeker als in tijden van laagconjunctuur en een soms terugtrekkende rijksoverheid de rijksfinanciering terugloopt kan een nieuwe benadering het zicht op realisatie van beleidsdoelen vergroten.

Analyse:

Rood voor groen vormt zo langzamerhand een algemeen aanvaard principe. De overheid biedt planologische ontwikkelingsruimte en in ruil daarvoor wordt tevens een bijdrage geleverd aan de realisatie van een ander publiek doel. In het geval van rood voor groen betekent dit doorgaans het realiseren van een of meer woningen of recreatieve verblijfseenheden in combinatie met de aanleg van een bos of natuurgebied. De landgoederenregeling uit het streekplan Zeeland vormt hiervan een goed voorbeeld. Er wordt 5 hectare openbaar toegankelijk natuurgebied gerealiseerd en in ruil hiervoor mag er een landhuis worden gerealiseerd. Inmiddels wordt het principe steeds breder opgerekt en komen er steeds meer variaties in beeld, ook in Zeeland: de landschapscamping, de hofstedecamping en de Nieuwe Economische Draggers (NED's). De streekplanherziening voor de NED's vraagt eveneens een tegenprestatie (bijvoorbeeld natuur, herstel karakteristieke schuur).

Bij een ruimte voor ruimteregeling worden ongewenste situaties of knelpunten in het buitengebied opgelost door het geld dat wordt gegenereerd met het bouwen van woningen elders. Ook dit principe is in Zeeland al eens op kleine schaal toegepast in het gebiedsbeleid, bij de verplaatsing van een tuincentrum op Schouwen.

Van hieruit is het nog maar een kleine stap naar rood voor rood, het bouwen van woningen ter bevordering van veelal dure herstructureringsopgaven.

Al deze regelingen kennen hun eigen uitwerking met bijbehorende regelgeving en voorwaarden. En per project worden ze soms verschillend toegepast.



De kern is echter steeds hetzelfde: profit draagt bij aan non-profit, oftewel voor wat, hoort wat!

Om de kansen maximaal te benutten, de ontwikkelingsgerichte rolopvatting verder te ontwikkelen en niet verstrikt te raken in een wildgroei aan specifieke regelingen mag van de provincie een duidelijke visie en aanpak verwacht worden.

Mogelijkheden hiervoor worden niet zozeer beperkt door de beschikbare beleidsruimte, maar vooral door de beschikbare kostendragers. Een woning kun je immers maar één keer bouwen en het hiermee gegenereerde geld kun je in principe ook maar één keer inzetten. En zo groot is het Zeeuwse bouwvolume niet.

Daarbij komt dat enige zorgvuldigheid bij het bieden van planologische ruimte ten behoeve van een vóór wat, hoort wat regeling doorgaans op zijn plaats is. Bouwen in het buitengebied bijvoorbeeld is aan restricties verbonden om de kwaliteiten in het buitengebied te waarborgen. Met een vóór wat, hoort wat regeling wordt de planologische ruimte vaak opgerekt, opdat er uiteindelijk iets gerealiseerd wordt met een nog hogere kwaliteit.

De andere kant is dat teveel zorgvuldigheid ertoe leidt dat initiatieven voortijdig gesmoord worden, zoals b.v. bij de hofstedecamping.

Een ander aspect is het schaalniveau waarop een vóór wat, hoort wat regeling wordt ingezet. Rood voor groen wordt in het plattelandsbeleid (Nieuwe Economische Draggers) op het lage schaalniveau van de individuele ondernemers ingezet. De vraag kan gesteld worden of dat het goede niveau is of dat veel meer gezocht moet worden op het niveau van samenhang in het gebied, of grootschalige investeringsprojecten.

En welke verbanden liggen er tussen de noodzakelijk veronderstelde investeringen? Wanneer een agrariër wil investeren in een nieuwe schuur voor zijn agrarisch bedrijf, worden géén voorwaarden gesteld aan het doen van investeringen ten behoeve van de landschappelijke inpassing. Terwijl wanneer diezelfde agrariër in een bestaande schuur wil investeren ten behoeve van de kapperszaak hij wel geacht wordt te investeren in de verbetering van de landschappelijke inpassing.

Varianten:

a. Offensieve en integrale aanpak

Versterken van de ontwikkelingsgerichte aanpak is belangrijk. Van de provincie mag een duidelijke visie verwacht worden, die dienst kan doen als algemene aanpak voor ontwikkelingen volgens het vóór wat, hoort wat principe. In deze visie wordt niet alleen aandacht besteed aan de rol van de provincie als kaderstellend orgaan, maar wordt eveneens uitwerking gegeven aan de rol van de provincie als mee investerende overheid die zelf ook risico's durft te nemen.

b. Terughoudende aanpak

De provincie moet terughoudend zijn met het ontwikkelen van nieuwe instrumenten volgens het vóór wat, hoort wat principe. Het kan leiden tot kwaliteitsverlies in bijvoorbeeld het buitengebied en stelt beperkingen aan investerende ondernemers.

Meerstad

Voor de realisatie van een woningbouwlocatie in samenhang met de realisatie van een groot meer, natuurgebieden en recreatiebossen is de medewerking van private partijen (grondpositie) noodzakelijk. Voor de overheden is het project van belang gelet op de woningbouw mogelijkheden, de realisatie van de EHS, het creëren van een robuust landschap en de mogelijkheden tot buffering en berging van water. De private partijen onderschrijven het streven naar een hoge kwaliteit en zijn bereid mee te betalen aan het groenblauwe raamwerk, waarbij hun bijdrage afhankelijk is van de mate waarin de hoogte van de huizenprijzen wordt beïnvloed door deze groenblauwe kwaliteiten.

Westermaat Campus

Een toplocatie voor bedrijven in Twente, dat ruimte biedt aan vernieuwende bedrijvigheid in een Twents landschapspark (40% is natuur) dat van meet af aan compleet is ingericht (eerst het groen, dan het rood). Het beheer vindt plaats via parkmanagement.

De gemeente (inbreng grond) en een private ontwikkelaar (inbreng kennis) hebben een grondexploitatie maatschappij en een ontwikkelingsmaatschappij gevormd, waarin de verhoudingen zodanig zijn gekozen dat beide baat hebben bij een hogere grondprijs.

Wieringerrandmeer

De provincie Noord-Holland, gemeenten en het Hoogheemraadschap willen het sociaal-economisch zwakke gebied van de Kop van Noord-Holland een nieuwe impuls geven, door een tien kilometer lang meer aan te leggen die het IJsselmeer en het Amstelmeer met elkaar gaat verbinden. Door de overheden zijn een aantal algemene randvoorwaarden geformuleerd (700 – 1300 woningen, accent op watersportgebonden bedrijven, ecologische verbindingzone, berging van water, ruimte voor bolle teelt). Private partijen zijn uitgenodigd deel te nemen aan een ontwikkelingscompetitie, teneinde marktpartijen in een vroeg stadium ruimte te geven concrete plannen te ontwikkelen. De winnaar van de competitie mag het project gaan uitvoeren.

6.3 Meerkleurenhandhaving

Onderwerp:

Handhaving is een cruciaal instrument in de koffer van het omgevingsbeleid. Belangrijkste ingrediënten zijn samenwerking, integratie (meerkleuren) en een planmatige aanpak.

Beleidsruimte:

De overheidsorganisaties in Zeeland die handhaving van de "milieuregelgeving" tot hun taak rekenen werken samen op basis van de bestuursovereenkomst Samenwerking Milieuhandhaving. Van belang is dat in deze bestuursovereen-

komst de afspraken voor de plan- en projectmatige benadering van de handhaving zijn vastgelegd. Ook het voornemen tot verdergaande integratie van de handhavingsactiviteiten is een onderdeel van deze afspraken.

De provinciale nota "handhaving omgevingsbeleid" heeft twee belangrijke uitgangspunten: zorg voor het milieu en de leefomgeving en handhaving op maat.

De provincie heeft op alle sporen van het omgevingsbeleid taken/bevoegdheden, met uitzondering van het rode spoor. Bij de handhaving van de bestemmingsplannen hebben de gemeenten het primaat van de handhaving. De provincie heeft wel getracht de aandacht voor deze tak van sport te vergro-

ten. Binnenkort zullen de gemeenten een convenant ondertekenen waarin de afspraken van de gezamenlijke RO-handhaving vastgelegd worden.

Analyse:

De samenwerkende partners hebben zich geconformeerd aan de Bestuursvereenkomst samenwerking milieuhandhaving. In deze bestuursvereenkomst zijn de verschillende milieukleersporen benoemd (grijs voor bedrijven, blauw voor water, groen voor natuur en rood voor de RO-plannen). Sinds de inwerking-treding van het Vuurwerkbesluit is ook deze handhavingstaak in de samenwerking ondergebracht. Ook wordt nagedacht hoe de taak "externe veiligheid" een plaats in de samenwerking kan krijgen. De integratie van de verschillende milieukleersporen gaat steeds verder, ook bij de handhavingsprojecten.

De invloed van de professionalisering van de milieuhandhaving is niet alleen merkbaar bij de planning van de handhavingsactiviteiten voor de eigen organisaties van de samenwerkende partners. Ook in de samenwerking zal de professionalisering gevolgen hebben. Omdat met name de planmatige benadering

van de handhavingsactiviteiten in de professionalisering centraal staat, spreekt het voor zich dat ook de samenwerkingsactiviteiten steeds planmatiger benaderd zullen worden.

Resumerend bieden de bestuursovereenkomst Samenwerking Milieuhandhaving en de provinciale beleidsnota "handhaving omgevingsbeleid" de mogelijkheden om handhaving van een integraal omgevingsbeleid "handen en voeten" te geven. Door gebruikmaking van de bestaande afspraken (en deze daar waar nodig bij te sturen) kan op een project- en planmatige wijze invulling aan de handhaving van het omgevingsbeleid gegeven worden en kunnen alle benodigde handhavingspartners daar bij betrokken worden.

Stellingname:

Uitgangspunt voor de handhavingsstrategie is het versterken van de project- en planmatige aanpak, de integrale organisatie en samenwerking met de partners in de regio.



6.4 Transitiepaden

Onderwerp:

Het milieubeleid van de laatste decennia heeft tot forse resultaten geleid. Een aantal hardnekkige milieuproblemen resteren die met de huidige aanpak niet kunnen worden opgelost. Transitie management vormt een mogelijk alternatief.

Beleidsruimte:

In het NMP4 wordt transitie management geïntroduceerd als middel om veranderingen op gang te brengen naar een werkelijk duurzame wijze van energievoorziening, duurzame mobiliteit, duurzame landbouw, duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en behoud van biodiversiteit.

Analyse:

Transitiedenken

Hardnekkige milieuproblemen vragen om creatieve oplossingen, niet alleen op technologisch gebied, maar ook wat betreft de samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke actoren. Transitie management vraagt om een procesgerichte sturing waarin onzekerheid, complexiteit en samenhang kernbegrippen zijn. De overheid brengt daarbij vooral de relevante actoren bij elkaar en probeert de juiste condities te scheppen voor het transitieproces. De ervaringen van de afgelopen jaren laten zien dat bestaande structuren, regels en rollen niet altijd geschikt zijn voor transitieprocessen. Transities vragen om een vorm van dwarsdenken in organisaties die hier wat betreft organisatie en cultuur niet op zijn ingericht. Werken met transities past in het streven naar een duurzame ontwikkeling. Het moet in relatie worden gezien met een groot aantal reeds lopende projecten die ook bijdragen aan dit streven.

De Zeeuwse bijdrage

Een Zeeuwse transitiebijdrage zou zich moeten richten op een beperkt aantal projecten die inspelen op de Zeeuwse eigenheid (v.w.b. samenstelling bedrijfsleven, onderwijs, ruimtelijke structuur etc.). Zo kan duurzame energie in combinatie met de Zeeuwse delta bijvoorbeeld leiden tot transitie-experimenten op het gebied van getijde-centrales. Diverse lopende Zeeuwse beleidsprogramma's (bijv. duurzaam ondernemen) werken al in de richting van de beoogde transitie. *Meerwaarde van een provinciaal transitiebeleid is dat lopende trajecten worden geplaatst binnen een lange termijn doelstelling.*

Kosten en baten

Naast het leveren van een bijdrage aan het oplossen van de hardnekkige milieuproblemen biedt provinciaal transitiebeleid kansen voor verbetering van het Zeeuwse vestigingsklimaat voor innovatieve bedrijvigheid en een versterking van de Zeeuwse kenniseconomie. Kostenposten zijn onder meer de

benodigde 'dwarsdenkers', procesmanagers die Zeeland in beweging kunnen krijgen en financiële middelen die met name als cofinanciering ingezet kunnen worden.

Betrokkenheid

Gegeven het feit dat productie en consumptie in Zeeland een bijdrage leveren aan de hardnekkige milieuproblemen die zich in Zeeland en elders in de wereld voordoen, hebben de betrokken Zeeuwse partijen ook een verantwoordelijkheid in het leveren van een bijdrage aan transities als mogelijke oplossing. Aangezien transities zich richten op maatschappelijke veranderingen op langere termijn vraagt dit ook van de deelnemende actoren, dus ook van de provincie, langdurige betrokkenheid en commitment. Het Zeeuwse bedrijfsleven heeft inmiddels aangegeven in een open proces zonder taakstellingen mee te willen denken in het invullen van een Zeeuwse transitie-agenda.

Varianten:

De provincie geeft haar rol in het stimuleren van transities op de volgende wijze vorm:

a. Hoge ambitie:

In het kader van de verdere uitwerking van het omgevingsplan Zeeland worden door de provincie kansrijke Zeeuwse transitiepaden verkend en uitgewerkt.

b. Lage ambitie:

De provincie ondersteunt transitieprojecten die door derden worden geïnitieerd.

Waterstof

In zowel de energietransitie als de mobiliteitstransitie is waterstof een thema dat terugkomt. In Amsterdam is eind 2003 een project gestart met drie stadsbussen die aangedreven worden door brandstofcellen. Waterstof dient als brandstof. Het is onderdeel van het door de EU gefinancierde CUTE-project (Clean Urban Transport for Europe). In het deelproject Nieuwe Gasdiensten van de energietransitie wordt nagegaan of het bijmengen van waterstof in het aardgasnet mogelijk is om zo de weg vrij te maken voor gebruik van waterstof op de lange termijn.

Kas als energiebron

In het kader van de transities duurzame energiehuishouding en duurzame landbouw is het concept 'kas als energiebron' uitgewerkt: een kas die energie produceert in plaats van gebruikt. De volgende stap is het bouwen van een demonstratiekas. De ambitie is om vanaf 2020 kassen te bouwen, die nagenoeg onafhankelijk van fossiele energie werken. De totale energiebehoefte van de glastuinbouw zou hierdoor sterk kunnen worden verminderd.