

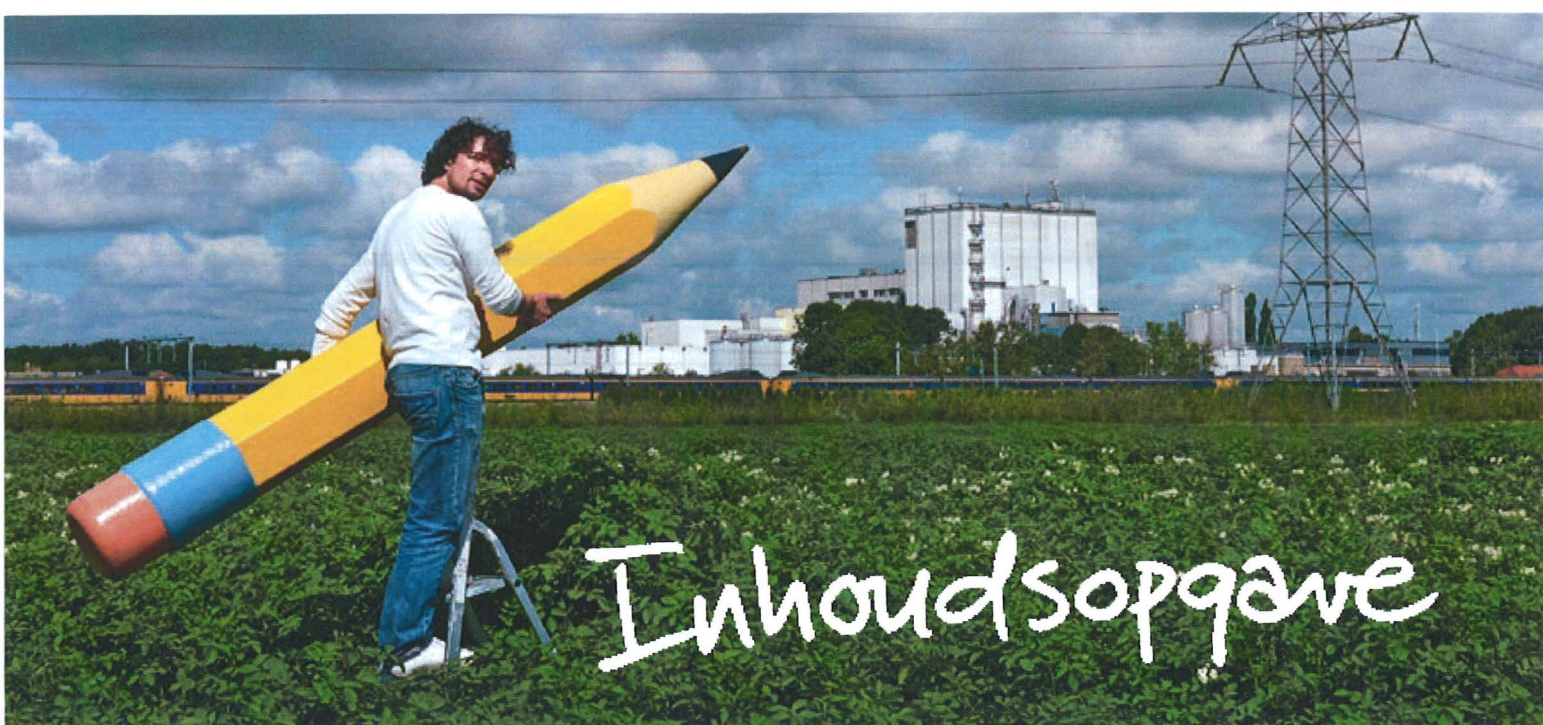
Drenthe kiest

Richtinggevende beleidskeuzes
voor het nieuwe
omgevingsbeleid Drenthe



Gedeputeerde staten van Drenthe
December 2008

Uitwerking van de discussienota 'Invulling Gezicht van Drenthe'
naar richtinggevende beleidskeuzes voor het nieuwe omgevingsbeleid.



Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding en aard nieuw omgevingsbeleid	5
1.2 Proces om te komen tot nieuw omgevingsbeleid	6
2. Richtinggevende beleidskeuzes	10
2.1 De essentie	11
2.2 Belangrijkste trends en ontwikkelingen	12
2.3 Principiële keuzes	13
2.3.1 Koesteren van kernkwaliteiten	13
2.3.2 Lange termijn effecten en no-regret beleid	17
2.3.3 Demografische en economische ontwikkeling	17
2.3.4 Aanpassing aan klimaatverandering	21
2.3.5 Duurzame energievoorziening	22
3. Van beleidskeuzes naar ontwerp-omgevingsbeleid	24
3.1 Inleiding	25
3.2 Vervolg Fase 2	26



**DIT TEKENT
DRENTHE!**

1. Inleiding



1.1 Aanleiding en aard nieuw omgevingsbeleid

“Centraal wat moet, decentraal wat kan”

Aanleiding

Het huidige provinciaal omgevingsplan (POP II) is van juli 2004 en dus nog redelijk nieuw. Toch is het noodzakelijk om het huidige beleid grondig aan te passen. Door de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (nWro) is de positie van de provincie als bestuurlijke partner in de ruimtelijke ordening immers volledig veranderd.

De gedachte ‘centraal wat moet, decentraal wat kan’ is de basis van de nieuwe Wro. Het is ook het uitgangspunt van het provinciebestuur van Drenthe. Het zijn de gemeenten die in eerste instantie de afwegingen over de fysieke leefomgeving moeten maken. Als provincie is het onze taak om vooraf aan te geven wat wij belangrijk vinden. Het nieuwe uitgangspunt betekent ook dat wij ons als provincie veel bewuster moeten zijn van onze rol in de planvorming: we richten ons meer dan voorheen alleen nog op thema’s met een (inter)regionaal of bovenlokaal belang.

Het is aan de provincie om voor deze onderwerpen de richting aan te geven. Voor de verdere uitwerking zoeken we de samenwerking met gemeenten, andere overheden en andere relevante partners. Dit betekent dat ook het abstractieniveau verandert. In POP II beschreven wij nog op detailniveau wat wel en niet kon en toetsten wij de plannen van gemeenten achteraf. Nu bepalen wij vooraf een kernachtige koers voor de toekomst van Drenthe, die op lokaal niveau volop ruimte biedt om kansen te benutten. En anders dan in het POP II leggen we in onze koers binnen de provincie het accent op regionale verschillen waarin bovenlokale doelstellingen tot uitdrukking komen.

Centraal wat moet, decentraal wat kan. Dit betekent ook dat wij ons als provincie veel meer op de achtergrond gaan opstellen. Bepaalde onderwerpen ‘laten we los’. Dit geldt bijvoorbeeld voor onderwerpen waarvan wij aangeven dat deze niet van ‘provinciaal belang’ zijn. En voor onderwerpen waarvoor wij geen middelen (geld, mensen) beschikbaar stellen. Dit kan ertoe leiden dat er voor enkele beleidsvelden een vacuüm ontstaat. Daar waar wij met het POP in het verleden richtinggevend waren, zal nu door anderen invulling gegeven moeten worden (bijvoorbeeld met de gemeentelijke structuurvisies). Wij zetten in op een actief relatiebeheer met de gemeenten om deze ontwikkeling, waar nodig, te begeleiden.

De nieuwe Wro is de belangrijkste reden voor de herziening van het omgevingsbeleid. Maar ook om andere redenen is actualisatie van het beleid noodzakelijk. Denk daarbij aan demografische en economische ontwikkelingen, klimaatverandering, en Europese regelgeving zoals de Kaderrichtlijn Water en Natura 2000.

Aard van het omgevingsbeleid

Net als POP II wordt het nieuwe omgevingsbeleid een integratie van vier plannen:

- Provinciale structuurvisie op grond van de Wro.
- Provinciaal Milieubeleidsplan op grond van de Wet milieubeheer.
- Regionaal Waterplan op grond van de (nieuwe) Waterwet.
- Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan op grond van de Planwet Verkeer en Vervoer.

We stellen in het integrale omgevingsbeleid heldere kaders waarbinnen publieke, private en particuliere

partijen volop de ruimte krijgen om initiatieven te ontplooien. Daarbij gaan we uit van de kracht van Drenthe: de karakteristieken, de kwaliteiten en samenwerking in verschillende deelgebieden. We bieden kansen voor ontwikkelingen en werpen zo min mogelijk belemmeringen op.

Het nieuwe omgevingsbeleid richt zich op Drenthe in 2020 (met een doorkijk naar 2040); een periode van ruim tien jaar dus. Dat betekent dat resultaten al op relatief korte termijn zichtbaar moeten zijn. Uiteraard moet er bij alle stappen ook gekeken worden naar de ontwikkelingen na 2020. Maatregelen die genomen worden voor de korte termijn, moeten bijdragen aan gunstige lange termijnontwikkelingen.

1.2 Proces om te komen tot nieuw omgevingsbeleid

“Praten, denken en doen”

Het nieuwe omgevingsbeleid ontwikkelen we interactief. Dat doen we onder de noemer “Dit tekent Drenthe”. In het proces onderscheiden we drie fasen: praten, denken en doen (zie figuur 1).

Fase 1 Praten

In deze fase bepaalden we in samenspraak met overheden, maatschappelijke partners en inwoners het bestuurlijke kader voor verdere uitwerking. De resultaten van deze fase leest u in de discussienota “Invulling gezicht van Drenthe”. Deze nota is in juni 2008 door de provinciale statencommissie Omgevingsbeleid besproken.

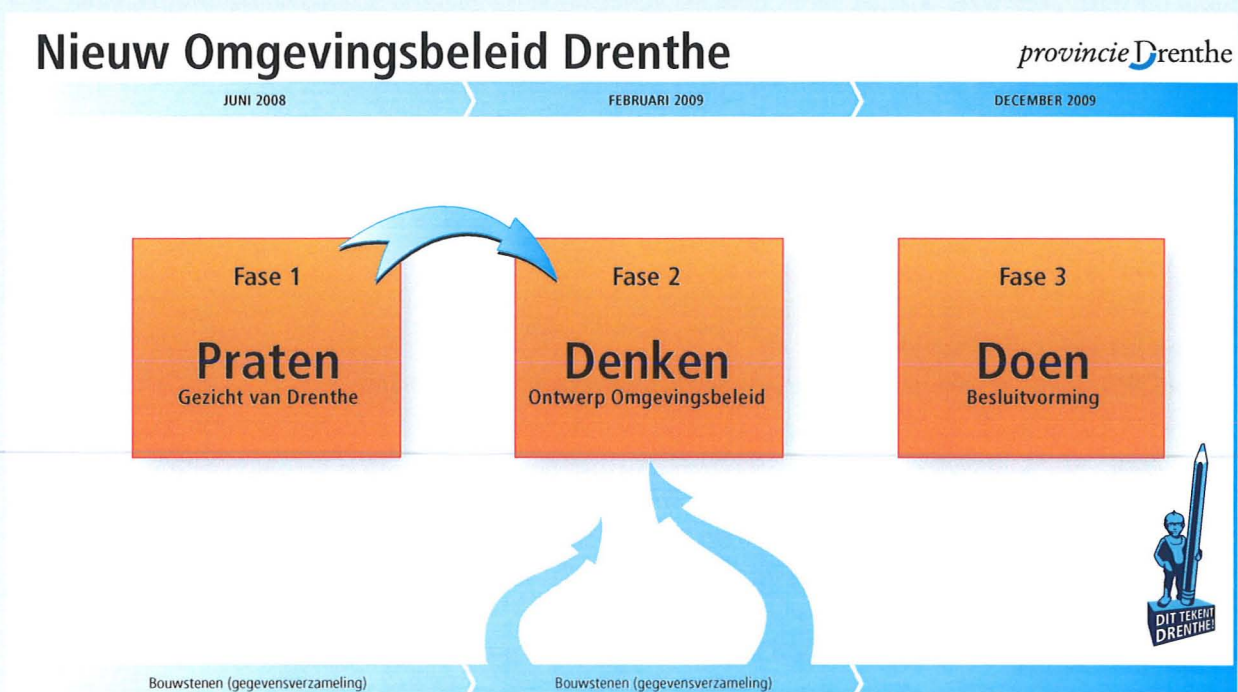
Fase 2 Denken

Deze fase staat in het teken van de vertaling van “het gezicht van Drenthe” naar beleid. Dit heeft geleid tot de richtinggevende beleidskeuzes in deze notitie en zal vervolgens worden uitgewerkt tot het ontwerp-omgevingsbeleid (vaststelling door gedeputeerde staten voorjaar 2009).

Fase 3 Doen

Deze derde, en laatste, fase is de besluitvorming die leidt tot het definitieve omgevingsbeleid (vaststelling eind 2009).

Figuur 1



Fase 1. Praten

In de eerste fase van het proces hebben we de ingrediënten voor het nieuwe omgevingsbeleid verzameld. Dat deden we samen met partners en de inwoners van Drenthe. De belangrijkste uitkomsten van deze fase leest u in het kader hieronder.

“Het gezicht van Drenthe”

De rode draad van de eerste fase is:

Het koesteren en behouden van de kernkwaliteiten van Drenthe en het ontwikkelen van (een bruisend) Drenthe dat past bij deze kernkwaliteiten.

De volgende kernkwaliteiten van Drenthe kwamen naar voren:

- Rust, ruimte, natuur en landschap
- Oorspronkelijkheid (authenticiteit, Drents eigen)
- Naoberschap
- Menselijke maat
- Veiligheid
- Kleinschaligheid (Drentse schaal)

Behalve de kernkwaliteiten hebben de inwoners van Drenthe ook hun wensen aangegeven voor onder meer wonen, werken, bereikbaarheid, recreatie en toerisme en landbouw. Dit wensenlijstje is gebruikt als basis bij het opstellen van de richtinggevende beleidskeuzes.

Verder hebben we een aantal sectorale bouwstenen uitgewerkt. De belangrijkste thema's uit deze bouwstenen leest u in het kader hieronder.

Hoofdthema's uit de bouwstenen:

1. Bevolking en wonen: urgentie (krimp, vergrijzing), woonladder en woonmilieus;
2. Bedrijventerreinen: herstructurering bedrijventerreinen/werklocaties en hergebruik vrijkomende agrarische bebouwing;
3. Recreatie en toerisme: recreatief-toeristische gebiedsprofielen in combinatie met marketing;
4. Landbouw: schaalvergroting, verbreding, verweving en agrofoodparken;
5. Natuur: natuurvisie (koppeling watersysteem, robuustheid, diversiteit en toegankelijkheid);
6. Landschap: landschappelijke kwaliteit;
7. Cultuurhistorie: prioritering cultuurhistorische waarden en sturingsfilosofie;
8. Mobiliteit: stedelijke netwerken, bereikbaarheid en vestigingsplaatsfactor;
9. Bodem: gebruik diepe ondergrond en bescherming bodemkwaliteit;
10. Cultuur, sport en welzijn: publiekstrekking en mensen (genieters, gebruikers en vernieuwers);
11. Water: urgentie (waterkwaliteit en -kwantiteit), water als leidend principe voor natuur- en landbouwontwikkeling;
12. Klimaat en energie: urgentie (aanpassing aan klimaatverandering en alternatieve duurzame energievoorziening);
13. Werkgelegenheid: economische hoofdstructuur en profiel stedelijke netwerken.

We hebben ook de wettelijke zaken in kaart gebracht die wij als provincie moeten regelen. We hebben daarbij aangegeven welke relatie ze hebben met het omgevingsbeleid. Dat hebben we ook gedaan voor de ambities van het college (collegeprogramma) en de sectorale beleidsambities (zie tabel hieronder). Ten slotte hebben we gekeken hoe programma's zoals het Regiospecifiek Pakket Zuiderzeespoorlijn (RSP) en het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) in het nieuwe omgevingsbeleid een plek kunnen krijgen.

Tabel 1.1. Provinciale ambities

Milieu-ambities	Sociaal-economische ambities	Ruimtelijke ambities
<p><i>Adaptatie klimaat</i> Een leefomgeving die voldoende robuust is ingericht om de lange termijn veranderingen en de weersextremen in het klimaat op te vangen.</p>	<p><i>Vestigingsmogelijkheden</i> Voldoende vestigingsmogelijkheden bedrijvigheid (bedrijventerreinen, MKB, landbouw, recreatie en toerisme).</p>	<p><i>Wonen</i> Aantrekkelijke, gevarieerde en leefbare woonmilieus, die voorzien in de woonvraag.</p>
<p><i>Water</i> Schoon, veilig, gezond en klimaatbestendig ingericht watersysteem.</p>	<p><i>Mobiliteit</i> Een concurrerend vestigingsklimaat door de optimalisatie van veilige (inter)nationale bereikbaarheid en het creëren van voorwaarden voor duurzame mobiliteitsontwikkeling.</p>	<p><i>Landschap</i> Behoud en versterken verscheidenheid, kwaliteit, identiteit en beleefbaarheid van het landschap.</p>
<p><i>Bodem</i> Schone bodem en ondergrond die zorgvuldig wordt gebruikt.</p>	<p><i>Economische kracht</i> Vitale en zichzelf vernieuwende regionale economie.</p>	<p><i>Natuur</i> Behoud en versterking biodiversiteit.</p>
<p><i>Leefomgevingskwaliteit</i> Gezonde, mooie en veilige leefomgeving voor mens, plant en dier.</p>	<p><i>Onderwijs</i> Elke jeugdige in Drenthe krijgt de kans op een optimale schoolloopbaan.</p>	<p><i>Cultuurhistorie</i> Ruimtelijke identiteit versterken door vanuit samenhangende cultuurhistorische kwaliteiten met respect en durf ruimtelijke ontwikkelingen te sturen.</p>
<p><i>Energie</i> Betrouwbare en betaalbare energievoorziening met beperkte uitstoot van broeikasgassen.</p>	<p><i>Cultuur en sport</i> Een bruisend Drenthe in een aantrekkelijke leefomgeving, die uitdaagt tot bewegen en inspireert met culturele activiteiten.</p>	

In fase 1 hebben wij een evaluatie van het Provinciaal Omgevingsplan (POPII) uit laten voeren. De resultaten van het onderzoek worden meegenomen in de uitwerking van het omgevingsbeleid.

Fase 2. Denken

Op basis van de uitkomst van fase 1 hebben we onze beleidskeuzes bepaald. Deze leest u in het volgende hoofdstuk. In de keuzes hebben wij ons nog niet uitsluitend beperkt tot onderwerpen waarvoor wij verantwoordelijk zijn. De beleidskeuzes gaan we samen met onze partners verder uitwerken tot het omgevingsbeleid. Een belangrijk bespreekpunt daarbij zijn de onderwerpen waarvoor we niet langer provinciaal beleid formuleren. We gaan de rest van de tweede fase gebruiken om met onze partners deze onderwerpen te verkennen en eventueel procesafspraken te maken over de uitwerking.

Fase 3. Doen

In april 2009 start de derde fase van het project: de definitieve besluitvorming. Deze fase bestaat uit de inspraak op het ontwerp-omgevingsbeleid, het aanpassen ervan, het schrijven van het definitieve omgevingsbeleid en uiteindelijk de vaststelling ervan. Een belangrijk onderdeel hiervan is de beoordeling van het ontwerp-omgevingsbeleid op duurzaamheidseffecten. Dat gebeurt door een duurzaamheidseffectrapportage (DER). Het definitieve omgevingsbeleid wordt een digitaal beleidsplan.

2. Richtinggevende beleidskennzets



In dit hoofdstuk benoemen we eerst de essentie van onze keuzes. Daarna beschrijven we de belangrijkste trends en ontwikkelingen die van invloed zijn geweest voor onze keuzes. Vervolgens geven we een nadere toelichting op de gekozen richtingen, en geven we aan hoe we deze gebiedsgericht willen uitwerken tot nieuw omgevingsbeleid.

2.1 De essentie

“Drenthe is kwaliteit, werk er aan!”

Drenthe is een provincie waarin we op een prettige manier samenleven (wonen en werken). Dat willen we in de toekomst graag zo houden. Met ons nieuwe beleid ontwikkelen we een bruisend Drenthe waarbij de kernkwaliteiten gekoesterd worden en behouden blijven. We kijken nadrukkelijk naar mogelijkheden om de kernkwaliteiten te benutten voor de ontwikkeling van Drenthe.

Aandacht voor het verleden dus, maar vooral ook oog voor de toekomst. We krijgen te maken met ontwikkelingen met verstreckende gevolgen. Het klimaat verandert, fossiele brandstoffen worden schaarser, de samenstelling en de omvang van de bevolking wijzigt en de economische structuur verandert. Deze ontwikkelingen grijpen in op de ecologie, de economie, het landschap, de cultuurhistorie en het sociaal-culturele leven in Drenthe. Wij spelen hier nu al op in om bedreigingen om te buigen naar kansen en Drenthe leefbaar te houden. Voor iedereen. Ons motto is: ‘Drenthe is kwaliteit, werk er aan!’

Onze belangrijkste keuzes voor de toekomst van Drenthe maken we op het gebied van de sociaal-economische ontwikkeling, water en natuur, en duurzame energievoorziening:

- We willen actief inzetten op een mooi(er) Drenthe. Voor ontwikkelingen die de kwaliteiten van het landschap versterken bieden we volop ruimte. In het bijzonder als die ontwikkelingen bijdragen aan de doelstellingen op het gebied van natuur, cultuurhistorie, recreatie en landbouw.
- We geven ruimte aan kansrijke economische ontwikkelingen. We stimuleren de ontwikkeling van robuuste stedelijke netwerken, maar ook een vitaal platteland in termen van bereikbaarheid, werkgelegenheid en voorzieningen. We streven daarbij naar een attractief en gevarieerd woonaanbod. Ruimtelijke kwaliteit is daarbij het uitgangspunt.
- We willen dat gemeenten en inwoners in staat zijn het voorzieningenniveau, in ieder geval in de steden, op peil te houden. Wij ondersteunen met interventies zoals het realiseren van dagarrangementen voor voorzieningen (tijdenbeleid) en het stimuleren van het organiserend vermogen van dorpen en wijken.
- We gaan meer water vasthouden. Dat doen we om in de toekomst perioden van extreme neerslag en perioden van extreme droogte het hoofd te bieden. Daarmee voorkomen we in natte tijden wateroverlast in de laaggelegen gebieden en voeden we ons grondwater ten behoeve van droge tijden. Ook de landbouw zal profiteren van dit waterbeheer.
- Wij gaan voor ontwikkelingen waarbij de versterking van natuur en landschap gekoppeld wordt aan de wateropgave.
- We staan op korte termijn geen ontwikkelingen of maatregelen toe die gewenste ontwikkelingen op de lange termijn kunnen belemmeren. Dit noemen wij no-regret beleid.

Met het nieuwe omgevingsbeleid bieden wij heldere spelregels waarbinnen publieke, private en particuliere partijen initiatieven kunnen ontplooiën en onze ambities verwezenlijkt kunnen worden. Deze spelregels richten zich op het behouden van kernkwaliteiten van Drenthe; het landschap, de natuur, de rust en de leefbaarheid van de provincie.

We kiezen hierbij voor een gebiedsgerichte uitwerking van ons beleid. Hiermee doen we recht aan de door alle partijen zo gewaardeerde diversiteit in Drenthe. De omstandigheden en kernkwaliteiten binnen de provincie verschillen immers regionaal.

2.2 Belangrijkste trends en ontwikkelingen

Demografische ontwikkeling

Het aantal inwoners en huishoudens in Drenthe neemt af. Deze ontwikkeling is al merkbaar aan de oostelijke rand van onze provincie (Veenkoloniën en Zuidoost-Drenthe) en breidt zich uit naar het hart van Drenthe. Deze afname kan leiden tot een negatief vliegwieleffect op de leefbaarheid. Minder inwoners leidt tot minder vraag naar voorzieningen, dat weer tot een afname van het aanbod en dat weer tot een minder aantrekkelijk vestigingsklimaat, enzovoorts. De krimp doet zich vooral voor in het landelijk gebied. Voor de Drentse steden verwachten we voor de periode tot 2020 nog steeds een bevolkingsgroei.

Ook de samenstelling van de Drentse bevolking verandert. Drenthe vergrijsst en ontgroent. Jongeren, in het bijzonder hoger opgeleiden, trekken weg om elders aan het werk te gaan. Ouderen blijven en bepalen in sterkere mate de woningmarkt en de markt voor voorzieningen. Over het algemeen blijven ook lager opgeleide jongeren in Drenthe wonen. Zij bepalen voor een groot deel het beschikbare arbeidspotentieel.

Economische ontwikkeling

We verwachten voor Drenthe een economische groei in de landbouw (inclusief agribusiness) en de dienstensector; de zorg, recreatie en toerisme en handel. De belangrijkste ontwikkelingen zijn schaalvergroting in de landbouw, de toenemende behoefte aan kwaliteit en luxe in verblijfsrecreatie, een groeiende vraag naar zorg, ruimte voor innovatie en vestigingsmogelijkheden voor kleine bedrijven in het landelijk gebied. Het MKB wordt steeds belangrijker als werkgelegenheidsmotor.

Ook ontwikkelt Drenthe zich tot netwerkeconomie. Daarin kan economische activiteit niet meer alleen met ruimtelijke middelen worden geworven of gebonden. Dit moet steeds vaker langs de indirecte weg van de verleiding. Dat vraagt om betere vestigingsvoorwaarden en een aantrekkelijk vestigingsklimaat op geschikte werklocaties: zowel in de stedelijke als in de landelijke gebieden.

Een effectief tijdenbeleid is steeds meer van belang in de huidige samenleving. De bereikbaarheid van voorzieningen moet zijn afgestemd op het dagritme van de moderne mens. Dit geldt bijvoorbeeld voor het aanbod van jeugdvoorzieningen (kinderopvang etc.). Maar ook de dienstverlening wordt meer en meer plaatsonafhankelijk en ontmoetingsplaatsen worden meer en meer digitaal.

Het woon-werkverkeer in, uit en naar Drenthe is aanzienlijk. Er werken meer Drenten buiten de provincie dan dat er mensen van elders in Drenthe werken. Op gemeenteniveau zijn de verkeersstromen voor het woon-werkverkeer nog veel groter. De verwachting is dat deze mobiliteit in de nabije toekomst verder zal toenemen. Een goede interne en externe bereikbaarheid is een belangrijke voorwaarde voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Drenthe.

De reiziger zal steeds meer keuze krijgen in vervoerswijze, routekeuze en de prijs van het vervoer. Met name in het stedelijke netwerken, waar steeds meer mensen op een beperkt gebied willen zijn, is dit nodig om de bereikbaarheid hoogwaardig te houden. De ontwikkeling van de informatietechnologie zal daarbij cruciaal zijn. De ontwikkeling van de voertuigtechnologie zal de emissie van schadelijke stoffen sterk reduceren en het energiegebruik doen vergroenen.

Klimaatverandering

De klimaatverandering leidt tot periodes met extreme neerslag en periodes met extreme droogte. Zonder maatregelen leidt dit tot wateroverlast in de laaggelegen delen van Drenthe en tot droogte in de hoger gelegen delen en de veenkoloniale gronden. Ook de drinkwatervoorziening komt dan onder druk te staan. Daarnaast zullen de soortensamenstelling, de structuur en het functioneren van ecosystemen veranderen.

Energievoorziening

We worden afhankelijker van de import van gas en olie. Bovendien neemt de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen af. Hierdoor zullen de kosten van energie en transport sterk gaan stijgen. Dit heeft gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling van Drenthe. Om dit het hoofd te bieden, willen we in Drenthe actief inspelen op de transitie die momenteel gaande is naar een duurzame energievoorziening, waarbij initiatieven zich richten op de winning van energie uit ondermeer biomassa en -afval, zonne- en windenergie, koude-warmte opslag en aardwarmte.

2.3. Principiële keuzes

2.3.1 Koesteren van kernkwaliteiten

In de eerste fase van het omgevingsbeleid hebben we kernkwaliteiten benoemd. Deze hebben we onderverdeeld in fysieke indicatoren en in sociale componenten. De eerste zijn goed meetbaar, de laatste zijn lastiger te duiden: ze hebben te maken met een beleving of een gevoel.

In tabel 2 zijn de kernkwaliteiten benoemd en geven we aan met welke indicatoren ze te duiden zijn.

Tabel 2: kernkwaliteiten gezicht van Drenthe met indicatoren

Kernkwaliteit	Indicatoren
Natuur en landschap (waaronder ruimte en kleinschaligheid)	<p><i>Landschapskwaliteit</i> (zie bijlage, kaart 1: Landschapstypen en gaafheid) De in de Nota Landschap (feb. 1998) beschreven landschapstypologieën, aangewezen gebieden met accent op behoud en herstel en gebieden met accent op ontwikkeling.</p> <p>De inwoners van Drenthe hechten sterk aan het beleven van <i>natuur</i>. Het gaat hier om behoud van en de beleving van het groen, zowel in natuurgebieden als in het agrarisch buitengebied. Daarnaast dient de natuur toegankelijk te zijn.</p>
Rust	<i>Stilte</i> (geen hinder door geluid) en <i>duisternis</i> (geen hinder door licht)
Oorspronkelijkheid	<i>Cultuurhistorische waarden (via CHW-kaart)*</i> (kaart 2: Cultuurhistorische hoofdstructuur Drenthe (bijlage)). De Cultuurhistorische Waardenkaart laat zien welke waarden Drenthe rijk is en beschrijft hoe de provincie wil sturen op cultuurhistorische waarden.
Leefbaarheid (inclusief naoberschap, menselijke maat, sociale veiligheid en kleinschaligheid)	<p>Hiervoor volgen wij het uitgangspunt van <i>Sociaal doe je niet alleen, sociale agenda 2009 - 2012</i> gevolgd: iedereen heeft recht op ontplooiing en ontwikkeling. Belangrijke aspecten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voorzieningen (ontmoeting, sport en cultuur) • bereikbaarheid • sociale veiligheid • omgevingskwaliteit
Bruisend	<p><i>De beleving in een bruisende provincie te wonen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • meer (inter)nationale bekendheid / sterker imago bij Drenten en niet- Drenten • meer activiteiten voor de jeugd en jonge gezinnen • meer publiek van binnen en van buiten Drenthe (cultuurtoerisme) • meer verblijfstoerisme • hogere waardering van Drentse steden

* Voor het onderdeel archeologie is (naast de CHW-kaart) ook de notitie 'provinciaal archeologiebeleid Drenthe 2008' van belang.

We willen de kernkwaliteiten koesteren en behouden en deze benutten voor de ontwikkeling van Drenthe. Ze zijn daarmee vaak kaderstellend voor ontwikkelingen, maar kunnen tegelijkertijd ook inspirerend zijn. De indicatoren werken we in het omgevingsbeleid als volgt verder uit:

Normerend (rood)

We weren ontwikkeling die strijdig is. Dit is niet onderhandelbaar.

Ordenend (oranje)

Bij ontwikkeling gaan we een goede afweging maken. Hierbij kan compensatie van eventuele aantasting van een kernkwaliteit plaatsvinden.

Inspirerend, meekoppelend (groen)

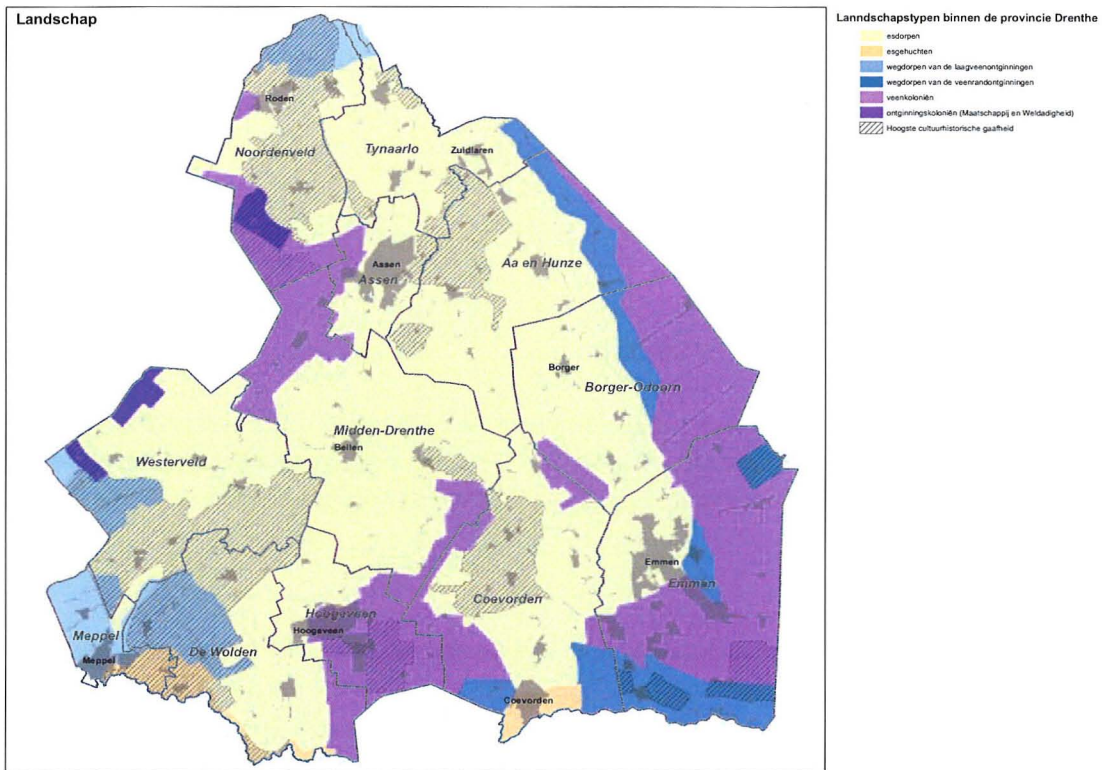
De kernkwaliteiten zijn inspiratie voor ontwikkelingen.

De uitkomst van deze driedeling is de basis voor een discussie over het instrument dat wordt ingezet om de kernkwaliteit te behouden of te versterken. We gaan (fase 3 van het proces) bijvoorbeeld kijken of een instrument als een verordening noodzakelijk is voor de borging van kernkwaliteiten die we van provinciaal belang vinden.

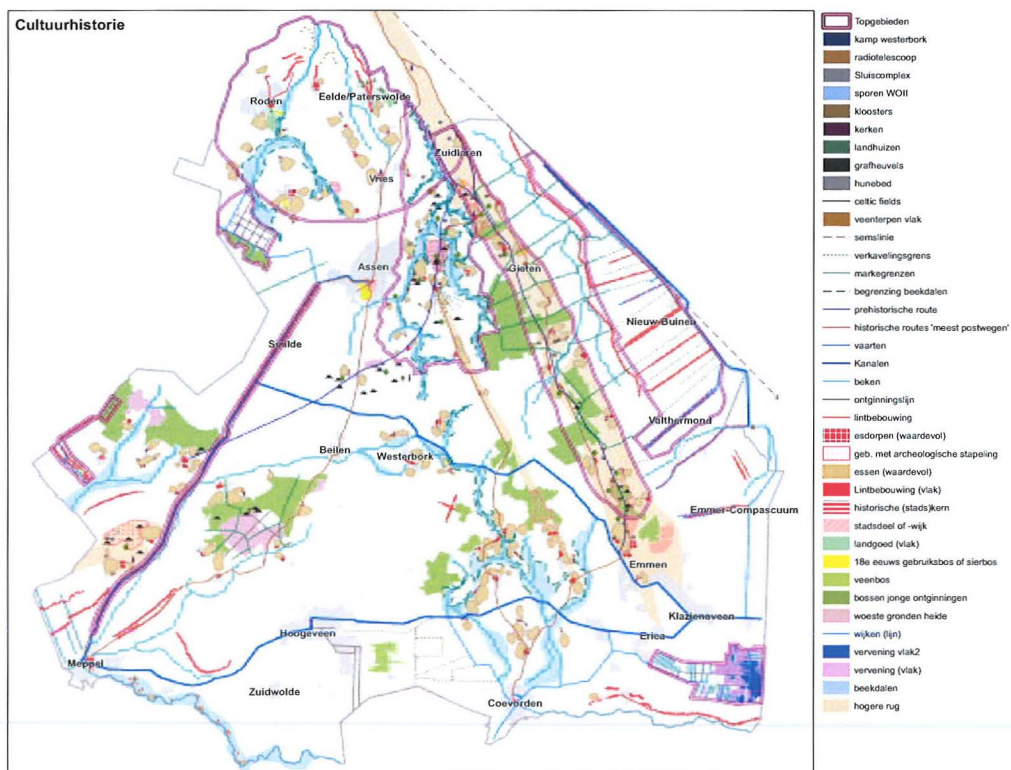
Duurzaamheidseffectrapportage

Om een zorgvuldig besluit over het omgevingsbeleid te kunnen nemen, voeren we in de beleidsvoorbereiding een duurzaamheidseffectrapportage (DER) uit. In deze DER worden het omgevingsbeleid en zinvolle alternatieven hiervoor getoetst op ecologische, economische en sociaal-culturele effecten. De DER maakt inzichtelijk welke politieke afwegingen zijn gemaakt: welke maatregelen worden getroffen om negatieve effecten teniet te doen, en welke mogelijke negatieve effecten worden gecompenseerd of geaccepteerd.

Bij de beoordeling van het omgevingsbeleid en de alternatieven voor het omgevingsbeleid wordt in ieder geval gekeken naar de kernkwaliteiten van Drenthe. Daarnaast worden andere relevante people-, planet- en profit-aspecten beoordeeld. Wat is bijvoorbeeld het effect van het beleid op de mobiliteit, de luchtkwaliteit of de werkgelegenheid.



Kaart 1: Landschapstypen en gaafheid



Kaart 2: Cultuurhistorische hoofdstructuur

2.3.2. Lange termijn effecten en no-regret beleid

De effecten van de hiervoor geschetste trends en ontwikkelingen treden niet allemaal gelijktijdig op. Enkele ontwikkelingen, zoals de schaalvergroting in de landbouw en de vestiging van kleine bedrijven in het landelijk gebied zijn al gaande en vragen op korte termijn om effectief beleid. De effecten van andere ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld klimaatverandering, zullen pas op de langere termijn voelbaar worden. Dit geeft ons meer tijd om passende maatregelen te treffen.

Met name voor de langere termijn aspecten is het van belang om ontwikkelingen tegen te gaan die gewenste ontwikkelingen op de lange termijn kunnen belemmeren. In het omgevingsbeleid gaan wij dit no-regret beleid nader uitwerken.

2.3.3. Demografische en economische ontwikkeling

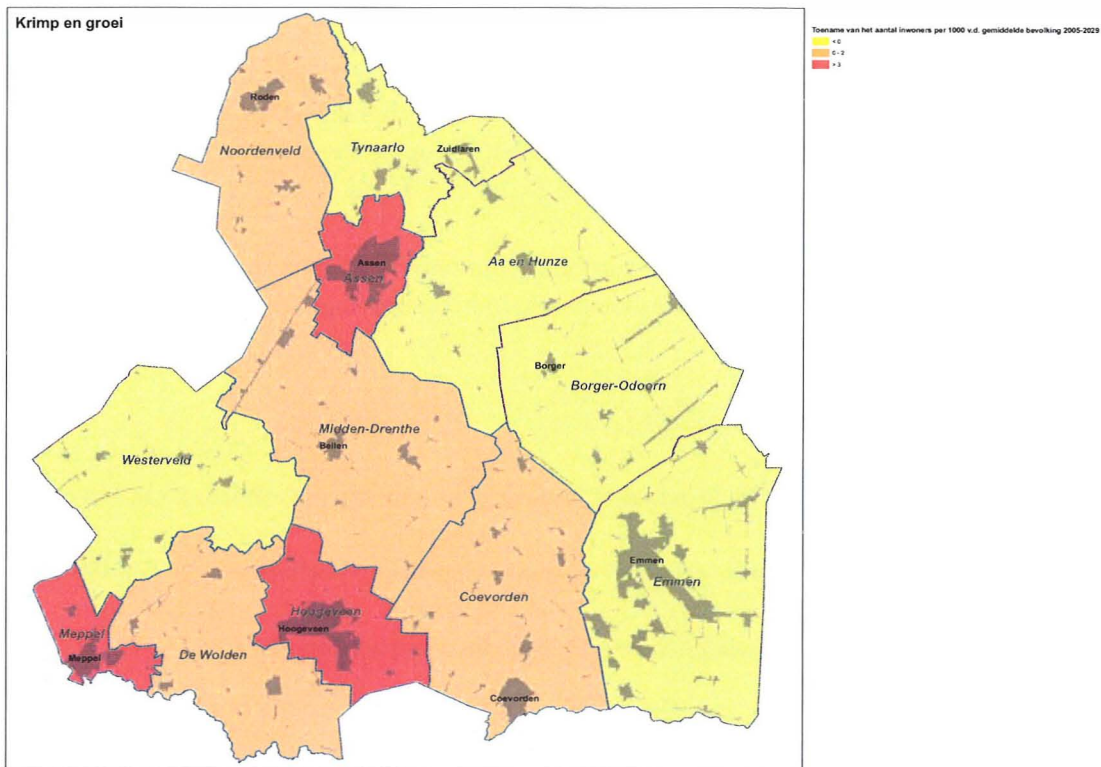
Wij hebben twee belangrijke opgaven bij de demografische en economische ontwikkeling van Drenthe:

- We willen Drenthe voorbereiden op de gevolgen van bevolkingskrimp (leefbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen).
- We willen Drenthe economisch ontwikkelen (werkgelegenheid en bereikbaarheid).

Hiervoor nemen we de volgende maatregelen:

1. Leefbaarheid gebiedsgericht uitwerken

De demografische ontwikkelingen verschillen per regio (kaart 3: Bevolkingsontwikkeling (bijlage)). Daarom nemen wij leefbaarheid mee bij de gebiedsuitwerking. We kunnen dan per gebied een passende strategie ontwikkelen, waarbij de ruimte voor ontplooiing en ontwikkeling én de gedeelde verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving centraal staat. Hierbij hoort bijvoorbeeld de ruimte voor het ontwikkelen van woonmilieus die passen bij de kwaliteiten en behoeften van een bepaald gebied. Bouwen in het landelijk gebied is hierbij bespreekbaar als het de ruimtelijke kwaliteit versterkt en helpt om de verromming tegen te gaan.



Kaart 3: Bevolkingsontwikkeling (prognose)

2. Onderscheid tussen stedelijke en landelijke economie op basis van kernkwaliteiten

De kernkwaliteiten zijn het goud van Drenthe. Dat betekent dat we streng zijn in welke type ontwikkeling waar plaats mag vinden. Ruimte voor bedrijventerreinen en industriële activiteiten zien we alleen bij steden en aan de hoofdinfrastructuur.

Op het platteland benutten we de kernkwaliteiten voor de economische ontwikkeling. We ondersteunen kleinschalige bedrijvigheid en combinaties van wonen en werken.

3. Robuustheid van stedelijke netwerken versterken

De Drentse steden zijn een belangrijke motor van de Drentse economie en voorzien in de behoefte aan voorzieningen. De steden spelen een belangrijke rol in het opvangen van de gevolgen van krimp en fluctuaties in de economische groei. Wij kiezen voor een netwerkbenadering om de steden in staat te stellen deze rol zo goed mogelijk in te vullen.

In Drenthe zijn verschillende stedelijke netwerken. We willen naar de robuustheid van deze netwerken kijken, met andere woorden; zijn de netwerken voldoende aantrekkelijk voor bedrijven en inwoners om zich te vestigen en hebben ze voldoende 'massa' om voorzieningen beschikbaar te houden. We gaan in deze netwerken ruimte geven aan de ontwikkeling van een economie die past bij de karakteristieken en de kwaliteiten.

We versterken de aantrekkelijkheid van (stedelijke) netwerken voor wonen en werken langs de bestaande hoofdinfrastructuur en bij de steden; met oog voor de ruimtelijke kwaliteit. Dit doen we door unieke karakteristieken de ruimte te geven, de interne en externe bereikbaarheid te optimaliseren, specifieke woonmilieus te ontwikkelen en te stimuleren. Daarnaast willen we dat de steden binnen het netwerk elkaar zoveel mogelijk aanvullen in plaats van beconcurreren.

Bij bedrijventerreinen ligt de nadruk op verbetering van de bestaande bedrijventerreinen (revitalisering, landschappelijke inpassing en parkmanagement). We kijken eerst of de vraag naar ruimte kan worden geacommodeerd op bestaande terreinen (herstructurering en verplaatsing). Mocht dat onvoldoende zijn dan overwegen we uitbreiding. Dit volgens de methodiek van de SER- ladder.

4. Groningen Airport Eelde ontwikkelen

Het nationaal stedelijk netwerk Groningen - Assen onderscheidt zich door een hoge dynamiek en een (inter)nationale allure. Naast de vestiging van internationaal georiënteerde bedrijvigheid en kennisinstellingen, past ook een regionale luchthaven bij dit imago van het netwerk. Wij vinden de ontwikkeling van Groningen Airport Eelde nodig voor de verdere groei en internationalisering van het netwerk.

5. Stimuleren MKB als drager van de economie

Voor de stimulering van werkgelegenheid leggen we de prioriteit bij het MKB. Het MKB bevindt zich zowel in het stedelijk gebied (op o.a. bedrijventerreinen) als in het landelijk gebied. Groei vindt vooral plaats in de dienstensector (zorg, horeca, recreatie en toerisme).

In het landelijk gebied stimuleren we de groei van het MKB door ruimte te geven aan kleine ondernemers. De werkgelegenheid in de landbouw neemt af; het MKB zou zich kunnen vestigen in vrijkomende agrarische bedrijven. Dit is voor ons een alternatief voor lokale bedrijventerreinen.

6. Ruimte geven aan recreatie en toerisme

Recreatie en toerisme vormen een belangrijke economische motor van de Drentse economie. We willen de ontwikkeling van recreatie en toerisme op basis van natuur, landschap en cultuurhistorie mogelijk maken.

Verblijfsrecreatie

De sector krijgt te maken met een snel veranderende vraag. Daarom moet zij snel kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen. De verblijfsrecreatieve sector zal de verbetering van de kwaliteit, diversiteit en toegankelijkheid van het aanbod op gaan pakken. Hiervoor willen we met name ruimte bieden voor ontwikkelingen die complementair aan het huidige aanbod zijn.

Zo zien we in geheel Drenthe kansen voor de sector op de randen van natuurgebieden. In de kernen van natuurgebieden waar de bedrijven geen toekomstmogelijkheden meer hebben, zal ruimte voor mogelijkheden in andere gebieden gezocht moeten worden.

Aanvullend hierop zien we in Zuidoost Drenthe kansen voor nieuwe vestiging van grootschalige verblijfsrecreatie. In Noord Drenthe (binnen de invloedssfeer van het stedelijk netwerk) zien we met name kansen voor nieuwe verblijfsrecreatie gekoppeld aan conferentiecentra, landgoederen etc.

Dagattracties

In en rondom de steden zien we ruimte voor de (verdere) ontwikkeling van grootschalige recreatieve voorzieningen (attracties en evenementen). Kwalitatief goede dagattracties, grote (culturele) evenementen en goede musea dragen bij aan een dynamisch en bruisend Drenthe.

Routestructuren

Drenthe is een provincie met aantrekkelijke routestructuren. Vervolmaking en verbetering van de bestaande (wandel-, fiets-, ruiters-, water-, etc.) routestructuren in combinatie met medegebruik van landschap, natuur en cultuurhistorie is een belangrijke opgave voor ons. Prioriteit voor nieuwe routes liggen voor ons in de gebieden van de Hunze, de Drentse Aa en de Hondsrug. Voor Zuidoost Drenthe ligt er een grote opgave in de uitvoering van de recreatieve vaarrecreatie.

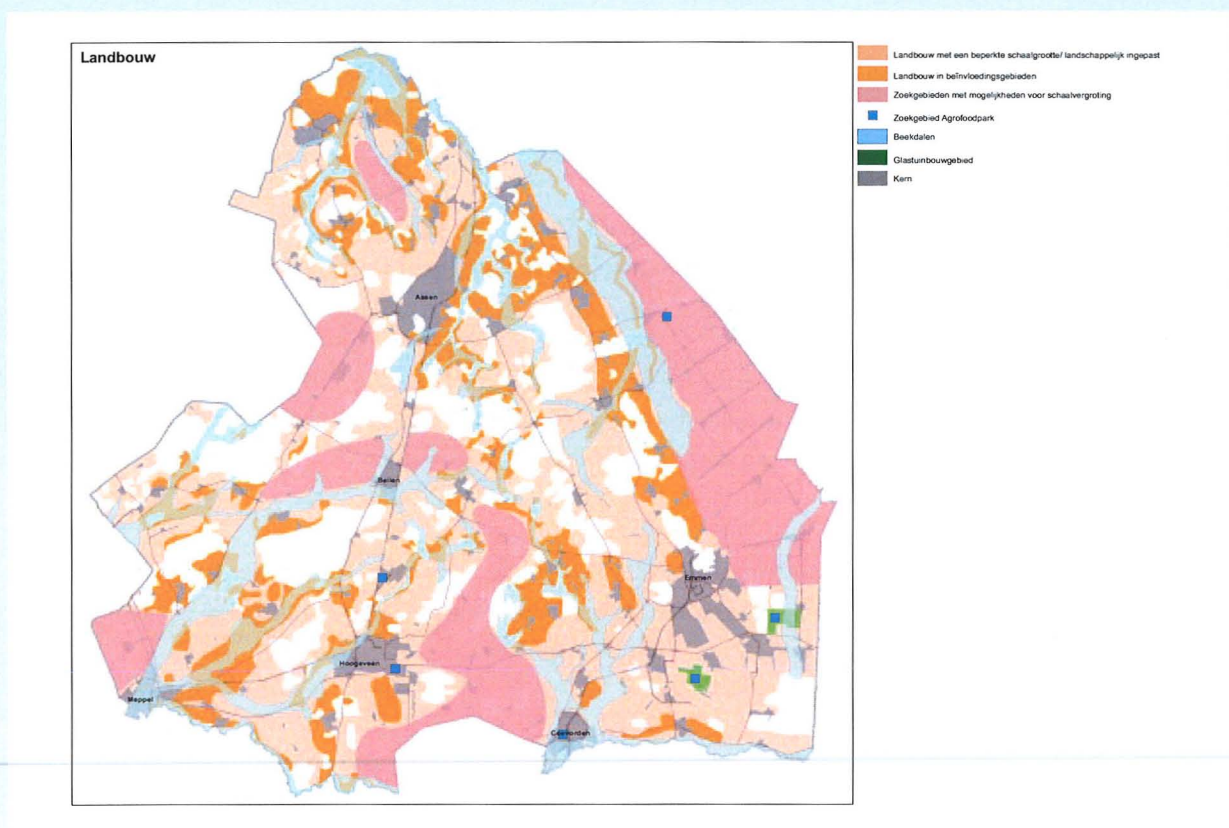
7. Ontwikkeling van de landbouw mogelijk maken

Het Europese landbouwbeleid verandert. Dit heeft gevolgen voor de gehele landbouwsector. Het systeem van directe ondersteuning wordt vervangen door marktwerking. Om de sector de omschakeling te kunnen laten maken naar een duurzame landbouw die concurrerend is op de Europese en wereldmarkt, blijft steun nodig via kennis en innovatiestimulering. We willen de sector in staat te stellen om zich zelfstandig via schaalvergroting te kunnen blijven ontwikkelen.

Wij wijzen de volgende typen landbouwgebieden aan (kaart 4: Landbouw (bijlage)) om de omschakeling in de landbouw mogelijk te maken:

1. Grondgebonden landbouw in beïnvloedingsgebieden van natuur en/of water, met mogelijkheden voor belonen van maatschappelijke prestaties;
2. Grondgebonden landbouw met een (bepaalde) schaalgrootte (binnen kaders van landschappelijke kwaliteit en andere kernkwaliteiten);
3. Grondgebonden landbouwgroei gebieden met mogelijkheden voor verdere schaalvergroting, mits landschappelijk ingepast.

Behalve aan deze meer traditionele landbouwgebieden geven we ook ruimte aan agrofoodparken. We omschrijven deze als: gebieden waar een clustering mogelijk is van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven, agrofoodbedrijven en producenten van 'groene energie'. Voor niet-grondgebonden veehouderijbedrijven is vestiging alleen mogelijk bij uitplaatsing elders in Drenthe. Verder gaan we aspecten als bereikbaarheid en ontsluiting, logistieke en/of schaalvoordelen en milieuvoordelen betrekken bij het aanwijzen van dergelijke gebieden in Drenthe.



Kaart 4: Landbouw

2.3.4. Natuurlijk water

We willen een Drentse leefomgeving die voldoende robuust is ingericht om de langetermijn veranderingen en de extremen in het klimaat op te vangen (aanpassing aan klimaatverandering). We zien daarvoor twee opgaven: de wateropgave en de natuuropgave.

A. Wateropgave

1. Meer ruimte voor water in de beekdalen door herstel van de natuurlijke waterloop

We willen beeksystemen naar de oorspronkelijke en natuurlijke waterloop herstellen. Hiermee voorkomen we wateroverlast in lager gelegen gebieden, wordt verdroging bovenstrooms verminderd en leveren we een bijdrage aan Europese waterkwaliteitsdoelstellingen.

2. Aanwijzen van inzigtgebieden en waterspaarzones

We willen dat het (diepere) grondwater ook in de toekomst goed gevoed blijft. Daarmee stellen we het gebruik van grondwater voor drinkwater, landbouw en industrie veilig. Een voorbeeld is het aanwijzen van een waterspaarzone in de infiltratiezone van de Hondsrug en het watersysteem van de Hunze.

Nagenoeg alle beken ontspringen in het hart van Drenthe. Dit gebied speelt een belangrijke rol in de voeding van de beken en van het grondwater dat elders weer opgepompt wordt als drinkwater. Schoon drinkwater wordt in de toekomst een steeds schaarser goed. We willen de mogelijkheden onderzoeken om dit gebied te ontwikkelen tot een 'waterfabriek' voor Noord Nederland.

Onze keuze ten aanzien van de wateropgave maakt andere ontwikkelingen mogelijk, namelijk:

- In de beekdalen veranderen de productieomstandigheden voor de landbouw;
- Er ontstaan kansen voor de landbouw in verdroginggevoelige gebieden;
- Er ontstaan kansen voor ontwikkelingen op het gebied van natte en verbrede landbouw natuur (zie B), recreatie en toerisme, wonen en landschap.

B. Natuuropgave

1. Natuurgebieden verbinden (beekdalen als verbindend element)

We willen het ingezette beleid om robuuste en aaneengesloten natuur te ontwikkelen versterkt doorzetten. De realisatie van de ecologische hoofdstructuur (EHS) blijft daarmee een hoofdoggave. We willen bij het verbinden van natuurgebieden nog meer gebruik maken van de natuurlijke verbindingen zoals de beekdalen. De lager gelegen beekdalen bieden goede omstandigheden voor natuur(ontwikkeling) en een betere waterkwaliteit.

We willen rond natuurgebieden overgangszones aanwijzen met een hogere grondwaterstand. Deze overgangszone is een klimaatmantel waarin multifunctioneel landgebruik gericht op natuurwaarden, recreatie, landbouw en wonen mogelijk is. Met deze ontwikkeling wordt nadrukkelijker ingespeeld op de klimaatverandering. Tevens vergroot dit de kans op behoud en versterking van de biodiversiteit.

De verdere invulling van de ecologische hoofdstructuur wordt afgestemd op deze ontwikkelingen. Dit betekent dat wij nagaan of de ontwikkeling van de EHS zoals tot nu toe beleidsmatig werd voorgestaan (gedeeltelijk) moet worden herijkt. Bij de verdere realisatie van de EHS zal het aspect klimaatadaptatie dan ook nadrukkelijk een rol spelen in de beleidskeuzen.

De functie natuur kan op verschillende ambitieniveau's worden ingevuld. Behalve het beleidsmatig onderscheid binnen en buiten de EHS, zijn er ook binnen de EHS verschillen. Zo zijn er gebieden waarin natuurlijke processen zoveel mogelijk vrij baan krijgen met weinig beheer en ruimte voor andere specifieke functies (waterberging, recreatie, etc.) en gebieden waar de nadruk ligt op het instandhouden van de huidige situatie (bijvoorbeeld de heideterreinen). Deze ambities zijn door ons al eerder vastgelegd en zullen waar nodig worden geactualiseerd.

De biodiversiteit buiten de EHS blijft in kleine natuurgebiedjes en in gebieden die door andere functies worden gedomineerd van grote betekenis. Dit onderdeel van het natuurbeleid steunen we in brede zin en is meer specifiek aandachtsgebied van gemeenten en waterschappen.

2.3.5. Duurzame energievoorziening

Wij streven naar een duurzame energievoorziening. Dat vraagt om besparing (verlagen energieverbruik), om het goed gebruiken van hernieuwbare energiebronnen en om het efficiënt gebruik van fossiele energiebronnen. Daarnaast willen we minder afhankelijk worden van fossiele brandstoffen zoals gas en olie, omdat de kosten van energie stijgen door de afnemende beschikbaarheid ervan.

Om goed in te spelen op deze ontwikkelingen en onze ambities waar te kunnen maken, nemen we de volgende stappen en maatregelen:

1. Volledig inzetten op een duurzame energievoorziening

We kiezen voor kleinschalige en lokale duurzame energiesystemen ten behoeve van de Drentse inwoners en ondernemers. De oplossing voor het energievraagstuk ligt volgens ons in het bouwen van energieneutrale en/of energieproducerende gebouwen, het gebruik van energie van zon en wind, het gebruik van warmte uit de aarde, het opslaan van warmte en koude in de bodem en het gebruik van energie uit biomassa. Bij zowel zonne- als windenergie is het uitgangspunt dat we de Drentse kernwaarden willen behouden en een zorgvuldige landschappelijke inpassing dus noodzakelijk is.

2. In principe moeten alle bedrijven, gebouwen en woonwijken kunnen voorzien in een eigen energievoorziening

Vanuit het oogpunt van duurzaamheid heeft het de voorkeur om de productie en het verbruik van energie dicht bij elkaar te hebben. Een voorbeeld hiervan zijn vergistingsinstallaties die kunnen worden ingezet voor de energievoorziening van lokale gemeenschappen. Voor deze maatwerkoplossingen zullen publieke, private en particuliere partijen intensief met elkaar moeten samenwerken. Ook zal de provincie inzetten op een goede energie-infrastructuur voor elektra en gas.

3. Vestiging grootschalige energiesystemen op aan te wijzen locaties

Voor grootschalige energiesystemen denken we aan de productie van biobrandstoffen en opwekking van elektriciteit (gekoppeld met warmte). Hierbij zijn verschillende bronnen mogelijk zoals bijvoorbeeld biomassa en -afval.

Gezien het landelijke karakter van Drenthe, met veel natuur- en bosgebieden, zijn er veel mogelijkheden voor biomassa uit bos- en natuurgebieden. De energieopwekking hieruit kan plaatsvinden in grootschalige biomassacentrales op regionale bedrijventerreinen. Geschikte locaties zijn goed bereikbaar en hebben een goede aansluiting op het elektriciteitsnet. De grootschalige biomassacentrales kunnen ook komen op agrofoodparken waar niet-grondgebonden landbouwproductie is gevestigd in combinatie met de verwerking tot biobrandstoffen.

Ook gaan we de mogelijkheden bekijken voor windmolenparken. Geschikte locaties moeten goed bereikbaar zijn en een goede aansluiting hebben op het elektriciteitsnet.

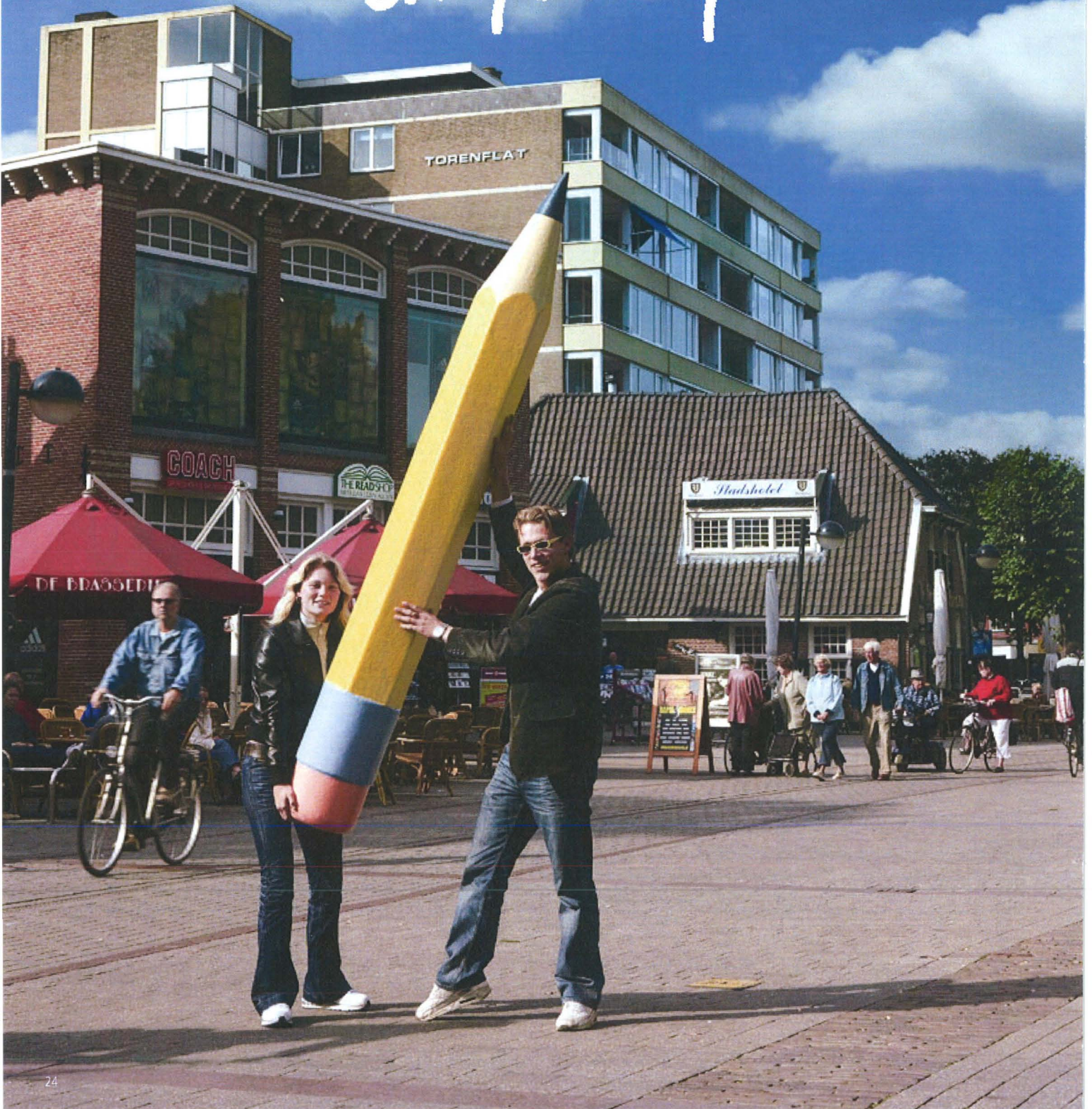
4. Planologisch reserveren aardgas- en aardolievelden en opslagvelden voor gassen

We reserveren aardgas- en aardolievelden (Schoonebeekerveld) planologisch (later winbare reserves) en staan open voor de opslag van gassen in lege aardgasvelden.

Belangrijkste consequenties van deze beleidskeuze:

Deze maatregelen leiden tot meer zichtbare energiesystemen zoals windmolens en biomassa-installaties en industriële installaties voor gasopslag. Daarom gaan wij randvoorwaarden stellen die de Drentse kernkwaliteiten waarborgen (landschap, rust, oorspronkelijkheid).

3. Van beleidskeuzes naar ontwerp- omgevingsbeleid



3.1 Inleiding

We gaan onze beleidskeuzes in het vervolg van fase 2 uitwerken tot een ontwerp-omgevingsbeleid.

Het omgevingsbeleid bestaat uit:

- Een beschrijving van het beleid dat algemeen geldig is voor Drenthe;
- Een gebiedsgerichte verbijzondering of nadere uitwerking van het beleid;
- Een beschrijving van rol en verantwoordelijkheid van de provincie en haar partners in de realisatie van het beleid;
- Een instrumentarium waarmee het beleid gerealiseerd gaat worden.

Het Provinciaal Milieubeleidsplan (Wet milieubeheer), het Regionaal Waterplan (Waterwet) en het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (Planwet Verkeer en Vervoer) worden geïntegreerd in het omgevingsbeleid.

Het omgevingsbeleid wordt met een Duurzaamheids Effectrapportage (DER) geëvalueerd op sociaal-economische en duurzaamheidseffecten. Het definitieve omgevingsbeleid wordt een digitaal beleidsplan.

Planning

14 januari 2009	Behandeling notitie 'Drenthe kiest' in statencommissie Omgevingsbeleid
december 2008 - maart 2009	Uitwerking beleidskeuzes tot ontwerp-omgevingsbeleid
7 april 2009	Behandeling ontwerp-omgevingsbeleid in gedeputeerde staten
april 2009 - december 2009	Fase 3: formele inspraakprocedure volgens AWB, definitief maken omgevingsbeleid

3.2 Vervolg Fase 2

Voor het ontwerp-omgevingsbeleid gaan we in het vervolg van fase 2 een aantal zaken nader uitwerken. Dit doen we, waar nuttig en mogelijk, samen met onze partners. We maken in de verdere uitwerking een onderscheid in thema's die we voor Drenthe algemeen uitwerken en thema's die we gebiedsgericht uitwerken. Bij alle thema's betrekken we de vraag hoe het beleid gerealiseerd gaat worden.

3.2.1 Drenthe algemeen

Uit de beleidskeuzes komt een aantal thema's naar voren die Drenthe-breed gelden en waarvan de consequenties nader uitgewerkt moeten worden. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Wat zijn robuuste stedelijke netwerken? Hoe worden de stedelijke netwerken voldoende aantrekkelijk voor bedrijven en inwoners om zich te vestigen en hebben ze voldoende 'massa' om voorzieningen beschikbaar te houden?
- Welke ontwikkeling is nodig voor de verdere groei en internationalisering van het nationaal stedelijk netwerk Groningen - Assen en welke rol speelt airport Eelde daarin?
- Welke consequenties heeft de realisatie van de wateropgave voor de functies natuur, landbouw, recreatie en toerisme en wonen? En wat betekent dat voor de begrenzing van de Ecologische Hoofdstructuur?
- Hoe kunnen we waterspaarzones inrichten voor de toekomstige drinkwatervoorziening van Noord-Nederland ('Waterfabriek Drenthe') en de benodigde watervoorziening in de landbouw?
- Wat is de regionale vertaling van de beleidskeuzes ten aanzien van de landbouw?
- Hoe ziet de regionale invulling van het toeristisch-recreatieve profiel van Drenthe er uit?
- Hoe gaan we om met de borging van de kernkwaliteiten?

3.2.2 Gebiedsgerichte uitwerking

Voor de gebiedsgerichte uitwerking hanteren we een voorlopige werkindeling in zes gebieden.

1. Het Nationaal stedelijk netwerk Groningen - Assen
2. Het stedelijk netwerk Emmen - Coevorden - Hardenberg
3. Het stedelijk netwerk Hoogeveen - Meppel - Steenwijk - Zwolle
4. De Hondsrug
5. De Veenkoloniën
6. Het Gouden Hart van Drenthe

Deze voorlopige indeling is aangegeven op kaart 5: Gebiedsindeling (bijlage).

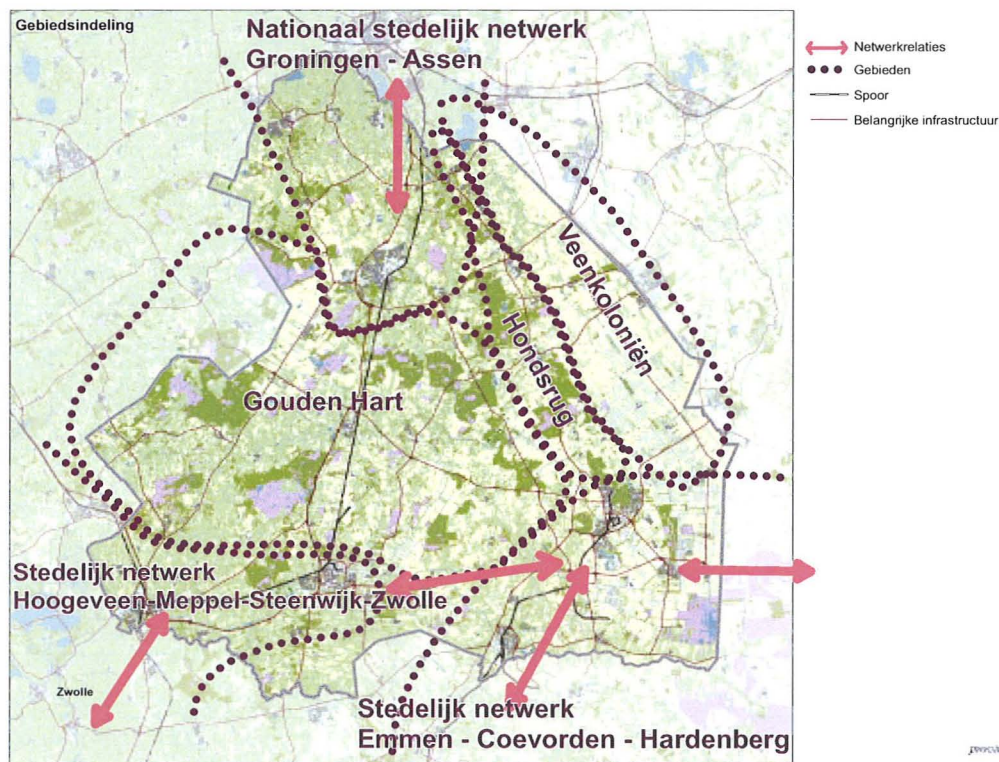
We zijn tot deze gebiedsindeling gekomen door:

- Water en infrastructuur als ordenend te beschouwen voor wonen, werken, natuur, landbouw, recreatie en toerisme etc;
- Dynamiek in termen van bevolkingsontwikkeling en vervoersrelaties als ordenend te beschouwen;
- Landschappelijke en cultuurhistorische waarden als ordenend te beschouwen.

Voor de gebieden worden de opgaven die voortkomen uit de beleidskeuzes nader uitgewerkt. Gedeeltelijk is dat een doorvertaling van het algemeen geldende beleid (paragraaf 3.2.1) en gedeeltelijk is dat de uitwerking van gebiedsspecifieke opgaven.

Per gebied wordt op basis van de beleidskeuzes een integrale opgave uitgewerkt voor de onderwerpen:

- stedelijke ontwikkeling;
- mobiliteit en bereikbaarheid;
- werkgelegenheid en werklocaties;
- woonmilieu's en woonlocaties;
- leefbaarheid;
- water;
- natuur en landschap;
- landbouw;
- recreatie en toerisme;
- duurzame energievoorziening;
- gebruik van de diepe ondergrond.



Kaart 5: Gebiedsindeling

3.2.3 Realisatie

Samen met onze partners werken wij voor het ontwerp-omgevingsbeleid uit op welke manier het beleid wordt gerealiseerd. We geven wettelijke kaders en taken een plaats in het beleid en geven aan welke rol en verantwoordelijkheid wij voor de provincie en voor onze partners zien. Ook beschrijven we het instrumentarium dat nodig is om het beleid te realiseren.

Bijlage

Kaart 1: Landschapstypen en gaafheid

Kaart 2: Cultuurhistorische hoofdstructuur

Kaart 3: Bevolkingsontwikkeling (prognose)

Kaart 4: Landbouw

Kaart 5: Gebiedsindeling

