

939-110

**DEEL 2 OMGEVINGSPLAN**

**BELEID 2000-2004-2015**

**'DISCUSSIONOTA'**

7 JUNI 1999

## Inhoudsopgave

1. Inleiding
    - 1.1. Waarom een omgevingsplan Flevoland?
    - 1.2. Karakter van het omgevingsplan
    - 1.3. Status van het omgevingsplan
  2. Maatschappij en omgeving in wisselwerking
    - 2.1. Hoofdpijnen van beleid
    - 2.2. Maatschappelijke aspecten van Wonen
    - 2.3. Werk en inkomen
    - 2.4. Maatschappelijke effecten van Mobiliteit
    - 2.5. Voorzieningen
    - 2.6. Cultuur
  3. Milieu en water
    - 3.1. Hoofdpijnen Beleid
    - 3.2. Duurzame Stedenbouw
    - 3.3. Bedrijvigheid
    - 3.4. Technische voorzieningen
    - 3.5. Milieu-aspecten van Mobiliteit
    - 3.6. Landbouw
    - 3.7. Recreatie
    - 3.8. Gebiedsgericht beleid
    - 3.9. Grondwater
  4. Ruimtelijke structuur in ontwikkeling
    - 4.1. Hoofdpijnen van beleid
    - 4.2. Stedelijk gebied
    - 4.3. Infrastructuur
    - 4.4. Landelijk gebied
    - 4.5. Buitendijkse watergebieden
  5. Omgevingsplankaart
    - 5.1. Inleiding
    - 5.2. Deelgebieden
    - 5.3. Functiebeschrijving
  6. Rol van provincie: sturing en instrumentarium
    - 6.1. Algemeen
    - 6.2. Planvorming, programmering en onderzoek
    - 6.3. Communicatie, educatie en samenwerking
    - 6.4. Financiële instrumenten
    - 6.5. Regulering
- Bijlagen:
1. Milieuprofiel Flevoland 1999
  2. Organisatie waterbeheer
  3. Watersystemen
  4. Toelichting waternatuur
  5. Financieel-economische aspecten van milieu- en waterbeleid (p.m)

## 1. Inleiding

### 1.1. Waarom een Omgevingsplan Flevoland?

Met het Streekplan, het Waterhuishoudingsplan en het Milieubeleidsplan beschikken provincies over drie strategische plannen die zich vanuit verschillende invalshoeken uitspreken over de inrichting en het gebruik van de fysieke omgeving. Elk plan bevat zijn eigen doelstellingen en beleidsuitspraken, waarbij een zo goed mogelijke samenhang en afstemming tussen de plannen wordt nagestreefd. Toch wordt door velen ervaren dat er nog te weinig verband en wisselwerking tussen deze plannen bestaat. Dit gebrek aan verband en wisselwerking leidt tot een hinderlijke fragmentatie van het provinciaal beleid, die afbreuk doet aan de effectiviteit en de overzichtelijkheid.

Een en ander heeft binnen de provincie Flevoland aanleiding gegeven tot bezinning op planningsproces en planinhoud. Er is voor gekozen om de eerste generatie van provinciale strategische plannen te laten opvolgen door één geïntegreerd plan voor de fysieke omgeving en daaraan een sociale en mobiliteitscomponent toe te voegen. Dit betekent dat Streekplan, Waterhuishoudingsplan, Milieubeleidsplan en onderdelen uit sectorale beleidsplannen die betrekking hebben op de fysieke omgeving zijn geïntegreerd. De hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de fysieke omgeving en onderdelen daarvan zijn in het Omgevingsplan uiteengezet. De meerwaarde van één plan wordt met name gezien in het integraal ontwikkelen van beleid voor de fysieke omgeving waarbij tevens één uitvoeringskader wordt geboden.

Met het opstellen van een provinciaal omgevingsplan wordt tevens gevolg gegeven aan een in het Werkprogramma 1995-1999 en 1999-2003 van Provinciale Staten aangegeven opgave. In het Werkprogramma 1999-2003 wordt aangegeven dat: "het Omgevingsplan het kader moet bieden voor het provinciaal beleid op de terreinen van ruimtelijke ordening, milieu en water. Tevens zullen economische en sociale aspecten worden geïntegreerd."

Het omgevingsplan spreekt zich daarom niet alleen uit over de fysieke inrichting en kwaliteit van Flevoland, maar ook over de sociale structuur daarvan. Bij de vaststelling van het werkprogramma is hierbij opgemerkt dat zo'n plan noodzakelijk is ter verkrijging van een integrale visie op de ontwikkeling van de provincie over de drempel naar de 21ste eeuw. Met dit laatste is aangegeven dat behoefte bestaat aan een visie voor de ontwikkeling op langere termijn.

Provinciaal strategisch beleid heeft betrekking op het bereiken van na te streven doelen op langere termijn en daarvoor in te zetten middelen. Daarmee zal de gewenste ontwikkeling op langere termijn mede richtinggevend moeten zijn voor het beleid voor de korte en middellange termijn. Aard en inhoud van het provinciaal strategisch beleid en de uitvoering daarvan houden direct verband met de taken waar de provincie voor staat en met de rol die de provincie wenst te vervullen.

Bij de instelling van de provincie Flevoland is uitgegaan van een provincie die zich richt op hoofdlijnen van beleid en daarbinnen beleidsruimte laat aan gemeenten en andere instanties. Van de provincie mag derhalve worden verwacht dat zij actief bezig is met vraagstukken van bovenlokale aard en daarover duidelijke visies ontwikkelt. Daarnaast dient de provincie ten aanzien van de uitvoering voorwaarden te scheppen, prioriteiten te stellen, draagvlak te verwerven en te streven naar samenwerking met andere betrokken partijen.

Deze benadering brengt met zich mee dat de uitvoering van het Omgevingsplan zal plaatsvinden in nauwe samenspraak met mede overheden en maatschappelijke organisaties.

Teneinde de probleemstelling en de doelstellingen van het omgevingsbeleid op een gestructureerde wijze in discussie te brengen met zoveel mogelijk maatschappelijke organisaties, bevolking en bestuurders, heeft de provincie Flevoland voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan een zogenaamd "interactief proces" doorlopen. (nadere beschrijving interactief proces P.M.)

## 1.2. Karakter van het omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat een integraal omgevingsbeleid voor de korte en middellange termijn gebaseerd op een visie op de gewenste ontwikkeling in hoofdlijnen voor de langere termijn. Beleidslijnen uit bestaande plannen op dit gebied zijn hierin bijeengebracht, in onderling verband geplaatst en op gelijksoortige wijze gepresenteerd in tekst en kaartbeelden. Daarbij is het bestaande beleid beschouwd en heeft waar nodig een actualisatie en aanvulling of verdieping en aanscherping plaatsgevonden.

Het omgevingsplan bestaat uit drie met elkaar samenhangende delen:

- de ontwikkelingsvisie: dit biedt een ontwikkelingsperspectief tot 2030 en heeft een richtinggevend karakter voor de ontwikkeling van de provincie op de lange termijn. In het eerste hoofdstuk wordt de centrale doelstelling van de provincie omschreven. In de navolgende hoofdstukken komen achtereenvolgens de ontwikkeling van de sociale structuur, milieu en water en de ruimtelijke structuur aan de orde. De indeling van de hoofdstukken in deze volgorde heeft een reden. De ontwikkeling van de samenleving en de eisen die vanuit het water- en milieubeleid aan de inrichting van de omgeving worden gesteld hebben een duidelijke invloed op de inrichting van de omgeving.
- het beleidsplan 2000-2015: hierin worden concreet geformuleerde beleidslijnen opgenomen voor de korte termijn (2000-2004), met een doorkijk naar de middellange termijn (2015). Deze zijn van belang voor de praktische toepassing in (onderdelen van) de leefomgeving. Dit deel vormt de basis voor eigen initiatieven ter realisering van het voorgestane beleid en vergoedingverlening en toetsing van plannen van andere overheden. Het beleidsplan 2000-2015 houdt dezelfde indeling aan als de indeling die in de Ontwikkelingsvisie wordt gehanteerd. De teksten in de beleidshoofdstukken 2, 3 en 4, die respectievelijk betrekking hebben op maatschappelijke aspecten, milieu en water en ruimtelijke ordening zijn een uitwerking van de beleidsuitspraken in de ontwikkelingsvisie. De uitspraken zijn waar mogelijk vertaald naar concreet uit te voeren beleid op de korte termijn. Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van de plankaart, welke een weergave is van hetgeen in de hoofdstukken 2,3 en 4 is verwoord. Hoofdstuk 6 geeft een beschrijving van de instrumenten en sturingsmogelijkheden die de provincie heeft en wil inzetten.
- zicht op Uitvoering: geeft de gewenste activiteiten van het gedurende de planperiode te voeren omgevingsbeleid aan. In een meerjarenperspectief worden prioriteiten gesteld en wordt op hoofdlijnen inzicht geboden in de personele en financiële middelen voor de uitvoering van het Omgevingsplan. Verdere detaillering in de zin van het benoemen en invullen van uit te voeren projecten en activiteiten vindt plaats in het jaarlijks uit werken omgevingsprogramma.

Het omgevingsplan heeft een werkingsduur van vier jaar, vanaf 2000. De werkingsduur van het plan kan eenmaal worden verlengd met twee jaar, hetgeen aansluit bij de eisen van de Wet milieubeheer. Gelet op de mogelijke vierjarige bijstelling van het omgevingsplan in relatie met het werkprogramma van Provinciale Staten, heeft het omgevingsplan tevens een politieke doelstelling.

Het plan is bedoeld zowel voor het gebruik door het bestuur, overheden en maatschappelijke organisaties, als voor een oriëntatie omtrent het beleid door burgers.

## 1.3. Status van het omgevingsplan

Het Provinciaal omgevingsplan voor Flevoland is het plan zoals bedoeld in artikel 4a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, het plan zoals bedoeld in artikel 7 van de Wet op de Waterhuishouding en het plan zoals bedoeld in artikel 4.9 van de Wet milieubeheer. Dat wil zeggen dat het fungeert als Streekplan, Waterhuishoudingsplan en Provinciaal Milieubeleidsplan.

Om te kunnen inspelen op nieuwe inzichten en ontwikkelingen is een zekere mate van flexibiliteit gewenst bij de uitvoering van het plan. Onder de voorwaarde dat aanpassingen niet in tegenspraak zijn

met essentiële onderdelen uit het plan kunnen Gedeputeerde Staten besluiten tot uitwerkingen en afwijkingen van het plan. (essentiële onderdelen P.M.)

Bij uitwerking en afwijking worden voorafgaand aan de besluitvorming de Provinciale Omgevingscommissie Flevoland en de Statencommissies gehoord. Het besluit tot uitwerking of afwijking wordt medegedeeld aan provinciale staten. Uitwerkingen hebben dezelfde juridische status als het omgevingsplan. Veranderingen in de essentiële onderdelen van het plan vereisen planherziening door Provinciale Staten.

(afstemming met andere nota's P.M.)  
(omgevingsplan als toetsingskader P.M.)  
(rechtsgevolg en beroep P.M.)

## 2. Maatschappij en omgeving in wisselwerking

### 2.1. Hoofdpijnen van beleid.

#### Ontwikkelingsvisie, centrale doelstelling

De provincie streeft naar een voortgaande groei in Flevoland, zodanig dat inwonertal, verbindingen, voorzieningenniveau, werkgelegenheid en inkomensvorming goed op elkaar zijn afgestemd. Centraal in het beleid staat een goede kwaliteit van de samenleving. Behoud van een goede kwaliteit van milieu, water, natuur en landschap is hierbij een voorwaarde. Voor de inwoners van Flevoland is bescherming tegen overstromingen van cruciaal belang. Vanaf 2010 is een jaarlijkse groei van 2000 a 2500 woningen leidend tot een inwonertal van ca 500.000 inwoners in 2030 het uitgangspunt. Dit groeitempo volgt de natuurlijke aanwas en biedt waar nodig enige ruimte voor extra ondersteuning van de sociale structuur (voorzieningen).

De provincie gaat er van uit dat, tot 2015, de bevolking met ruim 100.000 inwoners toeneemt tot een totale omvang van ruim 400.000 personen. Deze voorziene groei is de basis voor de opgaven voor de ontwikkeling van de woningvoorraad, de werkgelegenheid, de infrastructuur, het voorzieningenniveau en de maatschappelijke samenhang.

De voortgaande snelle groei van het aantal inwoners van de provincie vraagt om extra aandacht en inzet voor de kwaliteit van de samenleving, vooral wat betreft het voorzieningenniveau, het aantal banen en de sociale cohesie. Deze snelle groei scheidt enerzijds het noodzakelijke draagvlak voor de verschillende voorzieningen, maar levert anderzijds knelpunten op indien de groei van aard en omvang van de voorzieningen en de ontwikkeling van de werkgelegenheid niet in de pas lopen met deze groei.

#### Ontwikkelingsvisie, hoofddoelstelling 1

In het licht van de mogelijke negatieve sociale gevolgen van een (te) snelle groei, kiest de provincie voor een ontwikkeling waarbij de verbetering van de sociale kwaliteit, dat wil zeggen het bewerkstelligen van een goede sociale structuur die uitnodigt tot maatschappelijke deelname, en de aanwezigheid van een toereikend voorzieningen pakket, centraal staat. Dit betekent dat onderwijs, arbeid, inkomen en voorzieningen op het terrein van zorg, cultuur en vrije tijd voor een ieder beschikbaar en bereikbaar zijn. Gelet op veiligheid, gezondheid en ontplooiingsmogelijkheden dienen de inspanningen ook gericht te zijn op een goede woon-, werk- en leefomgeving.

De beoogde sociale kwaliteit van de provincie Flevoland vraagt om een goede sociale en economische infrastructuur die uitnodigt tot maatschappelijke participatie. Daarbij wordt het uitgangspunt gehanteerd dat het gewenste kwaliteitsniveau is bereikt wanneer voor de bevolking van Flevoland een aanvaardbare sociale en economische infrastructuur en een optimaal klimaat tot participatie in het maatschappelijk leven is gerealiseerd.

De sociale en economische infrastructuur wordt in belangrijke mate bepaald door het aanbod van werk en voorzieningen. Zo moeten er voldoende mogelijkheden zijn om een goede opleiding te genieten, een inkomen te verdienen en moet de mensen een goede woon- en leefomgeving worden geboden. Een aanvaardbaar niveau van deze infrastructuur wordt bereikt geacht wanneer het aanbod van sociaal-culturele en sociaal-economische voorzieningen in Flevoland een peil heeft bereikt dat overeenkomt met vergelijkbare gebieden in Nederland, rekening houdend met de bevolkingssamenstelling van de provincie Flevoland. Dit zijn noodzakelijke voorwaarden om voldoende maatschappelijke samenhang te verwachten. Daarmee verwijst het begrip sociale en economische infrastructuur naar (provinciale) beleidsterreinen en voorzieningen op het gebied van volkshuisvesting, werkgelegenheid, mobiliteit, zorg, welzijn, onderwijs en cultuur. Deze gebieden komen in dit hoofdstuk achtereenvolgens aan bod.

Er is een duidelijke relatie tussen economische ontwikkelingen, sociale ontwikkelingen en de ontwikkeling van de verstedelijking. Economische ontwikkelingen zijn afhankelijk van de mate van sociale samenhang, de activiteiten van de beroepsbevolking, de participatie van de bevolking aan economische activiteiten en de kwaliteit, de attractiewaarde van de stedelijke omgeving. Anderzijds bieden economische ontwikkelingen het draagvlak voor investeringen in hoogwaardige stedelijke

ontwikkeling, investeringen in menselijk kapitaal en in het verlengde daarvan ontstaan mogelijkheden voor werk en inkomen. Voorts dragen economische activiteiten in belangrijke mate bij aan de structuur en de kwaliteit van de samenleving.

Sociale kwaliteit omvat meer dan wonen, werken en voorzieningen en de verbanden hiertussen. Zonder de betrokkenheid van burgers kunnen de voorzieningen niet voldoende afgestemd worden op de wensen van de gebruikers. Daarom is het noodzakelijk burgers de mogelijkheid te bieden om te participeren. Tegelijkertijd stellen de voorzieningen de burgers in staat hun betrokkenheid te vergroten.

In Flevoland is pas sprake van een optimaal klimaat tot participatie wanneer in ruime mate de gelegenheid tot participatie is geboden en de belemmeringen tot participatie actief zijn weggenomen.

Naast participatie in het arbeidsproces, zoals dat aandacht krijgt in werk en inkomen, krijgt de maatschappelijke participatie vooral inhoud doordat het aanbod van voorzieningen 'vraaggericht' vorm gegeven wordt. Dat geldt bijvoorbeeld voor het aanbod van onderwijs, het tegemoet komen aan woonwensen en de inrichting van de zorgvoorzieningen en maatschappelijke hulpverlening. Daarmee is participatie een dragend beginsel geworden in het vormgeven van de sociale en economische infrastructuur.

## 2.2. Wonen

### Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 2

De provincie streeft naar een op de behoefte afgestemd en een naar grootte en prijs gedifferentieerd woningbestand. Het gaat hierbij niet alleen om toevoeging van nieuwe, maar ook om tijdige vernieuwing van bestaande woonmilieus. Omwille van de sociale samenhang dient hierbij op basis van samenwerking met betrokkenen aandacht te worden besteed aan menging van functies (wonen, werken en voorzieningen) op wijk- en buurtniveau, veiligheid en het voorzieningenniveau.

Een van de kenmerken van maatschappelijke ontwikkelingen is dat er door individuen en huishoudens meer keuze mogelijkheden gewenst worden op de woningmarkt. Materiele welvaart, uiteenlopende leefstijlen en culturele heterogeniteit leiden tot een pluriforme samenleving. Het is mede de opgave voor het volkshuisvestingsbeleid daaraan een passende vertaling te geven.

**Het provinciale beleid is gericht op het bevorderen van een hoogwaardige, evenwichtige en flexibele woningvoorraad die tegemoetkomt aan een veranderende bevolkingsamenstelling met de daarbij behorende veranderingen in de woonwensen.**

De eisen waaraan een woning moet voldoen zijn divers. De woning moet geschikt zijn als activiteitencentrum in brede zin, maar ook als plaats waar zorg gegeven kan worden. Bij het beoordelen van de geschiktheid van een woning wordt steeds meer gelet op het woonmilieu als geheel, dus de woning met zijn directe omgeving en de locatie ervan.

Het belang om in te spelen op deze woonwensen neemt toe. Het gaat daarbij om sociale veiligheid, hoogwaardig kwaliteitsniveau, gedifferentieerde woongebieden, etc. Daarnaast moet rekening gehouden worden met ontwikkelingen in de samenstelling van huishoudens. Er moeten verhoudingsgewijs veel woningen beschikbaar komen voor ouderen, alleenstaanden, en tweepersoonshuishoudens. Dit betekent een verschuiving van het aandeel eengezinswoningen naar ruime gelijkvloers ingerichte woonvormen. In nieuwe kernen moet overigens een aanzienlijk deel van de voorraad blijven bestaan uit eengezinshuizen, omdat er naar dit type woningen veel vraag is. Er zal verder ook een verschuiving optreden van huur naar koop. Voor het nieuwbouw- en beheerprogramma betekent dit het nastreven van afwisseling, variatie en spreiding naar woningtype. Hiermee kan aan alle vormen uit de pluriforme maatschappij woonruimte geboden worden.

Bij de vraaggerichte benadering van de woningbouwopgave moet wel een kanttekening worden geplaatst. Het volledig tegemoet komen aan de individuele woonwensen (een ruime woning, geschikt als werkplek, in een groene omgeving en op korte afstand van recreatiegebieden), kan op gespannen

voet staan met het handhaven van collectieve waarden. Het gaat daarbij om waarden als het zuinig omgaan met de ruimte, het scheppen van voldoende draagvlak voor openbaar vervoer en het handhaven van een duidelijke scheiding tussen het stedelijk en het landelijk gebied.

De voorraad goedkope woningen voor inwoners met lage inkomens dient uitgebreid en meer gedifferentieerd te worden. Dit geldt ook voor de huisvesting van bijzondere groepen, zoals gehandicapten, en voor woonzorg woningen, woningen die geschikt zijn voor bewoning door meer generaties etc. Met het wegvallen van de woninggebonden rijkssubsidies moeten de regionale partijen zelf voldoende middelen genereren en combineren om de benodigde investeringen voor de genoemde doelgroepen te kunnen realiseren. De hiervoor beschikbare collectieve middelen alleen schieten te kort. Voor de uitbreiding van de goedkope voorraad wordt daarom, naast een maximaal gebruik van de sterk geslonken subsidiestroom, een groot beroep op private middelen gedaan. Gelet op deze problematiek bevordert de provincie dat een zo groot mogelijke bundeling van geldmiddelen bereikt wordt om tegemoet te kunnen komen aan de behoefte aan goedkope woningen.

Om de betaalbaarheid van goedkope woningen voldoende te waarborgen zal het instrument huursubsidie door gerichte toewijzing en huurdifferentiatie optimaal ingezet moeten worden. De provincie streeft naar regionalisering van de uitvoeringsnorm en de maximum huurgrens van het huursubsidiestelsel.

Het zwaartepunt in overheidsbeleid voor de volkshuisvesting ligt bij de gemeenten. Daar ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het zodanig ontwikkelen en zonodig herstructureren van woonbuurten dat zo goed mogelijk aan de uiteenlopende woonwensen wordt voldaan. De provincie heeft als taak de beperkte eigen middelen en door het rijk beschikbaar gestelde middelen (sterk geslonken door wijziging van het beleid) te verdelen gericht op stimulering van bepaalde ontwikkelingen in de volkshuisvesting, onder andere voor het stimuleren van goedkope bouw. Corporaties hebben –samen met de gemeenten- het voortouw bij het vormgeven van het beleid ten behoeve van zwakke groepen en bij het aantrekkelijk maken van wijken met huurwoningen.

De provincie stimuleert en bevordert dat er door de gemeenten in samenspraak met alle betrokken partijen een visie op de gewenste ontwikkeling van de woningvoorraad wordt ontwikkeld en rapportages over de effecten van nieuwbouw op de bestaande voorraad worden vastgesteld. Bij het ontwikkelen van die visie behoren de plaatselijke ouderenbonden en gehandicaptenorganisaties te worden betrokken voor zover het gaat om de voor hen passende woningen. Dit stimulerend beleid geldt eveneens voor door de woningbouwcorporaties op te stellen beleidsplannen.

De maatschappelijke samenhang is gebaat bij in sociaal opzicht evenwichtige woongebieden. Een belangrijk aandachtspunt, dat echter vooral op het terrein van gemeenten ligt, is het voorkomen van sociale segregatie als gevolg van de ontwikkeling van sociaal economisch eenvormig samengestelde wijken. Het is van belang dat per kern een gevarieerd aanbod van woningen in stand blijft of gerealiseerd wordt, met een evenwichtige spreiding van de diverse typen woningen binnen de kern. Bij een toenemende ontspanning op de woningmarkt zullen - zoals hiervoor al is aangegeven- de woonwensen een zwaarder stempel drukken op de aard van de woningbouw en het beheer van de bestaande voorraad. Dit betekent, naast het ontwikkelen en instandhouden van stedelijke, dichte, gestapelde bouw ten behoeve van hen die de voorkeur geven aan een stedelijk woonmilieu, een ontwikkeling ten gunste van ruimer opgezette woongebieden. Voor de ontwikkeling van nieuwe woongebieden en de herstructurering van bestaande woongebieden zal daarbij in de opzet rekening gehouden moeten worden met de 'levensloopbestendigheid' van woonmilieus. Om ouderen en gehandicapten de mogelijkheid te bieden in hun vertrouwde woonomgeving te blijven wonen, is het gewenst rekening te houden met de realiseringmogelijkheden van zorg en dienstverlening aan huis, een bescheiden opgezette verzorgingsstructuur (wijkpost) en mogelijkheden voor openbaar vervoer als het kan op maat en afroep.

Functiemenging en maatschappelijk ondernemen kunnen een bijdrage leveren aan de verbetering van de woonomgeving. Daartoe moet de mogelijkheid geboden worden voor vestiging of realisering van kleinschalige ondernemingen.

Meer veiligheid in de woonomgeving is een noodzakelijk streven. Daarbij geldt als uitgangspunt van provinciaal beleid dat het vanaf 2004 in de nieuwbouw en bij herstructurering of groot onderhoud projecten tenminste wordt voldaan aan het politie keurmerk veilig wonen en voor de woonomgeving aan de werkwijzer "integraal toegankelijke en sociaal veilige omgeving"

## 2.3 Werk en Inkomen

### 2.3.1. Inleiding

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 5

Het provinciaal beleid beoogt de beschikbaarheid van betaald werk voor de gehele beroepsbevolking. Zo mogelijk binnen de provincie, maar in elk geval op een vanuit de woonplaats goed bereikbare werkplek.

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak. 6

Het provinciaal beleid is gericht op het stimuleren van kansrijke en toekomstgerichte bedrijvigheid. Gezien de veranderende internationale concurrentieverhoudingen zal deze bedrijvigheid steeds meer moeten voldoen aan eisen van hoogwaardigheid en kennisintensiteit. Daarnaast blijft aandacht uitgaan naar het bevorderen van werkgelegenheid voor minder geschoolden en andere groepen die moeilijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt.

Naast de gestelde doelen op het gebied van volkshuisvesting zijn de beoogde doelen van grote betekenis voor de koers van het ruimtelijk ontwikkelingsbeleid van de provincie. Daarnaast bestaat er een belangrijke interactie van het economisch ontwikkelingsbeleid met de kwaliteitsbewaking van het milieu. Deze interactie, waarin het begrip 'ontkoppeling' een centrale plaats inneemt, is beschreven in hoofdstuk 3. De uitwerking van de werkgelegenheidsdoelstelling voor de korte en middellange termijn beleid heeft primair plaatsgevonden in het Regionaal Economisch Ontwikkelingsprogramma Flevoland 2000-2005 (REOF) zoals dat door Provinciale Staten is vastgesteld. Deze paragraaf beperkt zich tot de hoofdlijnen van het beleid en richt zich vooral op de betekenis van de beoogde economische ontwikkeling voor de ruimtelijke ontwikkeling zoals die in hoofdstuk 4 beschreven wordt.

REOF en Europees vervolg programma Flevoland 2000-2006

Er moet meer evenwicht tussen werkgelegenheid en beroepsbevolking ontstaan. Een groter deel van de beroepsbevolking zal een inkomen moeten verdienen binnen de provincie. Daarmee wordt bijgedragen aan het verminderen van de groei van de congestie op de verbindingen naar de overige delen van de Randstad en aan het beperken van de (langdurige) werkloosheid, met name voor die groepen die vanwege een geringere (geografische) mobiliteit zijn aangewezen op werk in de directe omgeving. Op langere termijn moet er een regionaal economische situatie ontstaan die vergelijkbaar is met het landelijke gemiddelde als het gaat om de verhouding arbeidsplaatsen / beroepsbevolking en het niveau van het bruto regionaal product per hoofd (BRP per capita) van de bevolking.

De nota Regionaal Economisch Ontwikkelingsbeleid Flevoland (REOF) 2000-2005 beschrijft het beleid waarmee op korte termijn een substantiele bijdrage geleverd kan worden aan het bereiken van deze doelen. Het plan beoogt een extra groei van de werkgelegenheid met 12 à 18.000 banen binnen de looptijd en een BRP/capita dat aan het einde van de looptijd op 80 % van het nationaal gemiddelde ligt.

Het beleid is vertaald in maatregelen en projecten die zijn gericht op de productiestructuur en het productiemilieu, inclusief de arbeidsmarkt. Daarnaast is er beleid geformuleerd rond specifieke thema's zoals starters, clustervorming, innovatie en technologie, milieu en economie, internationalisering en het Midden en Kleinbedrijf. De beoogde uitvoering van het beleid wordt grotendeels nader geconcretiseerd in het Europese vervolgprogramma Flevoland 2000-2006.

### 2.3.2. De beoogde ontwikkeling van de arbeidsmarkt

In Flevoland zijn op een beroepsbevolking van 132.000 personen in 1998 85.000 banen beschikbaar. De verhouding banen/beroepsbevolking (64%) is daarmee fors lager dan het landelijk gemiddelde

(92%). Het tekort aan banen komt tot uitdrukking in een omvangrijke uitgaande pendel van 64.000 personen, gelijk aan 48 % van de beroepsbevolking. De werkloosheid is de afgelopen jaren gedaald naar het landelijke gemiddelde van ongeveer 8 %, maar in tegenstelling tot de nationale trend neemt de langdurige werkloosheid in verhouding tot de beroepsbevolking toe. Een groot deel van deze groep is vanwege een geringe geografische mobiliteit vooral aangewezen op werk in de directe omgeving, dat in Flevoland onvoldoende beschikbaar is.

**Het provinciaal beleid is gericht op een structurele daling van de werkloosheid tot maximaal 5% van de beroepsbevolking en is erop gericht uitwaartse en met name de Randstadinwaartse pendel aanzienlijk terug te brengen.**

Dit betekent dat de werkgelegenheidsgroei evenals de afgelopen 15 jaren gemiddelde 5% per jaar zal moeten bedragen, bij een naar verhouding minder sterk stijgende beroepsbevolking. Daarmee zal er in 2015 voor ruim 180.000 personen betaald werk beschikbaar zijn op een beroepsbevolking die dan is aangegroeid tot 200.000 personen. Dit impliceert meer dan een verdubbeling van de huidige werkgelegenheid en een verbetering van de verhouding banen/beroepsbevolking tot 90%. Desondanks zijn er dan nog steeds meer dan 70.000 Flevolandse die buiten de provincie werken en neemt de inkomende pendel toe. De werkloosheid blijft in absolute zin beperkt tot 10.000 personen, hetgeen in absolute zin nog altijd een duizendtal hoger is dan het niveau van 1999. Of het hier geschetste ambitieniveau haalbaar is, hangt af van een groot aantal factoren die buiten de invloedssfeer van het provinciaal bestuur liggen. Een belangrijke reden om de beoogde ontwikkeling van het economische activiteitsniveau toch goed te omschrijven is evenwel het daarmee samenhangende ruimtebeslag en de samenhang met de beoogde kwaliteit van het milieu.

Het zuiden van de provincie zal een sterker pendelgedrag kennen dan het noordelijk deel in verband met de grote verwevenheid met de overige gebieden van de Noordvleugel van de Randstad. Een uitgaande pendel lager dan 45% van de beroepsbevolking in 2015 wordt niet reëel geacht. Absoluut gezien zal vanuit Almere en Zeewolde de pendel nog toenemen van circa 40.000 tot 50.000. Voor de gemeenten NOP en Urk wordt uitgegaan van een meer gesloten arbeidsmarkt met een uitgaande pendel van gemiddeld 20%. De gemeenten Dronten en Lelystad nemen een middenpositie in. Voor het behalen van deze groeidoelstelling is voorwaardenscheppend beleid nodig, in termen van ruimte, bereikbaarheid en arbeidsmarkt, maar daarnaast is ook stimuleringsbeleid van groot belang gelet op het feit dat de beoogde groei de autonome groei te boven gaat.

Daarnaast is er een beleid nodig, gericht op een betere kwalitatieve aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Evenals elders doet zich in Flevoland het probleem voor van het tegelijkertijd optreden van werkloosheid en moeilijk vervulbare vacatures. Eisen van bedrijfsleven en instellingen enerzijds en de kwaliteit van het arbeidsaanbod anderzijds lopen voor een deel uiteen. Dit probleem heeft zich verscherpt bij een toenemende krapte op de arbeidsmarkt. Het aandeel moeilijk vervulbare vacatures stijgt, terwijl tegelijkertijd het aandeel van de langdurige werklozen in de bestanden van het arbeidsbureau en de gemeenten toeneemt.

Kennis verouderd snel, vooral door de steeds snellere opeenvolging van nieuwe technieken en werkwijzen binnen het bedrijfsleven en bij instellingen. Dat vraagt om een permanente scholing en een adequaat onderwijs- en scholingsaanbod dat in staat is flexibel op de snel veranderende eisen in te spelen.

**De provincie zal zich ten behoeve van verbetering van de aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt met name richten op:**

- het bevorderen van de instroom van kansarmen op de arbeidsmarkt;
- het bevorderen van de vervulling van moeilijk vervulbare vacatures;
- het versterken van de beroepsgerichte scholings- en opleidingsstructuur.

**De provincie kiest daarbij voor een vraaggerichte benadering. Dat wil zeggen dat de vraag van het bedrijfsleven en de instellingen uitgangspunt is, ook voor maatregelen gericht op kansarme groepen.**

Door een samenhangend beleid op het gebied van ruimte, water, milieu en economische ontwikkeling wil de provincie bijdragen aan een duurzame economische ontwikkeling. Dit beleid is gericht op een optimale benutting van de economische potenties van de provincie onder het tegelijkertijd zoveel mogelijk handhaven van de ruimtelijke en milieukwaliteit.

### 2.3.3. Economische sectoren

De beoogde groei van de werkgelegenheid wordt vertaald naar sectoren, waarmee de meer concrete relatie met de beleidsvelden ruimte, milieu en water kan worden gelegd. De doelstellingen op het terrein van milieu en water zijn mede bepalend voor de wijze waarop de economische groei kan worden vormgegeven. Daarnaast is een ruimtelijke afweging nodig om te bepalen welke ruimte waar beschikbaar is voor economische activiteiten in het stedelijk en landelijk gebied.

De verdeling over economische sectoren is afgeleid van de sectorstructuur zoals het CPB die voor het jaar 2010 voor de provincie heeft geraamd binnen het European Coördination Scenario (midden scenario). Deze raming is gebaseerd op de snelle bevolkingsgroei en de ruimtelijke en liggingvoordelen van de provincie. De bevolkingsgroei bepaalt voor de helft de groei van de werkgelegenheid. Deze groei slaat daarmee neer in sectoren zoals de detailhandel, horeca, (overheids)diensten en enkele industriële branches. Mede door de beschikbare ruimte en de liggingvoordelen stabiliseert de werkgelegenheid in de landbouw zich en vindt in de industrie een werkgelegenheidstoename plaats, waar landelijk sprake is van een afname in beide sectoren.

De verdeling van het totaal aantal arbeidsplaatsen naar sector ziet er als volgt uit:

	1998	2004	2015	toename 1998-2015	
				absoluut	index
landbouw	8.100	8.000	8.300	200	102
industrie,	12.000	17.200	23.900	11.900	200
handel, horeca, bouw	19.500	29.500	42.500	23.000	217
vervoer	11.700	18.000	26.500	14.800	226
zakelijke diensten	15.200	22.300	32.000	16.800	210
overige diensten	18.300	30.500	47.700	29.400	260
Totaal	84.800	125.500	180.900	96.100	213

Door deze ontwikkeling verandert de sectorstructuur van de provinciale economie aanmerkelijk. De relatieve functie van de landbouw als verschaffer van werk halveert van bijna 10 naar 4,5 %, het aandeel van de industrie loopt iets terug, het aandeel van de transport- en communicatiesector neemt iets toe, maar het aandeel van de bevolkingsvolgende quartaire diensten stijgt fors.

Deze structuurwijziging heeft belangrijke gevolgen voor het ruimtebeslag en de ontwikkeling van de milieudruk. De ontwikkeling van ruimtevrage stedselijke werkgelegenheid, zoals industrie, vervoer en kantoren, wordt vertaald in het benodigde ruimtebeslag in termen van bedrijventerreinen en kantoorlocaties (uitgewerkt in 2.3.4 en 4.2.3.). De overige stedelijke werkgelegenheid wordt geïntegreerd in het ruimtebeslag dat nodig is voor verstedelijking met als hoofdfunctie wonen. In het landelijk gebied moet rekening gehouden worden met de ruimtevrage van de sectoren land- en tuinbouw en toerisme.

**De provincie kiest er nadrukkelijk voor het de gemeenten mogelijk te maken een breed scala aan**

**bedrijven te huisvesten onder voorwaarde van een goede ruimtelijke en milieu-inpassing<sup>1</sup>. Bij het verder mede vorm geven aan economische ontwikkelingen op bedrijfsterrainen zal het duurzaamheidsconcept een belangrijke rol spelen. De provincie zal daarom inspelen op de economische en fysieke voordelen die ruimtelijke clustering van bedrijven biedt.**

Het economisch ontwikkelingsbeleid wordt zodanig vormgegeven dat de milieudruk zich niet proportioneel met het activiteitsniveau ontwikkelt. Als de economische ontwikkelingsdoelen bereikt worden, neemt de beoogde groei van de pendel veel minder dan evenredig toe met de ontwikkeling van de bevolking. De verschuiving in de sectorstructuur waarmee het groeitraject gepaard gaat, draagt bij aan een minder dan evenredige toename van de milieudruk: de minder milieubelastende sectoren groeien binnen de provincie sneller dan gemiddeld. Door strategische ruimtelijke clustering van bedrijven wordt op een meer directe manier bijgedragen aan de beoogde ontkoppeling tussen economie en milieu. Het gaat daarbij om het gebruik maken van gezamenlijke infrastructuur, energievoorzieningen en diensten (bijvoorbeeld beveiliging en onderhoud). Dit biedt ook de mogelijkheid om reststoffen en -warmte van nabijgelegen bedrijven te benutten. Daarmee bevordert clustering de ontwikkeling van duurzame bedrijventerreinen. Verder worden deze terreinen gekenmerkt door efficiënt ruimtegebruik en goede inbedding in de omgeving. Voorwaarde voor het slagen van het duurzaamheidsconcept blijkt in de praktijk te zijn dat bedrijven duidelijk wordt gemaakt wat de economische voordelen daarvan zijn. Ook bestaande terreinen kunnen verduurzaamd worden. Daartoe is een samenwerkingsverband nodig van ondernemers die samen met de overheid in dit kader projecten ontwikkelen en uitvoeren.

Een verdere uitwerking van de wijze waarop de provincie de ontkoppeling tussen economische groei en milieudruk vormgeeft is in paragraaf 3.3 beschreven.

Voor de provincie zijn de stuwende sectoren industrie, zakelijke dienstverlening, de agri- en visbusiness en recreatie en toerisme, en de stuwende onderdelen van de kwartaire sector speerpuntsectoren. Deze sectoren zijn cruciaal om de beoogde inhaalslag voor de werkgelegenheid te halen. Anders dan bij de bevolkingsvolgende sectoren concurreert Flevoland voor deze sectoren met andere regio's. Dat betekent dat een uitstekend vestigings- en productiemilieu moet worden geboden. De industrie is niet alleen speerpuntsector vanwege de groeimogelijkheden die deze sector biedt voor Flevoland, maar ook omdat deze sector een belangrijke opdrachtgever is voor de (zakelijke) dienstverlening. Daarnaast biedt de industrie relatief veel ruimte voor laaggeschoolden, hoewel ook hier de scholingseisen toenemen. Daarnaast is de industrie een belangrijke bron van innovatie.

Behalve op het bevorderen van de uitbreiding van de bestaande bedrijven en de oprichting van nieuwe bedrijven is het beleid gericht op het aantrekken van bedrijven uit met name het economisch kerngebied van Nederland, die elders ruimte zoeken en waarvoor Flevoland een goede alternatieve vestigingsplaats biedt.

Per regio kunnen verschillende accenten worden gelegd. Zo heeft Almere vooral een goede uitgangspositie voor de tertiaire sector, vanwege de ligging nabij grote werkgelegenheidsconcentraties, terwijl Oostelijk en Noordelijk Flevoland zich meer zouden kunnen richten op meer industriële bedrijvigheid. Dit mede als basis in de vorm van een thuismarkt voor stuwende zakelijke diensten.

### **2.3.4 Het productiemilieu**

De vestigingseisen van bedrijven zijn de afgelopen jaren nauwelijks veranderd. Het belang dat wordt gehecht aan de representativiteit van de (gebouwde) omgeving en de landschappelijke kwaliteit van de bedrijventerreinen neemt evenwel toe. De belangrijkste eis die bedrijven stellen aan de omgeving is een goede bereikbaarheid met name over de weg.

De beschikbaarheid van goed opgeleid personeel en de aanwezigheid van telecommunicatievoorzieningen winnen snel aan belang, evenals de aanwezigheid van toeleveranciers, kennisinstellingen en onderwijsinstellingen. Dit omdat bedrijven onder druk van een toenemende

<sup>1</sup> Deze inpassing is in H3 en H4 nader uitgewerkt

(internationale) concurrentie kiezen voor schaalvergroting en specialisatie. Daardoor neemt de verwevenheid tussen bedrijven toe, dwars door de sectoren heen. Dat wordt mede mogelijk gemaakt door ontwikkelingen op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie (ICT). Zo raken bijvoorbeeld industrie en diensten steeds meer met elkaar vervlochten. De dienstencomponent van industriële activiteiten neemt toe, maar de bestaande zakelijke dienstverlening floreert ook dankzij een groeiende opdrachtenstroom van de industrie. Er ontstaat een zogenaamde netwerkeconomie, waarbinnen Nederland zich steeds meer toelegt op kennisintensieve activiteiten. Het belang van samenwerkingsrelaties tussen bedrijven onderling en met kennisinstellingen neemt toe. Deze relaties vormen de basis voor innovaties die via het pad van de productiviteitsverbetering leiden tot economische groei. Deze bovengemiddelde dynamiek van de beschreven economische sectoren heeft een duidelijke ruimtelijke component, die mede door regio's zelf beïnvloed kan worden. Regio's die reeds in het bezit zijn van een hecht economisch netwerk, zoals dat vaak geconcentreerd is rond bepaalde specialisaties, hebben een sterke uitgangspositie, zowel voor het behouden van bestaande bedrijven als het aantrekken van nieuwe bedrijven. Voor Flevoland biedt dit gegeven een extra uitdaging, waarbij de kansen beïnvloed worden door de grote economische dynamiek, de beschikbare ruimte, het relatief goede woon- en leefmilieu en de centrale ligging in het land. Met het oog op deze mogelijkheden is een beleid nodig dat gericht is op het versterken van bestaande clusters en het scheppen van goede voorwaarden voor vestiging van nieuwe clusters of onderdelen van clusters in aangrenzende regio's. Voorts is het van belang aan te sluiten bij de specifieke potenties die Flevoland heeft gelet op de ligging tussen de Randstad en Noord-Nederland en in het verlengde daarvan Noord-Duitsland, Scandinavië en Oost Europa. De verbindingssas tussen deze regio's wordt gezien als een ontwikkelingscorridor met belangrijke potenties en wordt in de kern binnen de provincie gevormd door de A6, de toekomstige Zuiderzeespoorlijn en de vaarroute Amsterdam/Lemmer. Deze multimodale transportas kan op bepaalde concentraties tot majeure economische ontwikkelingen leiden. De ruimtelijke consequenties van deze beoogde ontwikkelingen worden in Hoofdstuk 4 beschreven. De provincie zal, zoveel mogelijk samen met andere belanghebbende overheden, de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van deze transportas tot economische zone nader uitwerken.

Onder andere tegen deze achtergrond zal het provinciaal beleid zich vooral richten op:

- a. het handhaven van een voldoende en veelzijdig aanbod van vestigingsmogelijkheden;
- b. het verbeteren van de bereikbaarheid over de weg en waar mogelijk het benutten van vervoer per spoor en via het water, het bevorderen van een goede telecominfrastructuur en het waar mogelijk benutten van de mogelijkheden van ondergronds transport.
- c. het verbeteren van de kwaliteit van het arbeidsaanbod onder andere door een flexibele op de eisen van de arbeidsmarkt toegesneden opleidings- en scholingsstructuur;
- d. het beter uitdragen van het feit dat Flevoland een relatief jong en groeiend arbeidsaanbod heeft;
- e. het hechter verankeren van bedrijven via clustervorming;
- f. het blijvend bieden van een aantrekkelijke woon- en leefomgeving.

#### voldoende en veelzijdig aanbod van vestigingsmogelijkheden

Door het hoge uitgiftetempo van de afgelopen jaren is de voorraad terstond uitgeefbaar terrein in Flevoland teruggelopen van 240 ha in 1991 tot 170 ha per 1-1-1999. Deze hoeveelheid ligt beneden de zogenaamde strategische voorraad van vier keer de gemiddelde jaarlijkse uitgifte. Deze voorraad is noodzakelijk om fluctuaties in de uitgifte te kunnen opvangen en om een voldoende gevarieerd aanbod te kunnen aanbieden.

De grootste tekorten doen zich voor in Almere, Lelystad en Zeewolde, terwijl ook op Urk een knelpunt ontstaat als niet op korte extra ruimte ontstaat voor bedrijventerrein. Hiervoor is een grenswijziging met de gemeente Noordoostpolder nodig of een door betrokken gemeenten gezamenlijk te exploiteren terrein.

In het kader van de provinciale bedrijventerreinvisie zijn vraag en aanbod van kantoren- en bedrijventerreinen met elkaar geconfronteerd. Daaruit blijkt dat er voor kantorenterreinen voor de periode 1998-2015 een planningsopgave is van gemiddeld 36.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak per jaar, waarvan meer dan de helft in Almere.

De planningsopgave voor bedrijventerrein is ruim 900 ha, bij een gemiddelde jaaruitgifte van 65 ha. Deze ligt hoger dan het niveau van de jaarlijkse uitgifte gedurende de periode 1990 – 1998 (57 ha). Dit is economisch gezien een gemiddelde periode geweest met een dalende conjunctuur in de eerste helft en een opleving in de tweede helft met recorduitgiften van respectievelijk 77 en 90 ha in 1997 en 1998. De provincie zal samen met de gemeenten een monitoringsysteem opzetten, op basis waarvan de planningsopgave periodiek geactualiseerd zal worden. Daarmee kan vroegtijdig ingespeeld worden op wijzigingen in het uitgiftetempo.

Het grootste deel van de vraag (ruim 400 ha, 50%) zal betrekking hebben op gemengde terreinen. Daarnaast is er behoefte aan gemengd plus terreinen (180 ha, 20%), distributierreinen (215 ha, 23%) en hoogwaardige terreinen (90 ha, 9%). In vergelijking met de huidige situatie neemt het aandeel niet-gemengde terreinen toe. De gemengd plus terreinen zijn bedoeld voor industrie, bouw, transport/opslag in de milieucategorieën 1 tot en met 5. A-inrichtingen zijn er toegestaan. Een gering deel mag uit kantoorruimte bestaan. De distributierreinen zijn bedoeld voor transportbedrijven, groothandel in en vestigingen voor distributie van niet-milieuhinderlijke producten. De hoogwaardige terreinen tenslotte bieden huisvesting aan productiebedrijven met hoog opgeleid personeel, productie met een hoge toegevoegde waarde, hoge investeringen in onderzoek en ontwikkeling, aan groothandel in hoogwaardige producten, zakelijke dienstverlening en research en development. Naast deze categorie terreinen is er in Flevoland nog ruimte voor de verdere ontwikkeling van een aantal thematische terreinen zoals het geomaticapark in de gemeente Noordoostpolder en het Pharmapark en een ecologisch bedrijventerrein in Lelystad.

Een specifiek knelpunt voor alle gemeenten betreft de beperkte mogelijkheden voor vestiging van bedrijven in de hogere milieucategorieën (4 en 5), waaronder bedrijfsactiviteiten die veel lawaai produceren (A-inrichtingen). De werkelijke capaciteit op daarvoor bestemde terreinen is afgenomen doordat op of bij deze terreinen functies zijn ontstaan die zich niet goed met deze categorieën laten combineren. De provincie vindt het noodzakelijk dat er voldoende ruimte blijft voor bedrijven in de zwaardere milieucategorieën. Verder zullen gemeenten dienen in te spelen op de genoemde tendensen van een groter vraag naar specifieke terreinen en van clustering van bedrijven op onder andere duurzaam ingerichte terreinen. De provincie zal de totstandkoming van duurzame terreinen bevorderen door:

- stimuleren van voorbeeldprojecten;
- bij de beoordeling van uitbreidingsplannen duurzaamheidsaspecten mee te nemen, zoals efficiënt ruimtegebruik, gebruik van gemeenschappelijke voorzieningen, een goede (landschappelijke) inbedding in de omgeving, etc. (zie ook de 'handreiking' in 3.3).

Doordat een steeds groter deel van de vraag van het bedrijfsleven gericht is op specifieke terreinen wordt samenwerking tussen gemeenten bij de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen navenant noodzakelijker. Daarmee kan versnippering worden voorkomen, kan voldoende massa worden ontwikkeld voor bepaalde deelsegmenten en kunnen risico's worden gedeeld, vooral bij een verdergaande vorm van samenwerking (zoals gezamenlijke exploitatie van bedrijventerreinen). De provincie zal deze samenwerking bevorderen op basis van de provinciale bedrijventerreinvisie. Een aandachtspunt voor de gemeenten is het voorkomen van veroudering van bedrijventerreinen door een actief beheer. Dat is alleen mogelijk met inschakeling van de op het bedrijventerrein gevestigde ondernemers. De provincie maakt aanvullende middelen vrij voor het herstructureren van terreinen waarvan de inrichting reeds verouderd is of aangepast dient te worden in verband met functieverandering. De ruimtelijke uitwerking van de hier geformuleerde beleidsdoelen vindt plaats in 4.2.3

#### bereikbaarheid

Voor een gunstige economische ontwikkeling is, naast een verdere ruimtelijk-economische vervlechting van Flevoland met het omliggende gebied, een situering van bedrijventerreinen noodzakelijk die voldoende rekening houdt met de eisen die bereikbaarheid over de weg daaraan

stellen. Daarnaast is voor arbeidsintensieve en/of bezoekersintensieve bedrijven een goede openbaar vervoer aansluiting voorwaarde. Voor goederenvervoer wordt gestreefd naar multimodale overslagterreinen. Dit wordt in hoofdstuk 4 (par 4.3.) nader uitgewerkt. Een ander aandachtspunt is het bevorderen van bedrijfsvervoersplannen gericht op beperking van het autogebruik.

#### versterken van de kwaliteit van het arbeidsaanbod

Ten aanzien van het arbeidsaanbod beperkt de provincie zich totnogtoe tot aanvullend beleid, gelet op de huidige taken van het RBA Flevoland, dat hiervoor de centrale en eerstverantwoordelijke instantie is, zowel qua beleidsontwikkeling als qua uitvoering. De provincie richt zich met name op versterking van de arbeidsmarktpositie van kansarme groepen en op de bevordering van het vervullen van moeilijk vervulbare vacatures, onder andere via het subsidiëren van vernieuwende projecten.

De provincie draagt bij aan een goede monitoring van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld via de jaarlijkse werkgelegenheidsenquête. Met ingang van 1999 wordt samen met de Kamer van Koophandel en het RBA een jaarlijks overzicht gemaakt van de sociaal-economische ontwikkeling in de provincie.

Van toenemend belang is het bevorderen van een goede afstemming tussen de verschillende instanties die zich met arbeidsmarktbeleid bezighouden en daarnaast het versterken van de relatie van deze instanties met onderwijs- en scholingsinstellingen.

De provincie zal haar rol op het gebied van arbeidsmarktbeleid opnieuw bepalen in de nieuwe constellatie waarin de door gemeenten, RBA en uitvoerende instanties te bemensen Centra voor Werk en Inkomen een belangrijke taak krijgen in het toeleiden van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt en waarbij anderzijds de mogelijkheden van een commerciële aanpak van de arbeidsbemiddeling (verder) worden vergroot.

De provincie zal de nieuwe structuur met name beoordelen op:

1. de mate waarin kansarmen op de arbeidsmarkt daadwerkelijk worden geholpen;
2. de mate waarin men er in slaagt, onder andere via een flexibele, marktgerichte scholingsstructuur, in te spelen op de vraag van het bedrijfsleven;
3. de mate van bovenlocale, regionale resp. provinciale afstemming en samenwerking;

Waar mogelijk en noodzakelijk zal de provincie via menskracht en middelen aanvullend bijdragen aan een betere effectiviteit op deze punten in Flevoland.

De door de provincie nagestreefde verbreding van de (hoger) onderwijsstructuur, zoals in par 2.6.4. aangegeven, dient ook een duidelijk regionaal economisch doel. De inzet voor het aantrekken van nieuwe onderwijsvoorzieningen, onder andere in de vorm van bijdragen in projecten en investeringen, wordt mede bepaald door de te verwachten bijdrage aan de economische ontwikkeling van Flevoland.

#### jong en groeiend arbeidsaanbod

Via de economische gebiedspromotie en de algemene promotiecampagne van de provincie zal de beschikbaarheid van een relatief jonge en groeiende beroepsbevolking worden benadrukt.

#### clustervorming

Het beleid van de provincie is er mede op gericht om via clustering van bedrijven rondom producten, technologieën of specialismen (bijvoorbeeld composieten, agribusiness, visserij, activiteiten op en rondom vliegveld Lelystad) bedrijven hechter in Flevoland te verankeren en daarmee een beter lange termijn perspectief te bieden. Met het streven naar clustering wordt onder andere ingespeeld op de tendens van toenemende verwevenheid tussen bedrijven onderling en met kennisinstellingen.

#### aantrekkelijke woon- en leefomgeving

Behalve de 'centrale ligging' en de '(betaalbare) ruimte' is ook het relatief schone karakter een sterk punt van het vestigingsmilieu van Flevoland. Het is van economisch belang dat dit karakter gehandhaafd blijft. Immers bedrijven hechten een steeds groter belang aan een kwalitatief hoogwaardige omgeving voor het personeel, ook vanwege het bedrijfsimago. Een goede milieukwaliteit hoort daarbij. De provincie speelt daar op in door het bevorderen van schoner produceren door het bestaande bedrijfsleven via financiële en communicatieve instrumenten. Het gaat om die projecten waarmee én milieuwinst én economisch rendement is te behalen. Daarnaast zijn milieuvriendelijk producerende bedrijven één van de doelgroepen van het provinciaal promotie- en acquisitiebeleid. Hoogwaardige economische activiteiten leiden tot relatief hoge inkomens. Daardoor neemt de vraag naar kwalitatief hoogwaardige woningen in een goed woonmilieu toe. Ook in deze segmenten zal Flevoland concurrerende woonlocaties moeten bieden.

### **2.3.5. Economie in het landelijk gebied.**

#### **De agrarische sector**

##### **Landbouw en veeteelt**

De landbouwsector neemt met een directe bijdrage van 10 % in de werkgelegenheid een belangrijke plaats in binnen de economische structuur van Flevoland. Het relatieve regionaal economische belang van de sector zal evenwel afnemen, ondanks een stabilisatie van het aantal arbeidsplaatsen, omdat de andere delen van de provinciale economie sterk in omvang zullen toenemen. Voor de vitaliteit, van het landelijk gebied blijft de sector evenwel van eminent belang.

De rentabiliteit van de agrarische bedrijven staat echter vanuit diverse kanten onder druk. De prijzen van veel producten vertonen een dalende tendens, vooral de producten die onder de marktordering van de EU vallen en de producten die daaraan gekoppeld zijn (handelsgewassen). De eisen die door milieu en consument gesteld worden aan producten en productiemethoden nemen toe. Dit kan leiden tot verhoging van productiekosten. Als reactie hierop treden processen op als schaalvergroting, intensivering van grondgebruik, verschuiving naar 'vrije producten' waarmee men op de markt kan concurreren en naar producten met een hogere toegevoegde waarde, waarbij steeds vaker verwerking van de producten door de primaire producent zelf plaatsvindt.

Binnen dit krachtenveld, dat zich voor een belangrijk deel buiten de invloedssfeer van de provinciale overheid afspeelt, is het zaak de huidige, relatief sterke positie van de landbouw in Flevoland in stand te houden. Daarmee kan daling van de werkgelegenheid in de sector, zoals die zich landelijk voordoet, voorkomen worden.

**Het beleid is erop gericht de ontwikkelingsmogelijkheden van de landbouwsector te optimaliseren, rekening houdend met de eisen die het handhaven van de kwaliteit van natuur, water en milieu daaraan stellen. Dit moet minstens leiden tot het stabiliseren van het werkgelegenheidsniveau.**

Om dit doel te bereiken zal de provincie samen met de landbouw werken aan een proces gericht op efficiënter, maar tegelijkertijd schoner produceren van producten met een hogere bijdrage aan het bruto regionaal product per ha. Daarvoor moet het proces van schaalvergroting door kunnen gaan, moeten intensievere teelten zodanig ontwikkeld worden dat er geen blijvende schade aan de gebruikswaarde van de bodem en de omgeving wordt aangebracht en zal er meer verwerking tot half- en eindfabrikaten binnen de provincie plaats moeten vinden.

Schaalvergroting en verwerkingscapaciteit hebben ruimtelijke gevolgen. Aan de ene kant komen erven vrij, terwijl op de overblijvende erven, vanwege de grotere schaal en verwerkingscapaciteit meer ruimte nodig is. Voor een deel kan deze ruimte gevonden worden op specifiek op de sector gerichte bedrijventerreinen. Dit gegeven wordt in hoofdstuk 4 (par 4.4.4.) nader uitgewerkt en van beleid voorzien.

Ook in Flevoland speelt afhankelijk van het gebied in mindere of meerdere mate de behoefte aan herstructurering. Dit geldt met name voor de Noordoostpolder. Binnen de gestelde kaders zal steun worden gegeven voor uitvoering van projecten die de bedrijfsstructuur voor de sector kunnen

verbeteren, zoals voor niet aan grondgebonden agrarische productie als neventak en niet-agrarische nevenactiviteiten.

Schaalvergroting binnen de provincie kan alleen plaatsvinden als de vrijkomende percelen beschikbaar komen voor de bestaande bedrijven. De recente, meer op marktwerking gerichte aanpassing van het rijksbeleid op het gebied van verkoop van landbouwgrond in de provincie houdt hiermee thans nog onvoldoende rekening. Daarnaast zal een deel van de agrarische grond van bestemming veranderen als gevolg van verstedelijking en natuurontwikkeling. Eén en ander zal er toe leiden dat de grondprijs aanmerkelijk verder zal stijgen, hetgeen de rentabiliteit van de bedrijven onder druk kan zetten. De provincie wil in de planperiode samen met het rijk nagaan hoe de van pacht vrijkomende bedrijven zoveel mogelijk toegevoegd kunnen worden aan nabijgelegen bedrijven.

Technologische kennis speelt ook in de agrarische sector een belangrijke rol teneinde tijdig vernieuwingen in producten en productieproces te kunnen doorvoeren. Daarom is de aanwezigheid van een agrarisch kenniscluster van groot belang. De provincie zal de verdere uitbouw van dit cluster daar waar mogelijk stimuleren.

De sector heeft problemen om op adequate wijze vacatures te vervullen. Dit vraagt om een specifiek op de sector gericht scholingstraject.

Flevoland speelt een belangrijke rol als het gaat om biologische landbouw. Ruim eenderde van het landelijke areaal ligt binnen de provinciegrenzen. De bedrijven kenmerken zich door een relatief hoog rendement, onder meer door hogere marktprijzen, terwijl er sprake is van een hogere arbeidsinzet in het proces. De vraag naar producten van de biologische landbouw neemt gestaag toe. Het provinciaal beleid is erop gericht dat de reeds behaalde voorsprong behouden en versterkt wordt, onder andere door het stimuleren van be- en verwerking van producten. In concreto gaat het om toename van het aandeel van de biologische landbouw van 5 naar 15 % van het totale areaal in 2010.

Overigens wordt verwacht dat op langere termijn het verschil tussen 'gangbare' en biologische landbouw zal vervagen, doordat in algemene zin meer milieuvriendelijke productiemethoden worden toegepast. De provincie zal dit proces stimuleren, ook omdat het ten goede komt aan de lange termijn concurrentiepositie van de sector als geheel.

In de relatie van de landbouw met de fysieke omgeving is sprake van wisselwerking. De landbouw stelt eisen aan bijvoorbeeld de kwaliteit van water, lucht en bodem. Omgekeerd stelt de gewenste milieukwaliteit eisen aan de productiewijze van de landbouw. Het provinciaal beleid is erop gericht goede productieomstandigheden voor de agrarische sector te handhaven en zonodig te verbeteren rekening houdend met voorwaarden die milieu- en landschap daaraan stellen. Deze relatie wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 3. De relatie met natuurbehoud en ontwikkeling wordt uitgewerkt in hoofdstuk 4 (4.4).

### **Landbouwdeelsectoren.**

#### Akkerbouw.

Deze deelsector overheerst met een aandeel van 70 % het beeld van de Flevolandse landbouw. De afgelopen jaren is bij de meeste bedrijven het teeltplan sterk veranderd: van traditionele marktordeningproducten naar producten voor de vrije markt, voornamelijk tuinbouwproducten zoals groenten en bloembollen (met name op de lichtere gronden). Daarmee verandert het beeld van de akkerbouw ingrijpend. Een proces dat in eerste instantie in de Noordoostpolder begon, zal ook beeldbepalend worden voor de over het algemeen grootschaliger bedrijven in de andere gebieden. Tussen de bedrijven onderling, maar ook met de tussen- en detailhandel, zullen er intensievere vormen van samenwerking ontstaan.

#### Tuinbouw

Binnen de tuinbouwgebieden zijn uiteenlopende ontwikkelingen gaande. De bloembollenteelt vertoont een groeiende tendens, maar veel van de toegevoegde waarde, in de vorm van verwerking en handel, lekt weg naar andere regio's. Er is een groeiende belangstelling voor snijbloemen. Via

broeierijen<sup>2</sup> kunnen het hele jaar door tulpen geleverd worden. Ook in Flevoland neemt het aantal broeierijen toe. De fruitteelt verkeert in een saneringssituatie vanwege afzetproblemen: een aantal bedrijven zal beëindigd worden en/of op andere teelten overgaan. Het areaal groenteteelt in de volle grond zal nog aanzienlijk toenemen. Het glastuinbouwgebied Marknesse/Luttelgeest (en Ens) is gebaat bij herinrichting. Hierop wordt in 4.4 nader ingegaan.

#### Veehouderij

De melkveehouderij kent een hoge productiviteit en een goed rendement. Als aan een aantal voorwaarden voldaan wordt, zijn de perspectieven gunstig. Belangrijke voorwaarde is dat er voldoende grond beschikbaar komt om de veebezetting te kunnen handhaven. Dit in verband met het feit dat het aantal grootvee eenheden per ha ver boven de landelijke norm ligt. Daarom is voor de bestaande bedrijven schaalvergroting nodig.

De rundveemesterij en de beweiding zijn zeer beperkt van omvang. Het houden van varkens en pluimvee is aan sterk beperkende maatregelen van rijkszijde onderhevig. Als gevolg van saneringen elders is de behoefte aan grootschalige vestigingen in de provincie toegenomen. Het provinciaal beleid is er, evenals het rijksbeleid, op gericht dat vestiging van grootschalige, niet grondgebonden bedrijven wordt voorkomen, uitgezonderd onderdelen van agrarische kennisinstellingen. Wel is het mogelijk varkens en pluimvee te houden als neventak. Deze uitgangspunten vormen de basis voor het ruimtelijk beleid ter zake zoals uitgewerkt in hoofdstuk 4.

#### **Visserij en de economie van Urk**

De activiteiten binnen de visserijsector concentreren zich op Urk. Het complex, dat gericht is op vangst, handel en verwerking, is van levensbelang voor de werkgelegenheids- en inkomensvorming van Urk. Belangrijkste onderdeel is de Noordzeevisserij. Terwijl de vraag naar vis en visproducten gestaag toeneemt, staat de sector onder druk door vangstbeperkende maatregelen. Om de positie van de verwerkende industrie veilig te stellen, is een verdere ontwikkeling van de internationale oriëntatie nodig, vooral gericht op aanvoer van te verwerken vis vanuit het buitenland. Daarnaast dient de aandacht te verschuiven naar kwaliteitsproducten met een hogere toegevoegde waarde. De provincie zal met voorwaardenscheppend- en stimuleringsbeleid een bijdrage leveren aan structuurversterkende ontwikkelingen. Het gaat om de aanleg van industrieterrein en de ontwikkeling van nieuwe havencapaciteit. In hoofdstuk 4 wordt dit nader uitgewerkt. De provincie streeft naar verbreding van de economische positie van Urk naar sectoren buiten de visserij. De beoogde diversificatie zal aan moeten sluiten op de sterke facetten van de lokale economie zoals de voedselverwerkende industrie.

#### **Recreatie en Toerisme**

##### Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 20

**Het beleid is gericht op het scheppen van voorwaarden die nodig zijn voor instandhouding en verdere stimulering van de toeristisch-recreatieve ontwikkeling. Een goede bereikbaarheid van gebieden voor intensieve dagrecreatie met openbaar vervoer is noodzakelijk.**

Voor het behalen van de groei-doelstelling van de werkgelegenheid speelt de sector recreatie en toerisme een belangrijke rol, temeer daar dit één van de weinige sectoren is die, naast de landbouw, een substantiële bijdrage kan leveren aan de vitaliteit van het platteland.

In verhouding tot andere Randstad provincies heeft Flevoland veel ontwikkelingsmogelijkheden, vooral ook door de nog beschikbare ruimte die elders zeer schaars is.

**Het beleid van de Provincie Flevoland is erop gericht om de werkgelegenheid in de sector recreatie en toerisme te vergroten. Daartoe wordt enerzijds gestreefd naar het bevorderen van particuliere investeringen in de sector recreatie en toerisme, zowel in de stedelijke gebieden als ook in de landelijke gebieden en anderzijds naar het benutten van de regiospecifieke ontwikkelingsmogelijkheden van recreatie en toerisme op de lange termijn.**

<sup>2</sup> Teelt van oa tulpen onder glas via klimaatbeheersing

De ontwikkeling van recreatie en toerisme vindt voor een belangrijk deel plaats in het landelijk gebied. Het ruimtebeslag zal, gelet op de groei-doelstelling, nog aanmerkelijk kunnen toenemen, zowel in gebieden met als hoofdfunctie toerisme als in de vorm van recreatief medegebruik van gebieden met andere functies zoals landbouw en natuurontwikkeling. Het investeren in nieuwe natuurgebieden is daarom ook van groot belang voor de ontwikkelingsmogelijkheden van recreatie en toerisme. Het beleid ten aanzien van de sector wordt vormgegeven in de deelsectoren stedelijke recreatie, waterrecreatie en verblijfs- en dagrecreatie in het landelijk gebied. De combinatie van deze deelsectoren bepaalt mede de kracht waarmee de sector zich kan ontwikkelen. Binnen het stedelijk gebied zijn er veel mogelijkheden voor gecombineerd recreatief en toeristisch gebruik: parken, plantsoenen, shopping, bioscoop, horeca, sportvoorzieningen, culturele voorzieningen, musea, enz. Het beleid t.a.v. de watersport concentreert zich op de Randmeren (inclusief Ketelmeer), IJsselmeer en Markermeer. Daar doen zich ook de meeste ontwikkelingsmogelijkheden voor. De betekenis van de binnenwateren kan toenemen in het kader van de kleine watersport.

Het beleid is gericht op het verbeteren van de exploitatiemogelijkheden van bedrijven in de sector. Daarom moet de diversiteit van het aanbod vergroot en de samenhang ervan verbeterd worden. Het gaat niet alleen om verblijfsrecreatie en dagrecreatie, maar ook om de relatie met de watersport. Het toeristisch product wordt daarmee breder, heeft meer aantrekkingskracht en biedt kansen voor seizoenverlenging. Recreatieve netwerken en routestructuren spelen hierbij een belangrijke rol. De ontwikkeling van de toeristische sector kan een bijdrage leveren aan het voorzieningsniveau en de leefbaarheid van stedelijke gebieden als deze goed ingepast wordt als onderdeel van de stedelijke ontwikkeling (clusters van musea, shopping centers, hotel- en congresfaciliteiten, uitgaansmogelijkheden, sportcentra). Daarbij is aandacht nodig voor de diversiteit van de toeristisch-recreatieve thema's in de verschillende steden, waarmee elke stad zijn eigen identiteit verder kan ontwikkelen.

Voor enerzijds een zo aantrekkelijk mogelijke ontwikkeling van recreatie en toerisme en anderzijds het zo klein mogelijk houden van negatieve effecten op andere vormen van ruimtegebruik streeft de provincie naar betere afstemming van recreatieve functies van het water en het land.

Bij de ontwikkeling van de sector wordt rekening gehouden met ontsluitingsmogelijkheden en de bereikbaarheid met openbaar vervoer.

Voor het tempo waarin de beoogde ontwikkelingen van capaciteit en werkgelegenheid binnen de sector zich kunnen afspelen is het particulier initiatief van doorslaggevende betekenis. Gerichte maatregelen kunnen het tempo van de ontwikkeling in positieve zin beïnvloeden. Het gaat om het bevorderen van het cultuurtoerisme (culturele evenementen, landschapskunst), bevorderen van toeristische nevenactiviteiten op agrarische bedrijven, versterken en verbeteren van recreatieve routestructuren voor fietsen, wandelen en varen in aansluiting op landelijke structuren, de aanleg van openbare recreatieve voorzieningen van bovenlokale betekenis voor zowel water als landrecreatie, het bevorderen van natuurrecreatie en daartoe ontwikkelen van nieuwe natuurgebieden en het integreren van recreatief medegebruik bij de ontwikkeling van gebieden met natuur als hoofdfunctie en het bevorderen van publiekevenementen in steden en op het platteland. Daarbij zal de provincie de samenhang tussen marketing en promotieactiviteiten bevorderen, binnen de provincie, maar ook in relatie met de omliggende regio's.

De uitvoering van dit beleid vraagt om samenwerking tussen beleidsvelden binnen overheden, tussen overheden, intermediaire instanties en bedrijfsleven.

## 2.4. Maatschappelijke aspecten van Mobiliteit

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 7

Toename van de mobiliteit wordt uit oogpunt van sociale participatie als inherent aan maatschappelijke ontwikkelingen gezien. De toename van de vermijdbare groei van de automobiliteit wordt tegengegaan, waarbij bevordering van het openbaar vervoer en het gebruik van de fiets een belangrijke rol zullen spelen.

Mobiliteit van mensen, goederen en berichten is van belang voor het goed functioneren van de samenleving. De ontwikkeling van de mobiliteit is afhankelijk van de sociale, ruimtelijke en economische ontwikkeling. In Nederland zal de mobiliteit in de komende jaren naar verwachting blijven groeien. Vooral de groei van de economie, de toename van het aantal tweeverdieners, de individualisering van de maatschappij, en de toename van de vrijetijdsbesteding dragen hier aan bij. Voorts valt op dat verplaatsingspatronen steeds diffuser worden. In Flevoland wordt deze landelijke trend versterkt door de sterke groei van bevolking en activiteitsniveau. Wel wordt verwacht dat de huidige bovengemiddelde mobiliteit in Flevoland zal tenderen naar het Nederlands gemiddelde. Door de voorgestane groei van de werkgelegenheid en het voorzieningsniveau zal de oriëntatie op het 'oude land' en de daaraan verbonden mobiliteit in relatieve zin afnemen.

Mobiliteit brengt naast lusten ook lasten. Vooral het sterk groeiende autoverkeer leidt tot overlast en vormt een bedreiging voor de kwaliteit van de leefomgeving (geluidsoverlast, uitstoot van schadelijke stoffen, versnippering van het landschap en verkeersonveiligheid). Dit is reden voor het zoeken naar en verbeteren van de alternatieven voor de auto zoals openbaar vervoer- en fietsgebruik.

**Het beleid is gericht op het behoud en waar nodig verbeteren van de bereikbaarheid en het veiligstellen van de leefbaarheid. Daarbij hoeft de bereikbaarheid binnen de provincie niet overal gelijk te zijn. De provincie wil de voorziene groei van de mobiliteit voldoende accommoderen, waarbij de leefomgeving zoveel mogelijk wordt ontzien. Kernbegrippen daarbij zijn veiligheid, efficiëntie en duurzaamheid.**

De provincie streeft naar een goed ontwikkelde infrastructuur voor voetgangers, fietsers, auto en openbaar vervoer. Er wordt ingezet op reductie van de groei van de automobilititeit. Verplaatsingen met de fiets of het openbaar vervoer verdienen, vanuit het oogpunt van duurzaamheid de voorkeur. Dit stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de fiets- en openbaar vervoervoorzieningen.

Door het fiets- en openbaar vervoergebruik te stimuleren wil de provincie de groei van de automobilititeit in de periode 1995 - 2015 terugdringen tot maximaal 65% (i.p.v. 105% bij een autonome ontwikkeling) Het openbaar vervoergebruik zal in diezelfde periode met 115% toenemen (onder andere als gevolg van in gebruikname van de Hanzelijn) en het fietsgebruik met 75%.

Voor de beperkte groei van de automobilititeit en voor de verbetering van de bereikbaarheid is nieuwe en verbeterde weginfrastructuur nodig. Op het moment concentreren de knelpunten zich bij de verbindingen met 'het oude land' die buiten de provincie liggen. In de nabije toekomst worden ook in Flevoland knelpunten verwacht in aansluiting op het oude land. De uitwerking hiervan vindt plaats in H4, ruimtelijke structuur in ontwikkeling.

De reeds goede verbindingen per fiets binnen de provincie worden gehandhaafd en op enkele punten verbeterd in de voorliggende periode.

**De provincie streeft naar een zo hoogwaardig mogelijk samenhangend openbaar vervoernetwerk, waarbij de diverse lijnen goed op elkaar aansluiten.**

Bij het regionaal vervoer vormt het verbindende net de ruggengraat van het openbaar vervoersysteem. Het is een samenhangend, geïntegreerd en hoogwaardig net, dat de belangrijkste kernen met elkaar verbindt. Het net is grofmazig en de halteafstanden zijn relatief groot. De bediening kan met zowel bussen als treinen plaatsvinden, afhankelijk van de 'zwaarte' van de lijn. Dit verbindende net moet een goed alternatief voor de auto zijn. Aan het instandhouden van dit net wordt prioriteit gegeven.

Het ontsluitend net vult het verbindend net aan en vervangt het soms in perioden dat de vervoervraag gering is. De haltdichtheid is vaak groter, maar de routes zijn minder direct. Snelheid is hier ondergeschikt gemaakt aan bereikbaarheid. Ook de diverse vormen van vraagafhankelijk vervoer (belbus, bustaxi) kunnen hiertoe worden gerekend. De provincie Flevoland streeft naar een groter aandeel van het collectief vervoer in de totale mobiliteit. Voor de leefbaarheid in de kleine kernen wordt het essentieel geacht dat deze kernen met het openbaar vervoer bereikbaar blijven. Nieuwe vormen van openbaar vervoer, als collectief vraagafhankelijk vervoer bieden hiervoor kansen.

Het doelgroepenvervoer wijkt af van het reguliere openbaar vervoer, aangezien er niet gereden wordt volgens een vaste dienstregeling of niet het hele jaar door. Dit net biedt vervoer aan specifieke groepen

reizigers, zoals forensen en scholieren, of voor specifieke bestemmingen; een toeristische attractie of bedrijventerreinen.

De provincie ziet vervoer over water als een welkome aanvulling op het huidige aanbod van openbaar vervoerdiensten. Gestreefd wordt naar voldoende rendabele veerdiensten, waarbij het gewenst is dat de rentabiliteit van bestaande verbindingen niet wordt aangetast.

## 2.5. Voorzieningen

### Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 3

De provincie zal voor de sociale ontwikkeling van Flevoland bevorderen dat een voorzieningenpatroon wordt gecreëerd en in stand gehouden dat naar omvang, samenstelling, en ruimtelijke spreiding aansluit bij de behoeften van de bevolking en dat bijdraagt aan een goed woon- en leefklimaat. Gespecialiseerde voorzieningen zullen in de grotere kernen worden geconcentreerd. De eenmalig in Flevoland voorkomende centrale voorzieningen horen uit oogpunt van bereikbaarheid en ter ondersteuning van de centrale functies van de steden thuis in Lelystad of Almere. Voor Emmeloord geldt het behouden van een verzorgingspositie voor de Noordoostpolder en directe omgeving. Zo mogelijk zal in de dorpen in Flevoland een draagvlak voor primaire voorzieningen zoals basisonderwijs, medische zorg, detailhandel, jongerenwerk en ouderenzorg in stand moeten worden gehouden. Daarom wordt de gelegenheid geboden bouwstromen te realiseren die in de behoefte voorzien van de natuurlijke groei alsmede van enige extra groeimogelijkheid. Mochten de woningbouwstromen desalniettemin onvoldoende blijken om alle primaire voorzieningen in stand te houden, dan zal een zodanige organisatie van maatschappelijke en commerciële dienstverlening tot stand moeten worden gebracht dat adequaat in deze behoefte kan worden voorzien.

### 2.5.1. Algemeen

Op veel terreinen heeft de ontwikkeling van voorzieningen het groeitempo van de bevolking niet bij kunnen houden. Daartoe is een inhaalslag nodig. Op andere terreinen sluit de kwaliteit of de spreiding van de voorzieningen niet aan bij de vraag. Daar is herstructurering nodig. Ook de onderlinge afstemming tussen de diverse soorten voorzieningen is nog niet optimaal, vooral als gekeken wordt naar de belangen van specifieke groepen zorgbehoevenden die een beroep doen op meerdere voorzieningen tegelijkertijd.

Voorzieningen hebben een draagvlak nodig in termen van lokaal aanwezige bevolkingsconcentraties. Het minimumdraagvlak, bijvoorbeeld per kern, varieert uiteraard naar type voorziening.

Hoogwaardige voorzieningen als een algemeen ziekenhuis, hoger onderwijs, theater, zijn veelal gebonden aan een grootstedelijke omgeving. De realisatie van dergelijke voorzieningen in termen van stedenbouwkundige inpassing, bereikbaarheid en gevolgen voor mobiliteit zijn op zich niet groot, maar behoeven nadrukkelijk wel de aandacht. Als gevolg van de snelle groei van het inwoneraantal is voor het merendeel van de hoogwaardige voorzieningen het draagvlak op een of meer plaatsen in de provincie aanwezig. Bestaande structuren op het oude land en de financieringssystematiek van het rijk maken het niet vanzelfsprekend dat na het bereiken van drempelwaarden voorzieningen, bijvoorbeeld op het terrein van de psychiatrie en de jeugdzorg, ook daadwerkelijk tot stand komen. Daarom is de komende jaren nog een forse inspanning nodig om met name hoogwaardige collectieve voorzieningen te realiseren. Daarnaast moet de voortgaande bevolkingsgroei binnen de beleidsperiode gepaard gaan met de daarbijbehorende groei van voorzieningen.

Belangen van kwaliteit en bereikbaarheid van voorzieningen kunnen in bepaalde gevallen onderling conflicteren en een nadere afweging noodzakelijk maken. Het gaat daarbij veelal om de afweging tussen grotere voorzieningen op een beperkt aantal plaatsen en kleinere voorzieningen op meerdere plaatsen. Prioriteit wordt daarbij gegeven aan een zo goed mogelijke bereikbaarheid voor de gebruikers.

**Vanwege de gewenste bereikbaarheid, maar ook gelet op het sociaal economische belang ervan en mobiliteitsaspecten, streeft de provincie ernaar dat alle hoogwaardige voorzieningen zoveel mogelijk binnen de provincie beschikbaar zijn.**

De 'elke dag' voorzieningen zijn in het algemeen voldoende binnen de provincie aanwezig. In zijn algemeenheid moet hierbij aandacht worden besteed aan de bereikbaarheid van en reisafstand tot die voorzieningen. Punt van zorg is het voorzieningenniveau in de kleine kernen, dat door voortgaande rationalisatie respectievelijk schaalvergroting van tal van voorzieningen onder druk kan komen te staan. Dat vraagt om aandacht voor het benodigde draagvlak voor primaire voorzieningen in kleine kernen, onder andere al afgeleide van de groeimogelijkheden van het inwoneraantal in deze kernen.

**De provincie streeft ernaar dat de kleine kernen zich zodanig kunnen ontwikkelen dat de aanwezige basisvoorzieningen in stand gehouden kunnen worden.**

### 2.5.2. Welzijn

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 1

**De provincie stimuleert initiatieven die er aan bijdragen dat sociale netwerken verder uitgroeien en bereikbaar zijn voor een ieder die daaraan wil deelnemen. Hierdoor kan de maatschappelijke samenhang worden vergroot.**

Kenmerkend voor een jonge provincie in opbouw zijn fricties tussen wonen, werken, verbindingen en voorzieningen, die te maken hebben met de voortdurende toestroom van nieuwkomers, zowel autochtonen als allochtonen. Er zullen aanzienlijke inspanningen gepleegd moeten worden om het voorzieningenpeil op een aanvaardbaar niveau te brengen en om de maatschappelijke samenhang te bevorderen. Mede vanwege deze grote dynamiek kan de provincie Flevoland voorlopig nog gekenschetst worden als een samenleving waarin op tal van punten steeds nieuwe evenwichten tot stand gebracht moeten worden.

De provincie vervult op het gebied van welzijnsbeleid een complementaire rol. In grote lijnen zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoerende werk van vooral de welzijnsinstellingen, de provincie voor de ondersteuning daarvan en het rijk voor specifiek innovatieve taken.

Voor het provinciaal bestuur van Flevoland staat een op de vraag georiënteerd beleid centraal, zowel waar het ondersteuning als vernieuwende projecten betreft. De betrokkenheid van burgers en de hen vertegenwoordigende organisaties zijn daarom onmisbaar. Veel betrokkenheid bij de eigen woonomgeving komt via vrijwilligerswerk en sociale netwerken tot uiting. Daarnaast gaat het om de betrokkenheid in brede zin, zoals om participatie bij de totstandkoming van gemeentelijke en provinciale plannen op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu en verkeersveiligheid. Het provinciaal bestuur wil daarom (de professionele begeleiding van) het vrijwilligerswerk en sociale netwerken bevorderen. Bepaalde groepen, zoals jeugd, allochtonen en uitkeringsgerechtigden, verdienen extra aandacht, aangezien blijkt dat zij naar verhouding minder deelnemen aan maatschappelijke processen en zich onder hen verhoudingsgewijs veel personen bevinden bij wie van een achterstandssituatie kan worden gesproken.

**Het provinciaal beleid is gericht op het bevorderen van de deelname van de inwoners van Flevoland aan de samenleving, op het verminderen van achterstanden van bepaalde groepen en op het vergroten van de maatschappelijke samenhang. Het provinciaal beleid is voorts gericht op een toereikend, samenhangend en goed bereikbaar aanbod van welzijnsvoorzieningen, verspreid over de verschillende gemeenten. De provincie wil stimuleren dat Flevolandse organisaties de vraag naar welzijnsactiviteiten en –voorzieningen zichtbaar maken en de kwaliteit hiervan bevorderen.**

In veel opzichten wijkt Flevoland voor wat betreft het voorkomen van maatschappelijke vraagstukken niet af van de gemiddelde Nederlandse situatie. Dat betekent dat er aandacht nodig is voor landelijke thema's als maatschappelijke participatie, maatschappelijke samenhang, integratie en emancipatie, vrijwilligerswerk en aan het wegwerken van achterstandssituaties. Door de specifieke bevolkingsopbouw en de snelle bevolkingsgroei in Flevoland verdienen bepaalde groepen speciale aandacht. Twee groepen worden daarbij op de voorgrond geplaatst.

Allochtonen: ook in Flevoland is de deelname van allochtonen, mannen en vrouwen, aan alle facetten van het maatschappelijke leven laag te noemen. Vooral in gemeenten als Almere en Lelystad waar verhoudingsgewijs de meeste allochtonen wonen, respectievelijk 16,7 en 16,3 procent in 1998 (gemiddeld in Nederland 11,6 procent), vereist dat een extra inzet. Dat geldt voor verschillende terreinen, en vooral op het gebied van onderwijs, educatie en werkgelegenheid.

Kinderen en jongeren: zoals ook elders streeft men in Flevoland naar meer jeugdparticipatie, wil men meer buitenschoolse activiteiten, zoekt men naar effectieve maatregelen ter voorkoming van jeugdcriminaliteit en dergelijke. De demografische situatie in Flevoland vereist door het relatief grote aandeel kinderen en jongeren extra beleidsinspanningen, zeker in de komende beleidsperiode tot 2004. Door de voortgaande snelle groei van het inwonertal zal ook het aantal jongeren in absolute zin snel blijven toenemen. Dit gegeven vereist extra aandacht van de overheden. In de verschillende gemeenten zijn momenteel jongerenadviesraden actief of in oprichting. Het blijkt dat de behoefte bestaat om de participatie van jongeren ook op andere maatschappelijke niveaus te bevorderen, bijvoorbeeld in het buurt- en wijkbeheer, op provinciaal niveau en in andere maatschappelijke organisaties.

#### Uitvoering van het beleid

De provinciale steunfunctie-instellingen nemen het grootste deel van de provinciale beleidsuitvoering voor hun rekening. Daarbij richten zij zich op advisering, deskundigheidsbevordering, projectondersteuning en nieuwe activiteiten die een bijdrage leveren aan het oplossen of voorkomen van maatschappelijke problemen. Door het benadrukken door het provinciaal bestuur van een integrale beleidsuitvoering worden aan de provinciale steunfunctie-instellingen nieuwe eisen gesteld. Steunfunctie-instellingen zullen zich breder moeten oriënteren om maatschappelijke vraagstukken in samenhang aan te kunnen pakken. Sociale activering mag bijvoorbeeld niet los gezien worden van de vraagstukken die op de arbeidsmarkt en in het vrijwilligerswerk spelen, die de opvang van kinderen betreffen, of die specifieke doelgroepen - zoals allochtonen - aangaan.

### 2.5.3. Zorgvoorzieningen

Ten aanzien van de zorgvoorzieningen verkeert Flevoland in een achterstandssituatie. Dit vraagt om extra beleidsinspanning gericht op een inhaalslag. Daarnaast vraagt de voortgaande snelle groei van de bevolking in de planperiode om het gelijktijdig in hoog tempo verder ontwikkelen van het zorgaanbod binnen de provincie om toekomstige achterstand te voorkomen. Tenslotte kan worden geconstateerd dat de samenhang tussen de onderdelen binnen de zorg nog aanmerkelijk versterkt kunnen worden. Bij deze ontwikkelingen zijn de gevolgen voor het ruimtebeslag relatief klein. De inpassing van voorzieningen als gezondheidscentra, verpleeghuizen of (psychiatrische) ziekenhuizen zal daarbij de meeste aandacht vragen. Dit betreft niet alleen de inpassing en een bestemmingsplan, maar ook de verwachte verkeersmobiliteit van bezoekers, patiënten en personeel. Bij veel andere voorzieningen in de zorg zal de aandacht voor de ruimtelijke inpassing veel kleiner hoeven te zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de realisatie van wooneenheden voor bepaalde groepen zorgvragers. Hierbij speelt daarentegen juist, dat bij de berekening van de toekomstige woningbehoefte de vraag vanuit die groepen wordt meegenomen. Tevens zal er voldoende aandacht moet komen voor de specifieke eisen die dergelijke bewoners stellen aan die woningen.

**Het provinciaal beleid is gericht op een sterke toename van het aanbod aan zorg. Huidige achterstanden moeten worden weggewerkt, toekomstige achterstand moet worden voorkomen. Het gaat daarbij om de volgende deelsectoren: psychiatrie, somatisch curatieve zorg,**

**gehandicaptenzorg en jeugdzorg. Verder dient het aanbod van zorg en diensten aan ouderen sterk vergroot te worden.**

**De voor deze vormen van zorg en diensten beschikbare middelen en capaciteiten dienen daarbij minstens op een gemiddeld Nederlands niveau te worden gebracht en te blijven. Het beleid is voorts gericht op het vergroten van de samenhang en samenwerking tussen de deelsectoren.**

De planmatige ontwikkeling wordt per deelsector beschreven in regiovisies, die betrekking hebben op een drietal deelgebieden in de provincie (1: Urk – Noordoostpolder, 2: Lelystad - Dronten – Zeewolde, 3: Almere). Deze regiovisies worden gebaseerd op de volgende beleidsuitgangspunten:

- De zorgvraag is bepalend bij de verdere ontwikkeling van het zorgaanbod. Vooral in de GGZ en bij de jeugdzorg is een extra inspanning nodig om die vraag (in kwalitatieve en kwantitatieve zin) te formuleren.
- Tussen de diverse vormen van zorg en met andere beleidsterreinen worden afspraken gemaakt over de invulling van het zorgnetwerk.
- De voorzieningen moeten bereikbaar en toegankelijk zijn voor een zo groot deel van de bevolking van Flevoland.

Voor alle onderdelen van de zorg geldt dat naast de betrokkenheid van de zorginstellingen de patiënten ook te maken hebben met activiteiten van instellingen buiten de zorg. Dit is in toenemende mate het geval en is het gevolg van de benadering van de zorg in brede zin en de behoefte aan het zo goed en zo lang mogelijk in de samenleving (laten) functioneren van patiënten. Dit betekent, dat bij de zorgvraag van patiënten ook wordt gekeken naar hun behoefte aan wonen, arbeid, scholing, mobiliteit en besteding van vrije tijd. Het zijn vooral de provincie en de gemeenten die op deze terreinen taken hebben en derhalve aangrijpingspunten hebben om (mede) invulling te geven aan de betreffende zorgvragen.

Met deze brede gerichtheid op de zorgvraag van de patiënt wordt tevens het belang onderstreept van de positie van die patiënt zelf. De versterking van de positie van de zorgvragers is noodzakelijk en wordt ingevuld door daartoe opgerichte en door de provincie gefinancierde regionale belangenorganisaties. In Flevoland gaat het dan om de ZorgGebruikersBundeling Flevoland.

### **Geestelijke gezondheidszorg (GGZ)**

De Geestelijke Gezondheidszorg in Flevoland is op vrijwel alle onderdelen nog onvoldoende ontwikkeld. In het jaar 2010 zullen, op basis van de huidige normeringen, in totaal ongeveer 875 behandelplaatsen in Flevoland beschikbaar moeten zijn. Op dit moment is minder dan de helft van dit aantal beschikbaar of in ontwikkeling. In de periode daarna zal het inwonertal blijven toenemen, waardoor het berekende aantal behandelplaatsen zal toenemen tot ruim 900.

De algemene psychiatrie voor volwassenen, ouderen en langdurig zorgafhankelijken zal in elk van de drie deelgebieden moeten worden ontwikkeld. De mate waarin deze zorg kan worden gerealiseerd is afhankelijk van het aantal te realiseren behandelplaatsen. Zo zal in deelgebied 2 en 3 sprake zijn van een (vrijwel) volledig zorgaanbod, terwijl in deelgebied 1 alleen nadere te bepalen zorgvormen zullen worden ontwikkeld. Een belangrijk aanvullend onderdeel is de wijze waarop de relatie met de eerste lijn (m.n. de huisarts en het Algemeen Maatschappelijk Werk) wordt ingevuld. Er is vanuit die beroepsgroepen een grote behoefte aan advies en consultatie.

De kinder- en jeugdpsychiatrie is nog sterk in opbouw. Vanwege het meer specialistische karakter van de zorg en het relatief kleine aantal zorgvragers zal het klinische aanbod vooralsnog beperkt blijven tot Almere. De deeltijd en ambulante vormen van zorg zullen (deels in samenhang met het Bureau Jeugdzorg) in meerdere gemeenten in Flevoland worden aangeboden.

De verslavingszorg is eveneens in ontwikkeling. De ambulante functie is in elk van de drie deelgebieden aanwezig. De klinische functies zijn in ontwikkeling in Almere. Behalve de opbouw van dit aanbod zijn nog twee aspecten van belang:

- de verdere inhoudelijke en organisatorische invulling van dit zorgaanbod;
- de vorming van één voordeur voor de verslavingszorg, omdat er ook andere vormen van zorg te maken hebben met verslaafden.

### **Medisch Curatieve Zorg<sup>3</sup>**

De sterke toename van het inwonertal heeft tot gevolg, dat ook het aantal personen met (overheersend) somatische aandoeningen zal toenemen. Omdat een groot deel van de medisch curatieve zorg reeds beschikbaar is gaat het niet zo zeer om het inlopen van een achterstand, maar om het zo veel mogelijk gelijktijdig ontwikkelen van het zorgaanbod met de verdere groei van het inwonertal. Tevens zal de samenhang binnen deze sector en met andere sectoren in de zorg moeten worden verbeterd.

De medisch curatieve zorg bestaat uit verschillende onderdelen, die onderling echter nogal verschillen: van huisartsen en thuiszorg tot algemene ziekenhuizen.

Van de beroepsbeoefenaren in de eerste lijn kennen de huisartsen een aanwezigheid die nauwelijks afwijkt van het gemiddelde in Nederland.

Er zijn drie organisaties voor thuiszorg in Flevoland: in elk deelgebied een. Ook voor de thuiszorg geldt (evenals bij de huisartsen), dat er te weinig tijd is om aan alle zorgvragen goed te kunnen voldoen. Het gaat dan vooral om ouderen, maar in toenemende mate om andere groepen (geestelijke gezondheidszorg, gehandicaptenzorg en de activiteiten voor uit het algemeen ziekenhuis ontslagen patiënten).

De twee algemene ziekenhuizen in Flevoland hebben beide te maken met diverse ontwikkelingen in de zorg. Enkele hiervan zijn de sterkere gerichtheid om zich te richten op specialistische handelingen (waardoor de eerste lijn meer taken zal krijgen), de deconcentratie van bepaalde activiteiten als polikliniek, en de uitbreiding van het aantal specialismen zodat een groter deel van de bevolking een beroep kan doen op het eigen ziekenhuis (adherentie). Daarentegen verkeren ze in een sterk verschillende situatie, zodat de te ondernemen acties ook verschillend zijn. Het ziekenhuis in deelgebieden 1 en 2 (met vestigingen in Emmeloord en Lelystad) heeft een voldoende capaciteit voor het verzorgingsgebied. Wel is de bereikbaarheid vanuit de randen van de provincie minder goed. De verbinding per openbaar vervoer tussen Zeewolde en het ziekenhuis te Lelystad is bijvoorbeeld zodanig, dat het grootste deel van de inwoners naar het ziekenhuis te Harderwijk gaan.

Het ziekenhuis te Almere al vanaf de opening te kampen heeft met een tekort aan bedden en daardoor een relatief grote uitstroom van patiënten naar ziekenhuizen in Noord-Holland. De huidige plannen voor uitbreiding zullen voor een deel aan dit probleem tegemoet komen, maar het ziekenhuis zal naar verwachting na 2005 weer te klein worden. Bij de verdere uitbreiding van het ziekenhuis zal (meer dan nu het geval is) rekening moeten worden gehouden met de bereikbaarheid en de inpassing van het benodigde aantal parkeerplaatsen.

### **Spoedeisende medische hulpverlening.**

De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor de planning en organisatie van het ambulancevervoer. In de praktijk komt dit er op neer dat de provincie de standplaatsen van ambulances bepaalt, de vergunningen verleent voor het ambulancevervoer en de gebiedsindeling voor de centrale posten vaststelt. Dit is in het tot 2005 vigerende provinciaal plan ambulancevervoer opgenomen. Of de ambulances binnen 15 minuten ter plaatse kunnen zijn is een belangrijk criterium bij die vaststelling. De provincie heeft geconstateerd dat de kwaliteit van deze vorm van hulpverlening op bepaalde punten te wensen overlaat: de diverse betrokken organisaties moeten hun activiteiten beter op elkaar afstemmen, en de coördinatie en training van personeel voor de hulpverlening bij grootschalige ongelukken en rampen dient verbeterd te worden. Bij het vaststellen van het Regionaal Ambulance Plan, dat door de ziektekostenverzekeraars en de GGD wordt opgesteld, zal de provincie met name toetsen of het plan voorziet in het oplossen van de genoemde problemen.

### **Jeugdzorg**

In de komende jaren zal ook het aantal kinderen en jongeren in onze provincie sterk blijven groeien. Deze toename is de belangrijkste oorzaak van de naar verwachting sterke stijging van de zorgvraag in Flevoland. Naast de groei van de zorgvraag als gevolg van het aantal nieuwe inwoners neemt de vraag ook toe in samenhang met het stijgend aantal jongeren in de leeftijd van 12 jaar en ouder.

Op basis van een onderzoek naar het voorzieningenniveau in Flevoland vergeleken met dat van een aantal ons omringende provincies zijn beleidsuitgangspunten geformuleerd:

---

<sup>3</sup> Hieronder wordt verstaan de zorg die verleend wordt door de eerste lijn: huisartsen, thuiszorg, tandartsen, door algemene ziekenhuizen en spoedeisende hulp.

- versterking Bureau Jeugdzorg;
- vestiging Justitiële Jeugdinrichting;
- uitbreiding van het aantal residentiële plaatsen.

De zorg voor kinderen en ouders kan worden onderscheiden in een viertal sectoren:

- jeugdhulpverlening;
- geestelijke gezondheidszorg voor de jeugd;
- jeugdbescherming;
- de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren.

In de komende vier jaar zal het zorgaanbod in elk van deze sectoren sterk moeten worden uitgebreid. Ook de samenhang tussen de sectoren moet worden versterkt. In de achter ons liggende periode lag het accent daarbij op de totstandkoming van een gemeenschappelijke toegang tot het stelsel van de jeugdzorg. In de komende vier jaar zal het accent liggen het verbeteren van de samenhang bij de feitelijke zorgverlening. Sleutelwoord daarbij is het bundelen van het zorgaanbod van instellingen uit meerdere sectoren in zogenaamde zorgprogramma's. Een zorgprogramma waarbij de RIAGG, Jeugdhulpverlening en Thuiszorg nauw samenwerken.

Het zwaartepunt bij de realisatie van de voorgenomen uitbreidingen in de jeugdzorg ligt in de gemeenten Almere en Lelystad. Dit geldt met name voor voorzieningen met een grootstedelijk of provinciaal karakter, zoals bijvoorbeeld residentiële voorzieningen.

Ten behoeve van inwoners in Noordoostpolder en Urk streven wij naar het realiseren van vormen van dagbehandeling. Nu zijn jeugdigen en hun ouders nog aangewezen op voorzieningen in Zwolle, Lelystad of Almere. In de gemeenten Dronten, Zeewolde, Noordoostpolder en Urk gaat het ons ook om de uitbreiding van vooral ambulante vormen van zorg. Het streven is erop gericht dat voor dit type voorzieningen een toereikend aanbod tot stand kan worden gebracht.

Een bijzondere positie wordt ingenomen door het preventief beleid in de jeugdzorg. In de taakverdeling tussen gemeenten en provincie ligt het primaat bij de gemeenten, die in haar beleid nadrukkelijk de relatie zal moeten leggen met andere beleidsterreinen (onderwijs, welzijn, sport etc). De rol van de provincie ligt hierbij op het stimuleren van kansrijke projecten.

## **Ouderenzorg**

Als gevolg van een toenemend aantal en een toenemend aandeel ouderen ( 65 jaar en ouder) in de bevolking, zal de vraag naar voorzieningen voor ouderen sterk toenemen. Aangezien er nu al sprake is van achterstand in het voorzieningenniveau ten opzichte van wat gemiddeld in Nederland wordt geboden, zal een dubbele inspanning geleverd moeten worden.

Het voorzieningenaanbod moet op diverse terreinen worden verbeterd:

- Thuiszorg: vergroting van het volume van de thuiszorg met 40%, waarmee het niveau van de zorg in Flevoland op het Nederlandse gemiddelde komt. Daarna een jaarlijkse groei met 4% om de bevolkingstoename bij te kunnen houden;
- De capaciteit voor verzorging: uitbreiding met 400 plaatsen, daarna een jaarlijkse toename met 50 plaatsen. Deze uitbreiding zal vooral in Almere en Lelystad plaatsvinden;  
De capaciteit voor verpleging: 300 bedden erbij, daarna een jaarlijkse groei van het aantal bedden met 30 bedden. Deze capaciteit zal (in tegenstelling tot zo'n 10 jaar geleden) zo veel mogelijk worden verspreid over de grotere kernen in Flevoland.

De zorg en dienstverlening voor ouderen kent de volgende facetten:

- Huisvesting: het aantal woningen dat geschikt is voor bewoning door ouderen zal worden vergroot. Als alternatief voor opneming in een instelling (verzorgingshuis, verpleeghuis) zullen veel ouderen langer in een zelfstandige woning verblijven en deze woningen zullen geschikt moeten zijn om ook verzorging en verpleging te kunnen geven. Dit stelt ook eisen aan de kwaliteit en ligging van deze woningen ten opzichte van (winkel-)voorzieningen;
- Dienstverlening: de vraag naar diensten (maaltijdvoorzieningen, hulp in het huishouden, onderhoud van huis en tuin, alarmeringsapparatuur, etc.) zal enorm stijgen. Niet alleen als gevolg van de vergrijzing, maar vooral als gevolg van de behoefte van veel ouderen om zo lang mogelijk in de eigen omgeving te kunnen blijven wonen, is de verwachte stijging spectaculair;

- Zorg: naast kwantitatieve uitbreiding zal veel aandacht worden gegeven aan kwaliteitsverbetering en aan de ontwikkeling van alternatief zorgaanbod dat beter voldoet aan de zorgvraag dan nu het geval is.

Het ouderenbeleid zal worden geïntegreerd in andere provinciale beleidsvelden zoals mobiliteit, welzijn, gezondheidszorg, financiële situatie, recreatie en vrije tijdsbesteding.

#### 2.5.4 Educatie

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 4

Het accent in het provinciaal onderwijsbeleid ligt op het versterken van een gedifferentieerd aanbod van voortgezet onderwijs in alle gemeenten. Daarnaast zal de provincie zich inzetten voor het handhaven van het hoger beroepsonderwijs in Dronten, de verdere uitbouw van hoger beroepsonderwijs in Lelystad en hoger en wetenschappelijk onderwijs in Almere.

Educatie in de breedste zin van het woord ondersteunt de ontplooiing van het individu, kan de maatschappelijke samenhang bevorderen, heeft een functie in de kwalitatieve ontwikkeling van de beroepsbevolking en is een belangrijk instrument in het streven naar hoogwaardige economische ontwikkelingen en de bestrijding van de werkloosheid. Er zijn vele vormen waarin educatie is georganiseerd: regulier onderwijs, her- en bijscholingstrajecten voor werkzoekenden, andere vormen van volwasseneneducatie, bibliotheekwerk etc.

#### Onderwijs

De provincie heeft uiteenlopende bevoegdheden op dit beleidsveld. Voor het middelbaar onderwijs heeft de provincie een plannings- en adviestaak. Voor het hoger onderwijs liggen deze taken bij het rijk. Provinciale doelen op het terrein van basis en hoger onderwijs kunnen dus op indirecte wijze worden benaderd, via het ruimtelijk ontwikkelingsbeleid in het algemeen en via overleg en stimuleringsmaatregelen.

**Het beleid van de provincie is gericht op het bieden van optimale ontplooiings- en ontwikkelingsmogelijkheden voor de bevolking, tevens voor hen die een achterstand hebben of her- en bijscholing behoeven. De provincie wil daartoe een op de behoeften toegesneden en toegankelijk aanbod van onderwijsvoorzieningen en overige vormen van (beroeps-) educatie bevorderen, gericht op een goede aansluiting op de arbeidsmarkt.**

Alle kernen moeten kunnen blijven beschikken over primair onderwijs, bijvoorbeeld door gebouwelijke combinatie van de school met andere voorzieningen. Bij het ontwerp van nieuwe woonwijken zal in een vroeg stadium met de bouw van scholen rekening gehouden moeten worden om te voorkomen, dat de af te leggen afstanden te groot worden.

In de komende jaren zal het aantal jongeren in onze provincie sterk blijven groeien, met name in Almere. Dit maakt het des te meer noodzakelijk dat voor leerlingen in de leeftijd van 12 jaar en ouder een voldoende gedifferentieerd onderwijsaanbod wordt gerealiseerd. Het ziet er naar uit dat na het gereed komen van de school in Zeewolde in Flevoland geen nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs zullen worden gesticht. Wel zal het onderwijs aanbod aan bestaande scholen zullen worden uitgebreid. Datzelfde geldt voor het Middelbaar en Hoger Beroepsonderwijs. Voor wat betreft het Middelbaar Beroepsonderwijs is het beleid gericht op het instandhouden en uitbreiding van opleidingen die bevolkingsvolgend zijn en op het verbreden van het onderwijs aanbod. De stichting van de afdelingen Transport en Logistiek vormt hierbij een belangrijk onderdeel. Voor wat betreft het Hoger Beroepsonderwijs is het beleid gericht op het handhaven van het hoger beroepsonderwijs in Dronten, een gefaseerde uitbreiding in Almere en in een volgend stadium ook in Lelystad.

Ook omdat de werkgelegenheid sterk groeit, bestaat vanuit de samenleving behoefte aan een op de arbeidsmarkt toegesneden onderwijsinfrastructuur. Om de onderwijsinfrastructuur te completeren wordt onderzocht of en zo ja, welke onderdelen van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek van de Universiteit van Amsterdam naar Almere kunnen komen. In het verlengde van deze vormen van

onderwijs zullen aanvullend voorzieningen moeten worden ontwikkeld specifiek voor die groep studenten (o.a. jongerenhuisvesting).

Voor alle onderwijsgeledingen geldt dat voortijdig schooluitval voortdurende aandacht behoeft.

De aansluiting op de arbeidsmarkt moet verbeterd worden door bijvoorbeeld de oprichting van een technocentrum en meer leerwerktrajecten. Daarbij moet het bedrijfsleven in Flevoland mede zorg dragen voor een goede overstap naar werk, o.a. het verschaffen van informatie en stageplaatsen.

Daarnaast wil de provincie zich inzetten voor toegankelijk en bereikbare volwasseneneducatie en andere vormen van educatie, zoals cultuur- en milieu-educatie.

Flevoland kent een breed en goed gedifferentieerd onderwijsaanbod op het terrein van het voortgezet onderwijs. In de periode tot 2003 zullen in elke gemeente in Flevoland een of meer onderwijsvoorzieningen aanwezig zijn. Het onderwijs wordt, op een enkele uitzondering na, verzorgd door brede scholengemeenschappen, met een onderwijs aanbod dat varieert van vbo tot vwo en gymnasium. Op onderdelen zal het onderwijsaanbod de komende jaren moeten worden uitgebreid.

### **Bibliotheken**

Het provinciale beleid is gericht op een provinciebreed goed functionerend netwerk van openbare bibliotheken, opdat voorzieningen van bovenplaatselijke aard zoals interbibliothecair leenverkeer, schoolmediatheekwerk en wisselcollecties voorhanden zijn, evenals een centrale automatisering, catalogus en lenersadministratie.

De provincie streeft tevens naar een verdergaande samenwerking tussen lokale bibliotheken in Flevoland - onder meer in de stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland - en naar verdergaande samenwerking met andere maatschappelijke organisaties, zoals scholen en culturele instellingen. Dit geldt zowel voor de informatievoorziening (publieke informatie) als voor (cultuur- en milieu-) educatie.

De Flevolandse bibliotheken werken samen in de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland (SSBF). De SSBF zal zich naast de kerntaken uit de jaren negentig vanaf het jaar 2000 ook richten op het ondersteunen van de lokale bibliotheken bij het uitbouwen van het digitaal netwerk, de stroomlijning van de werkprocessen gericht op productiviteitswinst, de organisatie-ontwikkeling (bijvoorbeeld doorvoeren functie-innovatie en scholing), het toegroeien naar één kenniscentrum, het komen tot één facilitaire unit en het werken aan kwaliteitszorg van het bibliotheekwerk. Deze ambitieuze plannen vereisen een inzet van alle betrokken partijen: in de eerste plaats van de lokale bibliotheken zelf, voorts van de overheden en van andere partners in de provincie.

## **2.5.5. Overige voorzieningen**

### **Recreatie**

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 20.

**Het beleid is gericht op het scheppen van voorwaarden die nodig zijn voor instandhouding en verdere stimulering van de toeristisch-recreatieve ontwikkeling. Een goede bereikbaarheid van gebieden voor intensieve dagrecreatie met openbaar vervoer is noodzakelijk.**

Recreatieve voorzieningen leveren een belangrijke bijdrage aan het leefklimaat in de provincie. In kwantitatieve zin lijken er binnen de provincie voldoende recreatiemogelijkheden te zijn, mede als gevolg van de relatief goed ontwikkelde toeristische infrastructuur. Uit onderzoek blijkt evenwel dat de Flevolander geneigd is grote afstanden af te leggen naar recreatiegebieden. Zowel de aantrekkelijkheid en de toegankelijkheid van de buitengebieden als de daadwerkelijk aanwezige voorzieningen schieten kennelijk tekort. Vooral de relatie van de steden met voorzieningen voor fietsen, wandelen, paardrijden en kanoën is onvoldoende ontwikkeld. Ook zijn er te weinig voorzieningen die inspelen op de behoefte aan herkenbare locaties: bezoekerscentra, stadsboerderijen, landgoederen, uitspanningen, theehuizen, koffieshops, fiets- en kanoverhuur. Gelet op de aard van dit type voorzieningen zal vooral het particulier initiatief een rol spelen in de totstandkoming er van.

**Het provinciaal beleid is erop gericht om de recreatiemogelijkheden in en nabij de woonomgeving te vergroten en het gebruik ervan te vergroten. Daartoe wordt gestreefd naar een verbetering van de recreatieve infrastructuur en de bereikbaarheid ervan in de directe nabijheid van de woonomgeving.**

Er is een sterke samenhang tussen recreatieve mogelijkheden voor de eigen bevolking en toeristische voorzieningen: een groot aantal voorzieningen vervult immers een dubbelfunctie. Het draagvlak voor voorzieningen wordt door deze samenhang sterk vergroot. Het geïntegreerde beleid wordt vormgegeven in het sectorbeleid voor recreatie en toerisme zoals beschreven in 2.4.x. De ruimtelijke uitwerking, met name als het gaat om de ontwikkeling van locaties voor voorzieningen en routestructuren worden in H4 nader uitgewerkt. De uiteindelijke realisatie van voorzieningen is een taak voor de gemeenten. Het totstandkomen ervan wordt door de provincie gestimuleerd met het subsidiëren van initiatieven van gemeenten en particulieren ter zake.

### **Sport**

In Flevoland is de sportinfrastructuur in opbouw. Het gaat daarbij zowel om het aanleggen, aanpassen en uitbreiden van sportaccommodaties tot voorzieningen met een bovenlokaal karakter en geschikt voor gebruik door gehandicapten, als om het bevorderen van de organisatie van bovenregionale en landelijke sportmanifestaties.

Sportbeleid en dan met name de aandacht voor de breedtesport, wordt steeds meer gezien als een onderdeel van lokaal sociaal beleid. Sport biedt veel kansen om maatschappelijke doelen te bereiken en de leefbaarheid in de provincie te vergroten. Enkele voorbeelden: sport kan betrokken worden bij achterstandsbestrijding en bij de versterking van de maatschappelijke samenhang in wijken en buurten. Sport kan een gezonde leefstijl bevorderen en bewegingsarmoede tegengaan. Met gebruik van bestaande regelingen kan betaalde werkgelegenheid in de sport gecreëerd worden. Door sport, recreatie en groenfuncties te combineren wordt de leefbaarheid van de openbare ruimte vergroot. Sport kan betrokken worden bij een integrale aanpak van problemen met overlast, openbare orde en criminaliteit.

In Flevoland groeit langzamerhand het besef van deze toegevoegde waarde van de sport. Om deze belangrijke maatschappelijke taken op zich te kunnen nemen zal de provincie moeten bevorderen dat de sport hiertoe ook wordt toegerust.

### **Beleidsvoornemen**

**Het provinciaal bestuur zal sport en bewegen in Flevoland (*blijven*) stimuleren. Daarmee wil zij bijdragen aan een zinvolle en gezonde (vrije)tijdsbesteding van de inwoners van Flevoland – vooral van doelgroepen als jeugd, ouderen, allochtonen en mensen met een handicap.**

**De provincie blijft ondersteuning bieden aan bovenplaatselijke sportmanifestaties en aan sportaccommodaties met een bovenplaatselijke functie.**

**De provincie zal extra aandacht besteden aan de maatschappelijke functie van sport, waar mogelijk in samenwerking met gemeenten, sportverenigingen, onderwijs en bedrijfsleven in Flevoland.**

Sport en beweging geven naast het bevorderen van het fysieke en psychische welzijn van mensen ook mogelijkheden om het sociale isolement van mensen te doorbreken en de maatschappelijke

betrokkenheid te vergroten. Veel mensen zijn op vrijwillige basis actief in sportverenigingen. Sport kan de maatschappelijke integratie van bevolkingsgroepen bevorderen, in het bijzonder die van kwetsbare groepen.

### **Diverse voorzieningen**

Hieronder vallen voorzieningen die sterk mede bepalend zijn voor de leefbaarheid in stadswijken en woonkernen, zoals winkels en overige middenstandsvestigingen, postkantoren, banken etc. Op dit terrein is de directe beleidsbetrokkenheid van het provinciaal bestuur beperkt. Dit neemt echter niet weg het belang dat de provincie hecht aan aanwezigheid en bereikbaarheid van dit type dagelijkse voorzieningen. Bij de ruimtelijke planning van woonlocaties, de ontwikkelingsperspectieven van stadswijken en kernen zal met dit type voorzieningen voldoende rekening gehouden moeten worden. Een en ander is nader uitgewerkt in hoofdstuk 4.

## **2.6. Cultuur.**

Cultuur is een belangrijk onderdeel van het voorzieningenpakket, maar heeft ook een eigenstandige functie. Het betreft een breed beleidsterrein: kunsten, architectuur, regionale media, musea, monumenten, archeologie, archieven, geschiedenis en jong cultureel erfgoed.

Het culturele klimaat is nog in opbouw. De culturele infrastructuur wordt gekenmerkt door een beperkt aantal, tamelijk kwetsbare instellingen met weinig personeel en beperkte budgetten. Het ontwikkelen van een passend cultureel klimaat zal dan ook nog lange tijd veel inzet van alle betrokkenen vragen.

Voor de sociale ontwikkeling van Flevoland is de verdere uitbouw van een cultureel voorzieningenpatroon van belang. Deze voorzieningen moeten naar omvang, samenstelling en ruimtelijke spreiding aansluiten bij de behoeften van de bevolking. Bij realiseringen van de voorzieningen gelden de volgende aandachtspunten: mobiliteit (bereikbaarheid van de voorziening, verkeersstromen) en inpassing in de ruimtelijke structuur.

De culturele manifestaties worden niet alleen georganiseerd voor de eigen inwoners, maar ook voor toeristen en recreanten. Ten behoeve van de groei van het cultuurtoerisme is meer samenhang en samenwerking tussen culturele, toeristische en recreatieve instellingen nodig.

De afstand tot de grote voorzieningen voor podiumkunst in de randstad is betrekkelijk klein. Dat gegeven plus het beperkte draagvlak in Flevoland, leidt ertoe dat afgezien moet worden van het instandhouden van gezelschappen op kunstzinnig gebied. In de subsidieverlening ligt het zwaartepunt op het mogelijk maken van manifestaties van bovenlokale aard.

Karakteristiek voor Flevoland is de aandacht voor landschapskunst. Het open landschap zowel als de stedelijke omgeving, lenen zich heel goed voor deze vorm van beeldende kunst. In het kunstbeleid vormt dit onderdeel een speerpunt van beleid dat met subsidies bevorderd wordt. Nieuwe landschapskunstprojecten moeten passen in de landschapsstructuur van het desbetreffende gebied.

Nog teveel mensen denken bij Flevoland alleen aan nieuwe steden, dorpen, boerderijen, landschap en natuur. Flevoland is echter rijk aan cultuurhistorie: monumenten, archeologische en aardkundige waarden, objecten en structuren uit de ontginnings- en inrichtingsperiode en landschapskunst. Deze objecten, waarden en structuren vormen gezamenlijk onze cultuurhistorische karakteristiek. Zij leveren een belangrijke bijdrage aan de landschapsontwikkeling in termen van ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast vormt de cultuurhistorische karakteristiek de basis voor het schrijven en uitdragen van de regionale cultuurgeschiedenis. Deze karakteristiek is daarmee een belangrijk onderdeel van de culturele identiteit. De ruimtelijke aspecten van het behoud en de ontwikkeling van cultuurhistorische waarden zijn uitgewerkt in paragraaf 4.4.

**Het provinciaal beleid richt zich op het instandhouden en uitbreiden van een veelvormig cultuuraanbod, het vergroten van de deelname aan manifestaties, het ondersteunen van (de groei van) structurele activiteiten van provinciale instellingen, toename van het cultuurtoerisme en behoud en ontwikkeling van het cultureel erfgoed.**

### 3. Milieu en Water in samenhang met ontwikkeling

#### 3.1 Hoofdpijnen Beleid

##### 3.1.1 Algemeen water- en milieubeleid

**Ontwikkelingsvisie, hoofddoelstelling 2 :** “De provincie streeft naar een goede kwaliteit van het milieu en het water. Om dit te bereiken, is het beleid van de provincie gericht op een ontkoppeling van enerzijds ruimtelijke ontwikkeling en economische groei en anderzijds toename van de druk op milieu en water. Deze ontkoppeling houdt in dat de druk (productie van afval, uitstoot van emissies, energiegebruik, drinkwatergebruik, grondstoffengebruik) bij voortgaande ruimtelijke en economische ontwikkeling minder dan evenredig toeneemt met het activiteitsniveau en het aantal inwoners. Het beleid van de provincie blijft daarbij gericht op het behoud en de versterking van de kwaliteit van milieu en water (behalen van tenminste de landelijk overeengekomen normen voor het kwaliteitsniveau).”

Wat de provincie op lange termijn wil bereiken, is richtinggevend voor wat de provincie gaat doen op de korte (2004) en middellange termijn (2015). Om Flevoland schoon te houden, is het voor het milieu en het water noodzakelijk een aantal algemene uitgangspunten en begrippen in het omgevingsbeleid te hanteren. Duurzame ontwikkeling (zie kader), en het voorkomen van verspilling, afval en emissies (preventie) staan voorop in het beleid. Schone productieprocessen en de overgang naar het gebruik van duurzame energie worden bevorderd. De provincie onderschrijft het landelijke emissiereductiebeleid en vertaalt dit waar nodig naar haar grondgebied. De provincie hanteert voor stoffen de wettelijke en niet-wettelijk (beleidsmatig) vastgestelde kwaliteitsnormen<sup>1</sup> als uitgangspunt van beleid.

##### **Duurzame ontwikkeling**

De provincie streeft naar een goede kwaliteit van het milieu en het water. In het Omgevingsplan keert het begrip “duurzaam” regelmatig terug, als voorvoegsel bij onder meer stedenbouw, energie, bedrijventerreinen, grondwaterwinning en landbouw. In de bekende definitie van de Commissie Brundtland wordt onder duurzame ontwikkeling verstaan “een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder daarmee voor de toekomstige generaties de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien”. Het gaat daarbij niet alleen om milieu, maar ook om economische en sociale belangen. De vereniging van deze belangen op verschillende schaalniveaus (mondiaal, nationaal, lokaal) is de centrale uitdaging van het streven naar duurzame ontwikkeling. Niet alleen is voor een duurzame ontwikkeling een schoon milieu vereist, vrij van verontreinigingen en hinder, maar ook is de blijvende beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen van goede kwaliteit van belang. Energie, biodiversiteit en ruimte worden daarbij wel als cruciale voorraden beschouwd. Duurzame ontwikkeling is niet een eindstation, maar een maatschappelijk proces dat invulling krijgt in een continue afweging van maatschappelijke belangen. Het resultaat van die afweging zal regelmatig worden vastgelegd. Bij de concretisering van het begrip “duurzaam” keren vrijwel steeds dezelfde drie achtereenvolgende stappen terug (toegepast op duurzame energie wordt wel van de “Trias Energetica” gesproken):

1. Beperk eerst de vraag (bijvoorbeeld: naar energie, ruimte, water, chemische bestrijdingsmiddelen);
2. Zet vervolgens alternatieven in om aan de vraag te voldoen;
3. Gebruik daarbij efficiënte werkwijzen.

Brongerichte maatregelen hebben de voorkeur boven effectgerichte maatregelen. De aanpak bij de bron gaat uit van de grootst mogelijke bescherming voor het milieu en de watersystemen, tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden gevergd (het “As Low As Reasonably Achievable principe”<sup>2</sup>). Emissies van (potentiële) zwarte lijststoffen worden altijd door toepassing van de best bestaande technieken

<sup>1</sup> De minimumkwaliteit voor water, bodem en lucht ligt op het niveau van het maximaal toelaatbare risico (MTR), de streefwaarde ligt op het niveau van het verwaarloosbare risico. De MTR komt overeen met de eerder gehanteerde grenswaarden van de algemene milieukwaliteit. Voor water en bodem zijn de MTR en de streefwaarden ontwikkeld op basis van ecotoxicologisch onderzoek. Voor lucht en geluid zijn deze normen ontwikkeld op basis van de volksgezondheidsaspecten, waarbij geluid geen streefwaarden hanteert.

<sup>2</sup> ALARA: indien redelijkerwijs mogelijk worden de beste bestaande technieken (= beste beschikbare technieken) voorgeschreven en anders de best toepasbare technieken (=best uitvoerbare technieken). Bij het afwegen van “wat redelijkerwijs kan worden gevergd”, spelen niet alleen technische, maar ook bedrijfseconomische en maatschappelijke factoren een rol. Bij het voorschrijven van maatregelen en het aangeven van het tempo van invoering van maatregelen wordt uitgegaan van dit ALARA principe. Wanneer de milieuwinst niet in verhouding staat tot de kosten van een maatregel, kan dat een reden zijn om samen te zoeken naar andere oplossingen.

gereduceerd. Afwenteling van milieu- en waterhuishoudkundige problemen naar andere gebieden, andere watersystemen en toekomstige generaties wordt tegengegaan.

Een aantal gebieden en wateren in Flevoland hebben een bijzondere kwaliteit. Het gaat daarbij om natuur- en bosgebieden in de provinciale ecologische hoofdstructuur, wateren met ecologische waarden, specifieke archeologische- en cultuurwaarden en stille gebieden. De provincie hanteert het stand-stillbeginsel om deze specifieke kwaliteiten te behouden.

Met voorraden (water, energie, grondstoffen) wordt zorgvuldig omgegaan om de beschikbaarheid en de kwaliteit te kunnen garanderen. Vermindering van het gebruik van (niet hernieuwbare) voorraden is nodig. Een integrale ketenbenadering biedt mogelijkheden hiervoor. Tevens is het van belang dat de in Flevoland voorkomende voorraden goed worden beheerd. Bij hergebruik gaat het niet alleen om restwarmte of recycling, maar ook om het opeenvolgende gebruik van bijvoorbeeld water of stoffen door bedrijven die verschillende kwaliteitseisen daaraan stellen. Het afvalwater of het restproduct van het ene bedrijf kan nog door het andere gebruikt worden, eventueel na lichte zuivering of opwerking (cascaderen). Het blijft van belang hierbij (stof)kringlopen zoveel mogelijk te sluiten.

In de huidige situatie worden in een aantal gebieden de gewenste kwaliteiten nog niet behaald. Als sommige sectoren schoner gaan opereren is het mogelijk dat deze kwaliteiten behaald worden. Echter voor Flevoland is een voortgaande ruimtelijke en economische ontwikkeling ook van belang. Dit is een groei in volume, maar ook in intensiteit. Er is een extra inspanning nodig die er voor zorgt dat de druk op milieu en water (productie van afval, uitstoot van emissies, energiegebruik, drinkwatergebruik, grondstoffengebruik) bij voortgaande groei minder dan evenredig gaat toenemen met het activiteitsniveau en het aantal inwoners. Om hieraan invulling te geven, streeft de provincie naar “ontkoppeling”. Ontkoppeling is gericht op het blijvend doorbreken van de samenhang tussen economische groei en de druk op milieu.

### 3.1.2 Milieubeleid

De huidige en gewenste kwaliteiten van bodem, lucht, water, leefomgeving en de milieubeschermingsgebieden staan beschreven in bijlage 1 “Milieuprofiel”. In de onderstaande tabel is dit samengevat. Het beleid zoals geformuleerd in dit hoofdstuk en vertaald in de rest van dit plan is hierop gebaseerd.

#### **Bodem**

De provincie wil de huidige goede bodemkwaliteit instandhouden. Het provinciale bodembeleid is, in aansluiting op het nationale beleid, gericht op realisering en behoud van multifunctionaliteit van de bodem. Dit betekent dat de bodemkwaliteit in principe aan de streefwaarde dient te (blijven) voldoen. Alleen bij stoffen die in verhoogde achtergrondconcentraties voorkomen, wordt afgeweken van deze norm. In dergelijke gevallen zal de provincie gebiedsspecifieke normen hanteren. Het streven is dat de kwaliteit van het ondiepe grondwater voor 2015 voldoet aan de streefwaarden. De provincie wil dat het diepe grondwater geschikt blijft voor hoogwaardig gebruik als drinkwater.

Het bodembeleid (bronaanpak) wordt ingevuld door het voorschrijven van bodembeschermende voorzieningen bij de provinciale vergunningverlening aan bedrijven, door het stimuleren van de landbouwsector om het gebruik van meststoffen en bestrijdingsmiddelen terug te dringen en door het beschermen van biotische, abiotische en cultuurhistorische waarden in milieubeschermingsgebieden voor bodem. Omdat de bodem in de provincie Flevoland grotendeels schoon is, geeft de provincie een andere invulling aan het begrip ‘actief bodembeheer’ dan elders wordt gedaan. De aanpak wijkt met name af voor (gebieden in) de grote steden. Actief bodembeheer is bedoeld om de ontwikkelingen van een gebied niet te frustreren wanneer zich daar problemen met de bodemkwaliteit voordoen. Op dit moment komt deze situatie in Flevoland niet voor. Het beleid van de provincie is er op gericht de huidige goede kwaliteit van de bodem te behouden. De provincie streeft ernaar om samen met de gemeenten nadere invulling te geven aan actief bodembeheer.

Bescherming van bijzondere bodemkwaliteiten tegen het toepassen van bepaalde bouwstoffen in milieubeschermingsgebieden door middel van de Provinciale Milieuverordening vormt ook een van de instrumenten van actief bodembeheer. Voor actief waterbodembeheer als oplossing voor verontreinigde specie is in Flevoland geen aanleiding, gezien de beperkte hoeveelheid saneringsspecie

en de stortmogelijkheden in het depot IJsseloo. De waterbodem is onderdeel van het watersysteem, zie voor het algemene beleid § 3.1.3.

### Grondstoffen

Flevoland heeft een landelijke taakstelling als het gaat om de winning van zand. Voorts heeft Flevoland nog ophoogzand nodig voor de verdere fysieke inrichting van het eigen grondgebied. Dit zand kan Flevoland niet zelf leveren (de winbare voorraad is te beperkt) en wordt van elders aangevoerd. Hierover wordt op landelijk niveau besloten. Wat betreft zand vindt verdere groei in Flevoland dus plaats binnen de voorwaarden die landelijk zijn gesteld. De provincie gaat uit van:

- zuinig (her)gebruik van grondstoffen;
- verantwoorde inzet van secundaire grondstoffen;
- inzet van vernieuwbare grondstoffen (zoals hout, kurk, schelpen, stro);
- verantwoorde secundaire winning van grondstoffen, binnen geohydrologische en ruimtelijke randvoorwaarden en met nuttige eindbestemming.

### Afval

De provincie bevordert een doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering van afvalstoffen die lekvrij is, en volgens de voorkeursvolgorde afvalverwijdering plaatsvindt

- a. preventie (kwalitatief en kwantitatief); het zoveel mogelijk voorkomen dan wel beperken van het ontstaan van afvalstoffen. Om het aanbod aan afvalstoffen zo min mogelijk te laten stijgen is voortdurend inspanning voor preventie vereist;
- b. hergebruik (product;- materiaalhergebruik) / nuttige toepassing: het zo hoogwaardig mogelijke verwijderen van onvermijdbaar afval door hergebruik dan wel nuttige toepassing. Het aanbod van te verbranden of te storten afvalstoffen kan door hergebruik zo laag mogelijk blijven. Hergebruik kan binnen de provincie maar uiteraard ook daarbuiten en zelfs buiten Nederland plaatsvinden. Uit afvalstoffen die niet geschikt zijn voor product- of materiaalhergebruik kan de energie-inhoud optimaal worden benut in installaties met een hoog energierendement;
- c. definitieve verwijdering; indien hergebruik of nuttige toepassing niet mogelijk is, heeft verbranden met energieconversie in een afvalverbrandingsinstallatie de voorkeur. Voorwaarde hierbij is dat de ontstane reststoffen zoveel mogelijk geschikt zijn voor hergebruik. Storten is vanwege het verlies van grondstoffen, emissies en ruimtebeslag de minst gewenste manier van verwijdering.

### Lucht en geur

Het provinciale luchtbeleid is gericht op het waar mogelijk voorkomen en tenminste beperken van luchtverontreiniging door menselijk handelen. Het luchtbeleid is enerzijds gericht op het beheersen van de emissiebronnen tegen een maatschappelijk aanvaardbare prijs. Anderzijds is het beleid gericht op het bereiken van een zodanig goede luchtkwaliteit in Flevoland dat zowel directe effecten op de mens, door inademing van schadelijke stoffen of het ondervinden van hinder, als indirecte effecten, via opname in de voedselketen tengevolge van depositie in landbouwgebied, worden voorkomen. De beoogde bescherming tegen schade door de uitworp van luchtverontreinigende stoffen strekt zich voorts uit tot de bescherming van ecosystemen, het beperken van schade aan gebouwen en materialen, het beperken van de Flevolandse bijdrage aan nadelige milieueffecten elders, zoals het voorkomen van aantasting van de beschermende ozonlaag en het tegengaan van klimaatverandering ten gevolge van het broeikas-effect. Voor verzuringsgevoelige natuurgebieden is het gewenst dat de verzurende depositie in 2010 voldoet aan de verzuringsdoelstelling.

De luchtkwaliteit in Flevoland moet blijvend voldoen aan de wettelijke grenswaarden. De gewenste luchtkwaliteit met betrekking tot geurhinder is, conform rijksbeleid, de sanering van de huidige geurhindersituaties in 2010 en het voorkómen van nieuwe geurhindersituaties vanaf 1999.

Het provinciaal geurhinderbeleid levert een bijdrage aan de NMP3-taakstelling om het aantal geurgehinderden in Nederland terug te dringen tot 750.000 huishoudens in het jaar 2000. Vanwege het locale schaalniveau van geurproblemen is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het landelijk geurhinderbeleid in 1995 gedecentraliseerd naar de lagere overheden. De uitvoering van het rijksbeleid bestaat uit twee hoofdlijnen:

- voorkómen van nieuwe hindersituaties respectievelijk nieuwe geurgehinderden. Dit wordt bereikt door het realiseren van voldoende ruimtelijke scheiding tussen geurbronnen en geurgevoelige

bestemmingen in combinatie met het treffen van geurbeperkende maatregelen aan de bron. Omdat geurhinder zich slechts voordoet op lokale schaal, is het in nieuwe situaties doorgaans mogelijk de locatie van geurbronnen en geurgevoelige bestemmingen zodanig te kiezen dat een verwaarloosbaar geurhinderniveau wordt bereikt;

- saneren van bestaande oorzaken van geuroverlast op grond van het ALARA-principe (zie noot 1).

### **Geluid**

Uitgangspunt van het geluidbeleid is het behouden de huidige relatief gunstige situatie. In verhouding tot de nationale situatie ondervindt in Flevoland slechts een gering percentage woningen een hogere geluidsbelasting dan de wettelijke voorkeurswaarde. Deze unieke en aan een goed leefklimaat ten goede komende situatie zal worden gestabiliseerd. Van sanering is slechts incidenteel sprake. Het geluidhinderbeleid is daarom voornamelijk gericht op het voorkomen van geluidhinder, door geluidsaspecten vroegtijdig integraal mee te nemen bij nieuwe ontwikkelingen. Bij het instemmen met een hogere geluidsbelasting op de gevel wordt een terughoudend beleid gevoerd. Verzoeken worden alleen gehonoreerd daar waar nodig en indien de plaatselijke hogere waarde wordt gecompenseerd (zie § 3.2). Om de relatieve stilte in het merendeel van het buitengebied te behouden wordt bij de projectie van nieuwe geluidsbronnen een bundeling met bestaande geluidsbronnen verlangd. De bescherming van de stilte in de vijf daarvoor aangewezen milieubeschermingsgebieden wordt gecontinueerd.

### **Externe veiligheid**

In Flevoland is op dit moment een beperkt aantal situaties vanuit externe veiligheid van belang. In de afgelopen planperiode zijn evaluaties uitgevoerd voor risico's zowel van transport als van stationaire inrichtingen. Regelmatige inventarisaties/actualisaties maken onderdeel uit van het beleid. In 1999 is nieuwe wetgeving van kracht geworden, die vraagt om een heroriëntatie op externe veiligheid. Hierbij worden integrale afwegingen ten aanzien van risico's verricht. Naast de bestaande aandachtspunten transport, inrichtingen en risico voor milieu en water, zal afstemming met andere overheden belangrijk zijn. Deze nieuwe wetgeving leidt mogelijk tot meer en het eerder dan gepland uitvoeren van (her)evaluaties en inventarisaties van de risico's voor de omgeving.

### **3.1.3 Waterhuishoudingsbeleid**

Voor het omgevingsbeleid dat van toepassing is op de waterhuishouding worden (naast de in 3.1.1 gehanteerde uitgangspunten) ook de volgende algemene uitgangspunten en begrippen gehanteerd:

- de veiligheid; de zorg voor bescherming tegen wateroverlast;
- de watersysteembenadering en het streven naar veerkrachtige watersystemen;
- een basisfunctie voor de watersystemen.

In het algemeen geldt hierbij dat maatschappelijke kosten voor het waterbeheer aanvaardbaar blijven (voor grondwaterbeleid en -beheer zie 3.9).

#### **veiligheid en wateroverlast<sup>3</sup>**

Het huidige waterbeheersingsstelsel is voornamelijk afgestemd op landbouwkundig grondgebruik. De grondoppervlakte die door waterlopen in beslag wordt genomen, is geminimaliseerd (aanvankelijk 1%), terwijl de bemalingscapaciteit en de afvoercapaciteit van het waterlopenstelsel is afgestemd op gemiddelde weers- en afvoeromstandigheden. Dit kan bij extremere weers- en afvoeromstandigheden leiden tot ernstige problemen, met name in de lager gelegen gebieden in Flevoland. De wateroverlast die in november 1998 in de Noordoostpolder voorkwam, is daar een voorbeeld van. Voorts kunnen

<sup>3</sup> Naar aanleiding van de wateroverlast is een gezamenlijk onderzoek uitgevoerd door de provincie en de waterschappen naar de werking van de waterbeheersingsystemen in relatie tot de eisen die daaraan dienen te worden gesteld. In dit onderzoek wordt ook een aantal mogelijke maatregelen onderzocht om de werking van de waterbeheersingsystemen te verbeteren. Hieruit zal blijken in hoeverre met een vergroting van de open waterberging de werking van het waterbeheersingsstelsel kan worden verbeterd en welke andere maatregelen aanbeveling verdienen. Voor zover mogelijk zullen de resultaten van deze studie nog bij dit plan worden betrokken. Tevens zullen de resultaten van dit onderzoek invulling krijgen in het waterbeheersplan dat na 1-1-2000 door het Waterschap Zuiderzeeland dient te worden vastgesteld.

mogelijk optredende klimaatveranderingen een stijging van de zeespiegel en een verandering van het neerslagpatroon veroorzaken. Het is daarom nodig dat het waterbeheersysteem wordt verbeterd. Gelet op de veiligheid, bewoonbaarheid en de waterhuishouding van het gebied wordt de daling van het maaiveld, als gevolg van natuurlijke processen zoals inklinking van kleilagen en mineralisatie en oxidatie van veenlagen, tegengegaan. In gebieden die hiervoor gevoelig zijn, richten de maatregelen zich op terugdringing van (verdere) bodemdaling via aangepast peilbeheer, bescherming van kwetsbare functies of aanpassing van functies. De provincie gaat in de planperiode met de betrokkenen een discussie voeren over mogelijke maatregelen in onderlinge samenhang. In crisissituaties stroomlijnt de provincie de besluitvorming. Goede calamiteitenplannen, plannen voor rampenbestrijding en een hoogwaterinformatiesysteem zijn noodzakelijk als basis voor beslissingen. De instandhouding van primaire waterkeringen voor de beveiliging tegen buitenwater is in de Wet op de waterkering vastgelegd. De verantwoordelijkheid voor de waterkeringen die niet als primaire waterkering zijn aangemerkt en de bescherming tegen water dat in de wet niet als buitenwater is aangemerkt, wordt door de provincie gedragen. Voor de Knardijk wordt door de provincie een veiligheidsniveau vastgesteld. Voor de randmeren, die niet als buitenwater zijn aangemerkt, stelt de provincie in de planperiode normen vast op basis van onderzoek naar de waterbewegingen op deze wateren en de daaruit voortvloeiende randvoorwaarden voor de waterkeringen.

### **watersysteembenadering**

De watersysteembenadering gaat uit van de zorg voor de waterhuishouding, benaderd vanuit de samenhang binnen het watersysteem en de relevante relaties met zijn omgeving. Een watersysteem is een in een bepaald gebied aanwezig samenhangend geheel van grond- en oppervlaktewater, inclusief oevers, waterbodems en technische infrastructuur en de daarin voorkomende levensgemeenschappen met de bijbehorende chemische en biologische processen. In Flevoland gaat de provincie uit van 22 watersystemen (zie bijlage 3). Een watersysteem kent diverse gebruikers, zoals agrariërs, natuur of recreanten, die op verschillende manieren van het water gebruik maken. Dit gebruik heeft effecten op het functioneren van het watersysteem. De kenmerken van een watersysteem in relatie tot zijn omgeving, geven de mogelijkheden voor gebruik aan. Deze kenmerken zijn dan ook medebepalend voor de functietoekenning in het gebied.

Vanwege de grote onderlinge samenhang tussen de onderdelen, worden watersystemen integraal beschermd en beheerd. Dit zogenoemde **integraal waterbeheer** gaat uit van een zorg voor de watersystemen waarbij nadrukkelijk rekening gehouden wordt met de relaties tussen kwantiteits- en kwaliteitsaspecten van oppervlaktewater en grondwater en aangrenzende beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, milieubeleid en de bestuurlijke organisatie van het waterbeheer.

Water wordt gehanteerd als **medeordenend principe** bij de ruimtelijke inrichting, dat wil zeggen de kenmerken van de watersystemen zijn medebepalend voor de inrichting van het gebied. De Flevolandse watersystemen bieden in hun specifieke verschijningsvorm allerlei kansen voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen, zowel op grond van de aanwezige kwaliteit als op grond van beschikbaarheid en veiligheid. Aandachtspunten in het beleid zijn: het ordenen van gebruiksfuncties naar schone activiteiten, die bij voorkeur bovenstrooms dienen plaats te vinden, en verontreinigende activiteiten die benedenstrooms geplaatst worden; het scheiden van schonere en verontreinigde waterstromen en van zoete en zoute waterstromen.

De waterketen bestaat uit onderdelen zoals afvalwaterzuivering en rioleringsbeheer. Ook gebruikers van water(systemen) maken deel uit van de waterketen. **Waterketenbeheer** gaat niet alleen om de verdeling van het beschikbare water over de (talrijke) gebruikers binnen de waterketen, maar ook om samenwerking tussen de partijen die zich bezighouden met onderdelen van die waterketen. Afstemming tussen het watersysteembeheer, het zuiveringsbeheer, het rioleringsbeheer en de drinkwaterwinning en -productie is noodzakelijk. Maatwerk is daarbij het uitgangspunt: de aanwezige waterkwaliteit, de beschikbare hoeveelheid water en het veiligheidsniveau sluiten aan bij de eisen van het gebruik, niet meer en niet minder. Zo kan gebruik worden gemaakt van de kansen die de watersystemen bieden voor verschillende gebruikers. De provincie gaat zich inspannen om de samenwerking tussen waterschap, gemeenten en drinkwaterbedrijven te optimaliseren.

### veerkrachtige watersystemen

Gezonde watersystemen zijn essentieel voor het leefmilieu en daarmee ook van grote betekenis voor de ontwikkeling van Flevoland. Gestreefd wordt naar natuurlijk functionerende watersystemen met een zodanig zelfregulerend vermogen dat fluctuaties in waterkwaliteit en waterkwantiteit door het systeem zelf worden gebufferd. Het natuurlijk functioneren van watersystemen voorkomt of reduceert problemen als verdroging en verontreiniging. Een dergelijke aanpak vraagt meer ruimte voor water, vooral van open waterberging, en leidt uiteindelijk tot een doelmatiger en minder kwetsbaar waterbeheer. Het waterbeheer gaat zich richten op het herstellen dan wel ontwikkelen van deze veerkracht van de watersystemen. De veerkracht wordt met voorrang hersteld in gebieden die verdroogd of verdrogingsgevoelig zijn of die momenteel vanwege kwaliteits- of kwantiteitsproblemen van wateraanvoer afhankelijk zijn.

### Basisfunctie watersystemen

Aan alle watersystemen in het gebied is een basisfunctie toegekend. De basisfunctie is gericht op de realisering van veerkrachtige watersystemen die duurzaam beheerd en ontwikkeld kunnen worden. Aangezien de basisfunctie voor heel Flevoland geldt, staat deze niet op de Omgevingsplankaart (zie hoofdstuk 5). Uitgangspunt is een adequaat waterkwantiteit- en waterkwaliteitbeleid. Ingrepen in het systeem (grond- en oppervlaktewater; inclusief buitenwateren) mogen niet leiden tot een negatieve beïnvloeding van de mogelijkheden voor duurzaam beheer en ontwikkeling van die systemen. De aanwezige waterhuishoudkundige infrastructuur heeft als basisfunctie het bergen en afvoeren van overtollige neerslag en kwel. Het waterbeheersingsstelsel dient voldoende te zijn toegesneden op de eisen die onder normale en extreme afvoeromstandigheden worden gesteld. Waar mogelijk wordt meer ruimte voor water in het systeem ingebouwd. Hierdoor neemt de veerkracht van het systeem toe en kan tegelijkertijd meer ruimte worden geboden voor andere aan water gerelateerde functies. De gewenste ontwikkelingen, ook op de lange termijn, zijn van invloed op de werking van de waterbeheersingsystemen en de bijbehorende eisen. De provincie verwacht van het waterschap een periodieke beoordeling van de doelmatigheid van zowel de werking, als de inrichting van de waterbeheersingsystemen.

De basiskwaliteit behorende bij de basisfunctie, bestaat uit MTR-waarden voor oppervlaktewater en waterbodem<sup>4</sup>. Tevens dient de kwaliteit van het grondwater minimaal te voldoen aan de streefwaarden voor grondwaterkwaliteit zoals die gesteld zijn voor de multifunctionele bodemkwaliteit in de Wet bodembescherming. De basiskwaliteit biedt mogelijkheden voor veel (gebruiks)doeleinden. Van de door het rijk vastgestelde landelijke MTR- of streefwaarden kan worden afgeweken op locaties waar door natuurlijke oorzaken die betreffende waarden hoger zijn. Natuurlijke processen als kwel en bodemrijping zorgen voor een hoge instroom van stoffen, met name ammonium, chloride en ijzer. Onderdeel van de basiskwaliteit is ook de goede ecologische toestand van de wateren (= laagste ecologische ambitieniveau). Een goede ecologische toestand van watersystemen betekent dat water, grondwater, waterbodem en oevers goede levenskansen bieden voor de aan de verschillende watertypen verbonden levensgemeenschappen, inclusief hogere organismen. De normen voor de ecologische ontwikkeling van oppervlaktewater worden uitgewerkt per watertype (zie waternatuur 4.4.2). De richtlijnen voor waterkwaliteit, waterkwantiteit, milieuvriendelijke inrichting en beheer en voor de levensgemeenschappen zijn geconcretiseerd in bijlage 4.

De provincie wil dat uiterlijk in 2010 aan de MTR-waarden voor oppervlaktewater en waterbodem wordt voldaan. Op termijn moeten oppervlaktewater en nieuwgevormde waterbodem (nieuw gevormd sediment) voldoen aan de streefwaarden. Indien de feitelijke milieukwaliteit in een watersysteem beter is dan de gestelde MTR- of streefwaarden, wordt deze feitelijke milieukwaliteit behouden en mogen normen niet worden opgevuld. De provincie legt prioriteit bij de aanpak van diffuse verontreinigingsbronnen<sup>5</sup> om, waar wenselijk via een gebiedsgerichte benadering, eerst aan de minimumkwaliteit te kunnen voldoen en later aan de streefwaarden.

<sup>4</sup> De MTR waarden bestaan uit normen voor enkele algemene parameters (doorzicht, zuurstof etc.) en waarden voor de gehalten aan nutriënten, zouten, metalen en een groot aantal organische microverontreinigingen.

<sup>5</sup> De provincie, de waterschappen en rijkswaterstaat werken in het Platform Diffuse Bronnen aan de gezamenlijke aanpak van diffuse bronnen met als doel een reductie van milieu- en waterverontreinigende stoffen. Deze samenwerking wordt gecontinueerd en mogelijk uitgebreid.

In de Vierde Nota waterhuishouding (kabinetsbesluit) is het begrip Gewenste Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR) geïntroduceerd. Het vastleggen van het bij functies behorende GGOR speelt een belangrijke rol bij het aanbrengen van samenhang in de functies voor zowel ruimtelijke ordening als water. Dit regime is de basis voor een verantwoorde inrichting en duurzaam gebruik van de watersystemen, en voor het doelbewust inzetten van herstel- en inrichtingsmaatregelen. De provincie streeft ernaar om het GGOR uiterlijk in 2002 vast te stellen.

## 3.2 DUURZAME STEDENBOUW

### 3.2.1 Aanleiding

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 9: “De provincie zal duurzame (stede)bouw bevorderen, in het bijzonder gericht op een efficiënte en duurzame energievoorziening, het sluiten van waterkringlopen en het beperken van het gebruik en het stimuleren van hergebruik van grondstoffen.”**

In het beleid ten aanzien van bouwen en wonen staan de begrippen duurzaamheid en kwaliteit centraal. Deze begrippen worden uitgewerkt in het concept van duurzame stedenbouw, dat zich richt op alle facetten van stedelijke uitbreiding en stedelijke vernieuwing. Hierbij wordt gestreefd naar een integrale benadering van milieu, water, ruimte en stedelijk groen en van wonen, werken en recreëren. Activiteiten rond bouwen en wonen kunnen leiden tot een toename van de milieudruk door het ontstaan van verontreinigingen, aantasting van waardevolle gebieden, verbruik van energie, (drink-) water en grondstoffen, productie van afval, geluidhinder, geurhinder en wateroverlast. De provincie wil de toename van het aantal inwoners en de daarmee gepaard gaande activiteiten combineren met het behoud en verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Dit vraagt om een samenhangende invulling op alle schaal- en planniveaus, van Omgevingsplan via structuur- en bestemmingsplan tot inrichtings- en bouwplan. Hiervoor is de inzet en een goede samenwerking van vele partijen nodig. Het gaat niet alleen om de provincie, maar vooral ook om de gemeenten, waterschappen, nutsbedrijven, bouwbedrijven, architecten, woningbouwcorporaties, en niet in de laatste plaats om de inwoners van Flevoland.

In de afgelopen jaren is de aandacht voor duurzame stedenbouw sterk gegroeid, ook in de provincie Flevoland. Afhankelijk van de mogelijkheden en wenselijkheden is de inzet echter nog selectief, divers en niet vanzelfsprekend. De zes Flevolandse gemeenten, de Milieufederatie en de provincie werken samen in het Netwerk Duurzaam Bouwen. Met de Intentieverklaring Duurzaam Bouwen (november 1998) hebben de leden van dit netwerk, de Flevolandse nutsbedrijven en overkoepelende organen van architecten, woningcorporaties en bouwondernemingen afspraken gemaakt over de uitvoering van het Nationaal Pakket Duurzaam Bouwen. Dit kan worden beschouwd als een gezamenlijk vastgelegde basiskwaliteit, waarop de komende jaren verder kan worden gebouwd.

### 3.2.2 Beleid

**De provincie bevordert dat alle aspecten van duurzame stedenbouw een vanzelfsprekend onderdeel vormen van de totstandkoming, vernieuwing en het gebruik van stedelijk gebied.**

Bij duurzame stedenbouw gaat het om het benutten van kansen en tegelijkertijd het beperken van de belasting van water en milieu, door een juiste manier van plannen, ontwerpen, bouwen, inrichten, beheren en gebruiken van de gebouwde omgeving, van woning- tot kernniveau en van ontwerp tot sloop. In het concept van duurzame stedenbouw kunnen daarom drie fasen worden onderscheiden: de planfase (plannen en ontwerpen), de bouwfase (“Duurzaam Bouwen” en inrichten) en de woonfase (beheren en gebruiken). De door de provincie samengestelde “Handreiking en checklist duurzame stedenbouw in Flevoland” belicht de duurzame stedenbouw vanuit een zestal duurzaamheidsaspecten, te weten ruimtegebruik, energie, stedelijk waterbeheer, verkeer, natuur en materialen en afval. Deze handreiking is bedoeld voor alle partijen die in de provincie betrokken zijn bij het maken van

ruimtelijke plannen en biedt voor verschillende soorten locaties handvatten voor het vormgeven van duurzame stedenbouw.

De provincie wil in de planperiode een belangrijke impuls geven aan duurzame stedenbouw in al zijn aspecten. De aandacht richt zich daarbij niet alleen op nieuwbouw, maar ook op de bestaande woningvoorraad. Bij vernieuwing van de bestaande voorraad richt de aandacht zich op die elementen van duurzaam bouwen, die redelijkerwijs kunnen worden meegenomen. Het beleid van de provincie richt zich bij het thema wonen op alle zes bovenstaande aspecten, alsmede op een zevende aspect: hinder. De aspecten verkeer en natuur worden niet in deze paragraaf, maar in 3.5 en 4 uitgewerkt. De provincie gaat de elementen van duurzame stedenbouw toepassen in gevallen waarin zij opdrachtgever is. Bij de advisering over en beoordeling van woningbouwprogramma's en ruimtelijke plannen en bij de verstrekking van subsidies, en de vaststelling van provinciaal ruimtelijk beleid, neemt de provincie de verschillende aspecten van duurzame stedenbouw als uitgangspunt meenemen.

### **Ruimtegebruik<sup>6</sup>**

De relatief sterke groei van het aantal woningen in Flevoland legt beslag op een voorraad ruimte, die thans voor een belangrijk deel een landbouwkundig gebruik kent. In het Effectrapport Stedelijke Ontwikkeling Flevoland (2e fase) is berekend dat voor de stedelijke ontwikkelingen in de periode 2000-2015 in totaal circa 4000 hectare nodig is, indien de gemiddelde woningdichtheid in Flevoland niet verandert. Gemiddeld worden in Flevoland tot dusverre 26,3 woningen per hectare woongebied<sup>7</sup> gebouwd en 15,4 woningen per hectare stedelijk gebied. Het is nodig dat met de beschikbare ruimte efficiënt wordt omgegaan. Hierbij worden gebieden met belangrijke landschappelijke, natuurlijke en milieukwaliteiten (zoals stilte, bijzondere bodemwaarden, archeologische waarden, voorraden grondwater en voorraden grondstoffen), maar ook bijvoorbeeld landbouwgebieden, zoveel mogelijk beschermd. De woonfunctie wordt geconcentreerd in de daartoe aangewezen woongebieden. Het is van belang dat de vorming van aantrekkelijke woonmilieus, aansluitend aan de woonwensen, waar mogelijk gecombineerd wordt met een toename van het gemiddeld aantal woningen per hectare woongebied. Dit hoeft niet automatisch te leiden tot meer woningen per hectare stedelijk gebied. Dit beginsel is uitgewerkt in het effectrapport en in hoofdstuk 5. Efficiënt ruimtegebruik kan zich onder meer uiten in gestapelde bouw of ondergronds bouwen en in aanpasbaar bouwen.

### **Energie**

In een provincie met een relatief grote bouwstroom bestaan goede mogelijkheden om energiezuinig te bouwen. Energiebesparing is van belang vanwege de schadelijke emissies die met energiegebruik gepaard kunnen gaan (CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub>), de eindigheid van voorraden aan fossiele brandstoffen en de beperking van risico's op calamiteiten. Naast activiteiten om consumenten tot energiebesparing en energiebesparende maatregelen te bewegen (voorlichting, maar ook subsidies op aanschaf van een zonneboiler), is aandacht voor energiebesparing bij het bouwen van nieuwe woonwijken doeltreffend. Overheid en bouwsector hebben gezamenlijk afspraken gemaakt over de zogenaamde energieprestatienorm (EPN) van woningen. Inmiddels neemt de aandacht voor de mogelijkheden van energiebesparing bij de planontwikkeling van gehele woonwijken toe, in de vorm van een energieprestatienorm voor locaties (EPL), een soort rapportcijfer voor nieuwbouwwijken.

De provincie stimuleert zowel bij nieuwe als bij bestaande locaties voor woningbouw en bedrijvigheid achtereenvolgens de beperking van de vraag naar energie, waar mogelijk de inzet van duurzame energiebronnen en het gebruik van efficiënte installaties voor omzetting of winning van energie. De provincie staat hierbij een hoog ambitieniveau voor ogen, waarbij de landelijke EPN-norm als basisniveau wordt beschouwd. In de totale Flevolandse energiebehoefte wordt zo veel mogelijk voorzien door duurzame energie. Op basis van de Energieverkenning Flevoland (1997) en de

<sup>6</sup> Actualiseren op basis van Effectrapport!

<sup>7</sup> Het begrip 'woongebied' is hierbij, overeenkomstig de definitie van het CBS (Bodemstatistiek, 1 januari 1993) gedefinieerd als de terreinen die voornamelijk voor het wonen worden gebruikt, inclusief de primaire voorzieningen als winkels, basisscholen, groenstroken, straten, grachten, speelplaatsen, erven, tuinen enzovoort. Er is gecorrigeerd voor woningen in het buitengebied. Het begrip "stedelijk gebied" omvat mede bedrijventerreinen, de dienstverlenende sector, openbare en sociaal-culturele voorzieningen, parken en plantsoenen, sportterreinen en begraafplaatsen.

Streekplanuitwerking Plaatsingsmogelijkheden voor windmolens (1999) is het realistisch om ernaar te streven dat de hoeveelheid in Flevoland opgewekte duurzame energie in 2010 voorziet in 28% van de totale Flevolandse energiebehoefte. Zeker in gevallen waar combinaties van woningbouwlocaties of bedrijventerreinen met windturbineopstellingen gemaakt worden ('adoptie'), kan de in het NMP3 genoemde uitdaging voor de toekomst, een energieneutrale wijk, realiteit worden. Zelfs energieneutrale kernen of gemeenten kunnen dan binnen bereik komen.

### **Materialen en afval**

Met het oog op duurzaam gebruik van materialen stimuleert de provincie bij stedelijke ontwikkeling een beperking van het materiaalgebruik, de toename van het gebruik van secundaire grondstoffen en verlenging van de levensduur van gebouwen. Het gebruik van materialen is van groot belang voor de milieudruk die aanleg van een nieuwe woonwijk met zich meebrengt. De keuze bepaalt de mate van aantasting van het landschap, uitputting van grondstoffen en energieverbruik tijdens productie en transport. Voor de grond-, weg- en waterbouw, woning- en utiliteitsbouw zijn grote hoeveelheden grondstoffen nodig. Het gebruik van primaire grondstoffen, als zand, grind en klei, kan beperkt worden door aanpassing van de bouwwijze of door vervanging door secundaire grondstoffen zoals puingranulaten uit bouw- en sloopafval, hoogoven- en verbranding(AVI-)slakken en baggerspecie. De provincie ondersteunt initiatieven van gemeenten en anderen (o.a. kringloopbedrijven) die preventie en hergebruik bevorderen. In de planfase wordt aandacht gevraagd voor afvalverwijdering; met de ruimtebehoefte voor gescheiden afvalinzameling, zoals milieuparken of kringloopstations op wijk en buurtniveau en bundeling van inzamelmogelijkheden op bedrijventerreinen, dient rekening gehouden te worden.

### **Hinder**

De provincie streeft naar het voorkomen van geluidhinder, geurhinder, lichthinder of risico's met betrekking tot externe veiligheid. Door het hanteren van voldoende afstand tussen de bron en omwonenden zullen deze lokale milieu-invloeden beperkt worden. Indien de noodzakelijke afstand niet gerealiseerd kan worden, worden effectgericht maatregelen genomen. Voor lichthinder zie § 3.7.

Geluidhinder is primair een lokaal probleem dat door middel van goede geleiding of inpassing van de infrastructuur kan worden geminimaliseerd. Weliswaar neemt in stedelijke gebieden met een hogere dichtheid de kans op geluidsoverlast toe, maar de Flevolandse situatie biedt voldoende mogelijkheden om in de planfase het aantal hoog geluidsbelaste woningen te minimaliseren. De provincie is terughoudend bij de vaststelling van hogere grenswaarden bij woningen langs drukke wegen en railverbindingen. In gevallen waarin sprake is van bijzonder geluidgevoelige bestemmingen, zal bij voorkeur geen vaststelling van hogere grenswaarden plaatsvinden. Hierbij kan worden gedacht aan ziekenhuizen en scholen en dan met name aan scholen voor basisonderwijs, omdat jongere kinderen relatief "verstoringgevoelig" zijn. Het geluidbeleid ten aanzien van vaststelling van hogere grenswaarden is erop gericht om het aantal woningen met een hogere geluidsbelasting dan de voorkeurswaarde zo beperkt mogelijk te houden. In voorkomende gevallen zal de provincie aan gemeenten, ter compensatie voor de hogere geluidsbelasting van de gevel, verzoeken hogere geluidsisolatie-eisen voor de woningscheidende constructies op te leggen aan bouwondernemers, om zodoende de verslechtering van de milieukwaliteit binnen dezelfde milieucomponent te compenseren. De provincie streeft waar mogelijk naar clustering van geluidsbronnen. Bij de beoordeling van de hinder voor de omgeving van samenvallende geluidsbronnen, wordt rekening gehouden met cumulatieve effecten.

Op gezoneerde bedrijventerreinen is de vestiging van (bedrijfs-)woningen niet toegestaan. Op de overige bedrijventerreinen worden zij alleen bij hoge uitzondering toegelaten en indien goed gemotiveerd, waarbij de mogelijke gevolgen van de woning op de verdere ontwikkeling van het bedrijventerrein in ogenschouw worden genomen (beleidsregel). De provincie stemt alleen in met ruimtelijke plannen die de mogelijkheid van bedrijfswoningen bieden, indien daarbij een vrijstellingsregeling wordt gehanteerd. Voor wat betreft aspecten van geluidhinder zal de provincie recreatiewoningen en nieuwe ligplaatsen voor woonschepen gelijk behandelen als woonwagendplaatsen, die wel onder het regime van de Wet geluidhinder vallen (beleidsregel).

In het project "Modernisering instrumentarium geluidbeleid" (MIG) werken de overheden momenteel samen aan een nieuw sturingsconcept voor het toekomstig geluidbeleid. Zowel de provincie als de gemeenten zullen beleid formuleren. Tot de provinciale competentie behoren de provinciale infrastructuur, stiltegebieden en bedrijventerreinen van regionaal belang.

In het kader van het vooroverleg met het rijk over de aanwijzing van nieuwe geluidzones van grote burgerluchtvaart boven Flevoland, verlangt de provincie dat naast opgave van geluidscontouren conform de wettelijke geluidsnorm van 35 Ke ook de 20 KE contouren worden betrokken als streefwaarde voor de geluidsbelasting in aaneengesloten woningbouwgebieden. De 20 Ke norm is qua percentage ernstig gehinderden vergelijkbaar met de voorkeurswaarde die geldt ingevolge de Wet geluidhinder bij de projectie van woningen in de zone van spoor- en verkeerswegen, namelijk circa 10 %. De provincie verlangt tevens dat bij de berekening van de 20 KE contour het vliegverkeer wordt betrokken dat 50 dB(A) of meer op de grond veroorzaakt (=afkapsniveau).

Geurhinder vormt een direct waarneembare aantasting van de kwaliteit van het woon- en leefmilieu. Door de aanzienlijke groei van de bevolking is in Flevoland voor het geurbeleid vooral het voorkómen van nieuwe geurhindersituaties van belang. Dit is mogelijk door direct bij het begin van de planfase van woningbouw rekening te houden met geurhinder veroorzakende bedrijven in de omgeving of bedrijfsterreinen waar dergelijke bedrijven toegestaan zijn.

De provincie hanteert op grond van overgedragen rijksbeleid het uitgangspunt dat in nieuwe woongebieden en andere nieuwe geurgevoelige bestemmingen waar langere tijd grotere aantallen mensen aanwezig zijn (kampeertreinen, terreinen voor sport en verblijfsrecreatie, ziekenhuizen, winkelcentra), de geurbijdrage van een specifieke geurbron zodanig laag moet zijn dat deze niet uitkomt boven de normaal aanwezige achtergrondgeuren in het gebied. Dit beschermingsniveau komt in de praktijk overeen met een verwaarloosbaar percentage geurgehinderden. Het nastreven van ruimtelijke scheiding tussen geurbronnen en geurgevoelige bestemmingen impliceert dat de provincie voor verspreide woningen in het buitengebied en bedrijfswoningen op bedrijventerreinen na afweging van de specifieke situatie een beperkt niveau van geurhinder toelaatbaar acht. Nieuwe ernstige hindersituaties zijn echter niet toelaatbaar. In de woonomgeving ondervindt de Flevolandse bevolking in toenemende mate geurhinder veroorzaakt door houtkachels en open haarden. De geurhinder in bestaande woongebieden wordt zo goed mogelijk gesaneerd via aanpak aan de bron (zie 3.1.2).

### **Stedelijk waterbeheer**

De provincie streeft naar aantrekkelijk, toegankelijk, veilig en schoon oppervlaktewater in woongebieden, met een diversiteit aan waterplanten en -dieren, afgestemde recreatieve voorzieningen en betrouwbare mogelijkheden voor gebruik als huishoud- of industriewater. Bij de voortgaande verstedelijking in Flevoland staat het stedelijke waterbeheer steeds meer in de belangstelling. Bovendien blijken er juist in Flevoland kansen te liggen om de relatief goede kwaliteit van het stadswater te behouden en te benutten voor de ontwikkeling van stedelijke ecologie. Het stedelijk waterbeheer kent een aanpak voor de planfase, voor de bouwfase en de woonfase. In de planfase is het nodig dat een meer op de watersysteemkenmerken (zie bijlage 3) gebaseerde planning, inrichting en vernieuwing van de stedelijke gebieden plaatsvindt. Om het plaatselijk beschikbare goede water (neerslag en kwel) zoveel mogelijk vast te kunnen houden en te benutten voor de gewenste sociale, economische en ecologische functies van het water in de woonomgeving, wordt stedelijk water bij voorkeur op kernniveau als zelfvoorzienend systeem met een gesloten waterbalans ingericht. Schone en vuile waterstromen worden daarbij gescheiden gehouden en mogelijkheden voor natuurlijke (deel)zuivering benut. Het rendement kan nog extra worden verhoogd door het water gericht over de verschillende gebruiksdoeleinden te verdelen. Het water heeft dan een kwaliteit die zoveel mogelijk overeenkomt met de eisen en kan aangeschakeld worden hergebruikt in steeds minder eisende functies (vooral op bedrijventerreinen). Deze benadering heeft als belangrijkste doel: het terugdringen van de waterverontreiniging, het bevorderen van een spaarzaam gebruik van (drink)water en het beperken van wateroverlast in en om de stad.

Niet in alle stedelijke gebieden in Flevoland kan op dezelfde manier met open water worden omgegaan. In gebieden waar ijzerrijke kwel wordt aangevoerd, ontstaat een bruinrood, troebel en ecologisch arm stadswater dat er onaantrekkelijk uitziet. Daar is het om die redenen niet wenselijk

meer open water te realiseren dan voor ont- en afwatering strikt noodzakelijk is. Slechts met kapitaalintensieve maatregelen zoals oppompen, doorspoelen, of verdiepen van de waterlopen kan in deze gebieden goed stadswater kunnen worden verkregen. In wegzijgingsgebieden geldt een vergelijkbare beperking. De aanleg van open water in woongebied is hier niet wenselijk, omdat daarvoor voortdurend aanvulling met water van buiten het woongebied noodzakelijk is.

De bouw- en woonfase richt zich ook op de mogelijkheden om de voorraad goed water te beschermen tegen vervuiling binnen de woonomgeving. De provincie dringt hierbij aan op de aanpak van met name de diffuse verontreinigingsbronnen: hemelwaterlozingen vervuild door verkeeremissies, uitlopende bouwmaterialen, chemisch bestrijdingsmiddelengebruik in stedelijk groen en op straatverhardingen en riooloverstorten (van vooral gemengde rioolstelsels). Zie ook voetnoot 5. Alle gemeenten hebben een rioleringsplan. Daarin zijn echter niet in alle gevallen voldoende investeringen geraamd om aan de landelijk gestelde milieu-eisen ten aanzien van de basisinspanning<sup>8</sup> en sanering van riooloverstorten te kunnen voldoen. Ook ontbreekt nog een aanpak voor de ongerioleerde lozingen van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied. Hierbij gaat de voorkeur van de provincie uit naar aanleg van hoogrenderende individuele zuiveringssystemen in plaats van riolering. De provincie vraagt de gemeenten in hun volgende rioleringsplannen extra aandacht te besteden aan, en investeringen te doen in, de integratie van riolerings- en zuiveringsbeleid, de sanering van riooloverstorten, vervuilde hemelwaterlozingen en foutieve aansluitingen, de scheiding van schone en vuile waterstromen binnen het rioleringsstelsel, afkoppeling van schone hemelwaterafvoer (60% in nieuw en 20% in bestaand stedelijk gebied) en de aanpak van ongerioleerde lozingen in het buitengebied (gericht op 100% aanleg van individuele zuiveringssystemen).

In het stedelijk waterbeheer zijn tal van nieuwe technieken beschikbaar voor ontwikkelingen zoals afkoppeling, natuurlijke zuivering, infiltratie, waterbesparing, hergebruik, kruipruimte vrij bouwen, gedeeltelijk ophogen en milieuvriendelijk oeveronderhoud, die juist in de snelgroeiende stedelijke gebieden in Flevoland toepassing verdienen. Versterking van de relaties binnen de stedelijke waterketen (aaneenschakeling van winning, consumptie, riolering en zuivering) en met de watersystemen in en om de stad (op plaatsen van onttrekking, lozing en berging) gaat plaatsvinden door steeds te zoeken naar maatwerk. Samenwerking tussen gemeenten, waterbeheerders en drinkwaterbedrijven is, gezien de complexe samenhang tussen de ruimtelijke, economische, ecologische en hydrologische aspecten van het stedelijke waterbeheer noodzakelijk in alle fasen van duurzame verstedelijking.

Een bijzondere situatie in Flevoland betreft de inmiddels gerealiseerde en nog geplande buitendijkse woonlocaties. De zorg voor de waterkeringen is mede gericht op de veiligheid voor het wonen. Woonbebouwing buiten de primaire waterkering mist echter de bescherming die binnendijks gelegen bebouwing geniet. Klimaatverandering kan daarbij leiden tot een nog hoger risico. Het provinciaal beleid is gericht op slechts beperkt en onder strikte veiligheidsvoorwaarden toestaan van nieuwe buitendijkse woonlocaties. Provinciale Staten stellen deze veiligheidsvoorwaarden vast. Bovendien moet het waterschap intensief worden betrokken bij de planning in verband met de eisen die aan de waterkering worden gesteld. (Naar verwachting veiligheidsvoorschriften in sept. 1999 door PS vastgesteld.)

### 3.3 Bedrijvigheid

#### 3.3.1 Algemeen

De milieudruk door de individuele Flevolandse bedrijven wijkt niet af van het landelijke gemiddelde. Echter doordat Flevoland weinig industrie kent (anno 1999) is de Flevolandse bijdrage aan de landelijke en mondiale milieudruk nog gering. Bij een toenemend aantal (industriële) bedrijven zal de milieudruk toenemen. Voordeel in Flevoland is dat de bedrijven veelal ruimtelijk goed gescheiden van

<sup>8</sup> Basisinspanning riolering: referentieniveau voor de vuiluitwerp uit rioolstelsels (CUWVO, april 1992).

gevoelige bestemmingen gesitueerd zijn. Hierdoor worden lokale milieueffecten over het algemeen voorkomen.

Dankzij maatregelen bij industriële bedrijven en energiebedrijven is landelijk de bijdrage aan de emissies van koolwaterstoffen, verzurende stoffen, zware metalen afgenomen. De nadelige invloed van bedrijven op de luchtkwaliteit neemt af. Overigens wordt deze afname afgezwakt door de toenemende bijdrage door de automobiliteit. De emissie van fijn stof afkomstig van de Flevolandse industrie is constant. Deze is voornamelijk afkomstig van de drogerijen. De landelijke saneringsoperatie van industrielawaai is in Flevoland inmiddels voltooid. In 1999 ondervond 14 % van de Flevolandse woningen een te hoge geluidbelasting. Bovendien vertoont het aantal geluidbelaste woningen en het aantal nieuwe geluidbelaste woningen een stijgende trend. Deze stijging wordt nauwelijks door de industrie veroorzaakt maar betreft vooral wegverkeerslawaai. De eisen die gesteld kunnen worden aan de uitstoot van schadelijke stoffen (emissies) door bedrijven zijn grotendeel geregeld middels de landelijke wetgeving en convenanten. Het zorgvuldig omgaan met grondstoffen, water en energie kent tevens haar basis in het landelijke beleid en de landelijke wetgeving. De provincie levert, binnen deze landelijke kaders, maatwerk, zodat bijgedragen wordt aan het landelijke beleid en de provinciale milieukwaliteit.

“Het provinciaal beleid is gericht op het stimuleren van kansrijke en toekomstgerichte bedrijvigheid”(Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 6). Hierdoor kan een bijdrage geleverd worden aan het bereiken van de ontkoppeling van enerzijds economische groei en anderzijds de toename van de druk op milieu en water (Ontwikkelingsvisie, hoofddoelstelling 2). De provincie streeft er naar om de gewenste en verwachte groei van de bedrijvigheid in Flevoland in zodanige banen te leiden dat de hiermee gepaard gaande belasting van het milieu en water minder dan evenredig toeneemt of, in voorkomende gevallen, zelfs afneemt. De provincie ziet binnen haar eigen mogelijkheden vooral kansen voor ontkoppeling door gerichte promotie en acquisitie van nieuwe bedrijven, intensieve communicatie met nieuwe vestigers, het benutten van de eigen beleidsruimte bij vergunningverlening, en door stimuleringsmaatregelen gericht op samenwerking, onder meer op bedrijventerreinen, en gericht op innovaties in bedrijven.

**De provincie streeft naar het simultaan bereiken van milieu- en economische doelen. Het beleid is gericht op het verbeteren van het bedrijfseconomische resultaat en het minimaliseren van de belasting van milieu en water.**

### 3.3.2 Bedrijventerreinen

Het rijksbeleid (NMP3, nota Milieu en Economie) geeft aan dat het ontwikkelen van duurzame bedrijventerreinen een beleidspeerpunt is voor provinciale overheden, in samenwerking met lokale overheden. Het ministerie van Economische Zaken omschrijft het begrip duurzame bedrijventerreinen als: “samenwerking tussen bedrijven onderling en met overheden op bedrijventerreinen, gericht op het verbeteren van het bedrijfseconomisch resultaat, de vermindering van de milieubelasting en een efficiënter ruimtegebruik” (Ministerie EZ 1998).

In het streven naar ontkoppeling, een (relatieve) vermindering van de milieudruk bij groei van de bedrijvigheid, kan het ontwikkelen van duurzame bedrijventerreinen een belangrijke bijdrage leveren.

**De provincie richt zich op een kwaliteitsverhoging van de Flevolandse bedrijventerreinen door een integrale benadering van milieu- en economische belangen (duurzame bedrijventerreinen).**

De provincie streeft ernaar dat in de planperiode het proces van duurzaam beheer voor de bestaande bedrijventerreinen gestart wordt, en dat de nog te ontwikkelen bedrijventerreinen telkens duurzaam ontworpen en ingericht worden (zie 3.1 kader duurzaamheid). Dit wordt uitgewerkt in termen van bedrijventerreingerichte kwaliteitszorg. Milieuzorg is een onderdeel van de gehele kwaliteit van een terrein. Bedrijventerreingerichte kwaliteitszorg hoort in alle fasen van de bedrijventerreinen: ontwerp, uitgifte en beheer. Een noodzakelijke voorwaarde is in alle fasen een goede organisatie en samenwerking, van ontwerp tot beheer.

De handreiking Duurzame Bedrijventerreinen Flevoland wordt in samenwerking met medeoverheden

en doelgroepen ontwikkeld. Voor de milieu- en waterkwaliteiten wordt de minimale en de optimale invulling aangegeven. Hierbij wordt nagegaan voor welke type bedrijventerreinen welke van deze aspecten in welke fase van ontwikkeling van belang zijn. De handreiking zal geschikt zijn voor de gehele provincie, voor de toespitsing per locatie worden slechts handvatten gegeven. De handreiking geeft per fase aandacht aan kwaliteitsaspecten zoals om organisatie, water, energie, verkeer en vervoer, grondstoffen en afval, emissies, geluid, geurhinder, externe veiligheid, ruimtegebruik, landschap en groen, bodem, stedenbouw, productiestructuur en productiemilieu, maximale benutting, inwaartse zonering, bedrijfswoningen.

### 3.3.3 Bedrijven

**In het licht van de ontkoppelingsdoelstelling oefent de provincie vanuit haar beschikbare taken en bevoegdheden invloed uit op het verminderen van de toename van milieudruk door bedrijvigheid.**

Om ontkoppeling te realiseren is de samenwerking met en de medewerking van bedrijven essentieel. De beschikbare taken en bevoegdheden betreffen het verlenen van vergunningen op basis van de verschillende milieuwetten, en het handhaven van die vergunningen. Daarnaast gaat het ook om het ondersteunen en stimuleren van andere, vaak verdergaande activiteiten die wettelijk niet verplicht zijn. De provincie bevordert dat de Flevolandse bedrijven steeds milieubewuster worden. In Flevoland is vergeleken met de rest van Nederland sprake van een sterke groei van het aantal bedrijven, vooral de middelgrote en kleine bedrijven. Dit biedt een kans om meteen aan de start de milieubelasting te minimaliseren.

De provincie zet haar mogelijkheden in om, binnen haar streven naar ontkoppeling, te zorgen dat bedrijven met een optimale milieudruk/arbeidsplaatsverhouding geworven worden. Zij heeft daarbij voorkeur voor bedrijven met een lage milieudruk per arbeidsplaats. Op deze wijze wil de provincie invulling geven aan het wegwerken van het tekort aan arbeidsplaatsen en tegelijkertijd zorgen voor een zo laag mogelijke toename van de milieudruk.

#### **Vergunningverlening en handhaving**

De provincie verleent vergunningen op basis van de Wet milieubeheer, de Grondwaterwet en stemt haar beleid af met de vergunningverlening op basis van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. In de Wet milieubeheer is aangegeven dat vergunningvoorschriften voor een bedrijf gericht zijn op het ALARA-beginsel (zie 3.1.1). De provincie hanteert bij het beoordelen van een aanvraag voor een vergunning de meest recente richtlijnen, vereisten en inzichten; belangrijke voorbeelden zijn de richtlijnen van de Commissie Preventie van Rampen (CPR), de Nederlandse emissierichtlijnen en het beleidskader Koolwaterstoffen 2000.

De afgelopen jaren is de vergunningverlening in eerste instantie gericht geweest op het adequate niveau van vergunningen voor bedrijven. Toen alle bedrijven voorzien waren van een vergunning is dit niveau bereikt. Sindsdien richt de provincie zich expliciet op de kwaliteit van vergunningen.

#### **De provincie streeft naar een kwaliteitsverhoging van de vergunningen.**

De provincie wil aan dit streven invulling geven door in te spelen op nieuwe landelijke beleidsontwikkelingen, door het opstellen van milieudoelen voor bedrijven, door het optimaliseren van de handhaving en door het stimuleren van bedrijfsinterne milieuzorg.

De landelijke beleidsontwikkelingen zijn in ieder geval de invulling van verruimde reikwijdte uit de Wet milieubeheer, de vergunning op hoofdzaken en benchmarking. Verruimde reikwijdte houdt in dat het bevoegd gezag niet alleen naar het productieproces in enge zin kijkt maar ook naar de aspecten doelmatige verwijdering van afvalstoffen, het zuinig gebruik van energie en grondstoffen, en verkeer van goederen en personen. Vergunning op hoofdzaken betekent het zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij de bedrijven leggen. De provincie staat open voor een dergelijk type vergunning. De rol van de vergunningverlener verandert dan in de richting van het steeds meer meedenken met een bedrijf. De provincie heeft op deze nieuwe terreinen een zekere beleidsruimte. De

traditionele manier van vergunningverlening blijft achter de hand of wordt in sommige gevallen (de minder pro-actieve bedrijven) juist bij voorkeur gehanteerd.

De provincie zal de landelijke ontwikkelingen van het instrument benchmarking volgen. Dit is het aangeven waar het bedrijf zich bevindt op de meetlat van bepaalde prestaties. In dit geval gaat het om energieprestaties (energie-efficiency). Afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen zal de provincie dit instrument inzetten bij vergunningverlening. Vooralsnog gaat het om de twee bedrijven met het grootste energieverbruik in Flevoland.

Het rijk en het bedrijfsleven hebben voor een aantal branches integrale milieutaakstellingen in convenanten afgesproken. De bedrijven stellen ter uitvoering van deze taakstellingen bedrijfsmilieuplannen op die onderdeel vormen van de vergunning. Voor Flevoland zijn relevant de cement- en betonwarenindustrie en de scheepswerven. De provincie wil voor andere (grotere) bedrijven in overleg met deze bedrijven ook milieudoelen opstellen die deze bedrijven eveneens vertalen in bedrijfsmilieuplannen. Dit valt binnen de huidige landelijke regelgeving. Op deze wijze voert de provincie samen met de bedrijven actief beleid op het behalen van milieuwinst door bedrijven

In het provinciaal handhavingsbeleid is het streven naar een voldoende controlefrequentie altijd belangrijk geweest. Controles ter plaatse hebben immers een preventief effect. Het handhavingsbeleid wordt daarnaast echter in toenemende mate afgestemd op het milieuhygiënische belang en het naleefgedrag van bedrijven. De handhavinginspanningen van de provincie hebben als doel het bevorderen van een zo hoog mogelijk nalevingniveau van de vergunningvoorschriften. Veel voorschriften worden door bedrijven ook zonder handhavingactiviteiten nageleefd. Het beleid voor vergunningverlening en handhaving is nader uitgewerkt in de "Leidraad vergunningverlening en handhaving provincie Flevoland" (Beleidsregel!). In de leidraad komen onder meer aan de orde de verschillende wetten waarvoor vergunning wordt verleend, de coördinatie van vergunningen, toetsingscriteria bij vergunningverlening en het stappenplan voor handhavingsactiviteiten.

Inhoudelijke beleidswijzigingen in de planperiode verwacht de provincie nog op de terreinen van geluid en geur. Het landelijke geluidbeleid zal in de planperiode wijzigen. De Modernisering van het Instrumentarium Geluidhinder (MIG) zal wijzigingen in de bevoegdheden met zich brengen. De provincie volgt deze wijzigingen. De provincie heeft sinds 1995 meer bevoegdheden gekregen voor een geurbeleid. Met betrekking tot het voorkómen van nieuwe geurhindersituaties zal bij vergunningverlening uitdrukkelijk ook de gevoeligheid van de omgeving voor geurhinder worden betrokken. De provincie zal de praktische toepassing van het herziene rijksgeurbeleid op het vlak van vergunningverlening en ruimtelijke ordening ter verduidelijking uitwerken in beleidsregels.

### Stimuleringsbeleid

Het doel van het beleid is om de milieubewustzijn van bedrijven in positieve zin te stimuleren met financiële en niet-financiële stimulansen. De stimulerende instrumenten zijn niet alleen gericht op de bedrijven die onder het provinciale vergunningverlenende gezag vallen maar op alle bedrijven. Daardoor is het potentiële bereik groter dan van vergunningverlening. Vooral de juiste combinatie van vergunningverleningen stimulerend heeft het meeste resultaat. Bij de stimulerende instrumenten ligt, meer nog dan bij het instrument vergunningverlening, de verantwoordelijkheid en veelal het initiatief bij de bedrijven. Het beleid is erop gericht dat in 2004 respectievelijk 2010 de bedrijven aanzienlijk zijn opgeschoven in de richting van milieubewuste bedrijfsvoering (zie tabel xx).

<p>Het Economisch Instituut voor Midden- en kleinbedrijf heeft onderzocht in hoeverre preventie van afval en emissies in bedrijven is ingevoerd. Zij hanteert een indeling in vier fasen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De <i>non-interessefase</i> geeft aan dat een bedrijf de afgelopen vijf jaar weinig tot geen preventieactiviteiten uitgevoerd heeft en voor de toekomst weinig mogelijkheden ziet.</li> <li>2. De <i>interessefase</i> geeft aan dat een bedrijf nog weinig of geen activiteiten heeft uitgevoerd maar wel interesse toont.</li> <li>3. De <i>initiatiefase/invloeringsfase</i> geeft aan dat een bedrijf mogelijkheden ziet en van plan is om activiteiten uit te voeren, of al uitgevoerd heeft.</li> <li>4. De <i>routinefase</i> geeft aan dat een bedrijf al meerdere preventieactiviteiten uitgevoerd heeft en dat preventie een onderdeel van de bedrijfsvoering is.</li> </ol>
--

Tabel xx Houding van Flevolandse bedrijven ten opzichte van preventieactiviteiten

	1997 (nulmeting)	Doel 2004	Doel 2015
Non-interesse fase	21 %	10 %	5 %
Interesse fase	33 %	25 %	15 %
Initiatief fase en invoeringsfase	45 %	45 %	50 %
Routine fase	1 %	20 %	30 %

Bedrijven gaan zich meer richten op het voorkomen van emissies en afval, al dan niet in het kader van milieuzorg of kwaliteitszorg in het bedrijf. Een volgende stap is milieugericht productontwerpen: het resultaat hiervan is aanpassingen aan het product. Dit is vaak gekoppeld aan het bezien van de gehele keten van leveranciers en afnemers van het product.

Voor de bestaande bedrijvigheid is onderzocht welke branchespecifieke instrumenten de provincie kan inzetten om milieubewuste bedrijvigheid, op basis van vrijwilligheid, te stimuleren. Per branche zijn aanbevelingen gegeven voor concrete projecten, op het gebied van preventie, bedrijfsinterne milieuzorg, milieugerichte productontwikkeling, productgerichte milieuzorg, ketenprojecten, en bijvoorbeeld groen aanschafbeleid en agrificatie. Het jaarlijks op te stellen Preventie Uitvoeringsprogramma wordt in de planperiode uitgebreid met bovengenoemde branchespecifieke projecten. In het Milieu Innovatief Overleg (MIO) overlegt de provincie met het bedrijfsleven, intermediairen, en gemeenten, over preventie- of milieuactiviteiten in bedrijven. Dit overleg wordt uitgebouwd tot een structurele samenwerking, om de werkzaamheden van de verschillende organisaties te bundelen. De provincie betreft in de planperiode landelijke kenniscentra bij dit overleg.

Op bedrijventerreinen is het belangrijk dat emissies naar water worden voorkomen of beperkt en dat een besparing wordt bereikt op het watergebruik door bedrijven. Als gevolg van de economische ontwikkeling neemt naar verwachting de waterbehoefte in de industrie toe. Met de beschikbare voorraad water moet efficiënt worden omgegaan. De toename van het waterverbruik wordt door besparende maatregelen zoveel mogelijk beperkt. Per toepassing verschillen de eisen die de industrie aan de kwaliteit van het water stelt. Hetzelfde water kan, binnen een bedrijf of door verschillende, vaker worden gebruikt, eventueel na zuivering (cascaderen; zie ook § 3.1.1. en 3.2.2). Een ander belangrijk principe in het kader van doelmatig gebruik van water is het matchen van gebruiksdoel en waterkwaliteit. Op bedrijventerreinen met "accent water" (zie hoofdstuk 5) kunnen mogelijkheden worden benut om het grondwatergebruik terug te dringen door oppervlaktewater te gaan gebruiken.

### 3.4 TECHNISCHE VOORZIENINGEN

#### 3.4.1 Openbare drinkwatervoorziening

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 14: "De provincie bevordert waterbesparende maatregelen en het beschikbaar komen van aanvullende bronnen voor de drinkwatervoorziening, zodat een adequate drinkwatervoorziening blijft gegarandeerd."**

Flevoland beschikt over een voorraad diep grondwater van hoge kwaliteit die geschikt is voor de productie van drinkwater. De belangrijkste winbare hoeveelheden bevinden zich in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland. De provincie stelt aan deze grondwater voorraad de kwalitatieve eis dat het met eenvoudige middelen geschikt te maken is voor de drinkwatervoorziening. Onverantwoord gebruik van de watervoorraad leidt tot verdroging van natuurgebieden, tot verzilting van het zoete grondwater en op termijn tot onvoldoende drinkwater. Het onttrekkingsplafond voor grondwater (de hoeveelheid die maximaal duurzaam kan worden gewonnen<sup>9</sup>) zal worden onderzocht. Per 1999 zijn voor maximaal 38 miljoen m<sup>3</sup> te onttrekken grondwater vergunningen verleend.

<sup>9</sup> Duurzaam te winnen grondwater houdt in dat de zoet-zoutgrens in Zuidelijk Flevoland niet verschuift en dat geen verdroging optreedt (ook in Oostelijk Flevoland).

Flevoland vervult een bovenregionale rol in de drinkwatervoorziening in Midden-Nederland. Vanwege de geohydrologische situatie in Zuidelijk Flevoland kan het aanwezige zoete grondwater worden gewonnen zonder dat daarmee (grote) nadelige effecten optreden voor andere belangen. De hoeveelheid water die gewonnen kan worden is echter wel beperkt. Door reallocatie van grondwateronttrekkingen vanaf de Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug kan de verdroging in deze gebieden (voor een deel) worden opgelost. Tussen de provincies Flevoland, Utrecht en Gelderland zijn afspraken gemaakt over het sluiten van grondwateronttrekkingen op de Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug en de levering van in Flevoland gewonnen grondwater aan de provincies Gelderland en Utrecht. Bij calamiteiten in Midden-Nederland kan gebruik worden gemaakt van het grondwater in Flevoland en de aangelegde infrastructuur. Aan de strategische voorraad zoet grondwater is de functie Grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening toegekend (zie 5.3).

In het Beleidsplan Drink- en Industrierwatervoorziening (BDIV) acht het rijk het noodzakelijk dat de verankering van de waterwinning in het provinciale beleid in tact blijft. De provincies moeten daarom de regiogerichte onderdelen van het beleid in het BDIV gaan toetsen aan hun eigen beleid. Het garanderen van een adequate drinkwatervoorziening is van groot belang. De hoeveelheid duurzaam beschikbaar zoet grondwater is beperkt en in 2030 niet voldoende om, bij het huidige gebruiksniveau per persoon, in de behoefte te kunnen voorzien. De voorziene bevolkingsgroei in Flevoland en de daarmee gepaard gaande toename van de drinkwaterbehoefte leidt tot de noodzaak zowel in te zetten op waterbesparing als op het beschikbaar maken van aanvullende bronnen voor de drinkwatervoorziening. Grondwater is vanuit volksgezondheid gezien echter de beste bron voor de bereiding van drinkwater. Met de besparing van (drink)water kan het tijdstip waarop gebruik zal worden gemaakt van andere bronnen worden uitgesteld. Doel is een dusdanige drinkwaterbesparing te realiseren dat in het jaar 2030 voor een groot deel aan de drinkwaterbehoefte kan worden voldaan met grondwater. De provincie dringt daarom aan op een efficiënt en doelmatig gebruik van drinkwater. Het streven is een gemiddeld drinkwatergebruik van maximaal 100 liter per persoon per dag in het jaar 2004. Besparing op het gebruik van drinkwater kan worden bereikt door het gebruik van ander water in huishoudens (huishoudwater) voor doeleinden waarvoor drinkwaterkwaliteit niet noodzakelijk is (bijvoorbeeld water voor het doorspoelen van toiletten en de buitenkraan). Mogelijkheden voor het gebruik van huishoudwater worden geïmplementeerd in nieuw te ontwikkelen stedelijke gebieden. Hiermee wordt een drinkwaterbesparing bereikt van 10% in het jaar 2030 ten opzichte van de autonome ontwikkeling. Waar mogelijk wordt ook in bestaand stedelijk gebied gebruik gemaakt van huishoudwater. Door het gebruik hiervan wordt 50 liter per persoon per dag aan drinkwater bespaard. Als mogelijke bronnen voor huishoudwater kunnen de actoren in de waterketen (gemeenten, waterschap, waterleidingbedrijf en/of provincie) gebruik maken van licht brak grondwater, drainagewater, gezuiverd afvalwater en oppervlaktewater. De waterhuishoudkundige inrichting van stedelijke gebieden wordt hierop afgestemd.

Aanvullende bronnen voor de drinkwatervoorziening zijn de winning en zuivering van oppervlaktewater vanuit het Markermeer en het mogelijk diepinfiltreren van oppervlaktewater in de diepere zandlagen en oeverfiltraatwinning langs randmeren van Oostelijk en Zuidelijk Flevoland. Bij inzet van deze alternatieven dienen de risico's voor de volksgezondheid aanvaardbaar te blijven. Zie ook 3.9.3.

### 3.4.2 Ontgrondingen en grondstoffen

Het rijksbeleid voor granulaire grondstoffen voor de grond-, weg- en waterbouw en burger- (woning-) en utiliteitsbouw is vastgelegd in het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen (SOD). Granulaire grondstoffen zijn te onderscheiden in primaire grondstoffen als zand, grind en klei, en secundaire grondstoffen als brekerzand, zand uit baggerspecie, betonpuin, AVI-slak en gereinigde grond. In het rijksbeleid wordt de gewenste duurzame inzet van granulaire bouwgrondstoffen beschreven, waarbij de stimulering van de toepassing van secundaire en vervangbare bouwgrondstoffen als speerpunten van het grondstoffenbeleid zijn gepresenteerd. Geconstateerd is dat de grondstoffenbehoefte van de bouw voor een groot deel allen gedekt kan worden door primaire grondstoffen. Deze grondstoffen worden middels ontgronden in de Nederlandse bodem gewonnen. Door een toenemende weerstand tegen ontgrondingen, onder andere vanwege de daarmee gepaard gaande ongewenste vergraving van

het landschap, zijn in het SOD bevoegdheden aan de rijksoverheid gegeven om de winning van een voldoende hoeveelheid primaire grondstoffen voor de bouw zeker te stellen. De rijksoverheid legt taakstellingen beton- en metselzand op aan de ontgrondingsvergunning verlenende instanties (provincies en Rijkswaterstaat). In het SOD is voor Flevoland een taakstelling opgenomen om in de periode 1999-2008 voor 1% te voorzien in de landelijke behoefte aan primair beton- en metselzand uit landlocaties. Dit komt neer op een hoeveelheid van 1,5 miljoen ton.

De provincie is bevoegd tot het verlenen van vergunningen voor ontgronden in haar gebied. Vanwege ongewenste effecten op de waterhuishouding continueert de provincie haar ontgrondingsbeleid, zoals geformuleerd in het Ontgrondingsbeleidsplan (1996), door ontgroningen op het landdeel van de provincie en primair voor de winning van bouwgrondstoffen als niet toelaatbaar aan te merken. Secundaire ontgroningen zijn noodzakelijk voor de aanleg van voorzieningen als wegen, kanalen, bouwputten en recreatieplassen. Onder voorwaarden zijn dergelijke ontgroningen in Flevoland toelaatbaar. Deze voorwaarden zijn gericht op het zoveel mogelijk voorkomen van negatieve effecten van ontgronden. De vrijkomende grondstoffen dienen zo hoogwaardig mogelijk in de bouw te worden afgezet. De provincie bevordert het werk met werk maken, zodat klei en zand die bij een secundaire ontgraving vrij komen zonder tussenopslag direct worden ingezet als bouwstoffen in andere werken. Het maken van werk met werk vergt een voorbereiding die gericht is op het laten aansluiten van ontgraven van zand en klei in het ene werk op de verwerking ervan in het andere. Dit wordt bevordert door het instellen van een informatiebank voor grondstoffen. Op het landdeel van de provincie Flevoland komt uit secundaire ontgroningen, vanwege de geringe diepte, geen beton- en metselzand vrij, maar klei- en ophoogzand. Het provinciaal ontgrondingsbeleid spoort niet met het rijksbeleid inzake ontgroningen als het gaat om de taakstelling beton- en metselzand voor Flevoland zoals vastgelegd in het SOD. In overleg tussen IPO en de minister van Verkeer en Waterstaat (november 1997) is overeengekomen dat de provincie Flevoland (en ook de provincies Noord- en Zuid-Holland) de gelegenheid krijgt aan te tonen dat de invulling van de taakstelling beton- en metselzand op andere wijze kan plaats vinden dan door diepe primaire winning op landlocaties.

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 11: “De provincie verleent geen medewerking aan ontgroningen uitsluitend ten behoeve van de winning van oppervlaktedelfstoffen in het binnendijkse gebied.”**

Het grondstoffenbeleid van de provincie is erop gericht de toepassing van primaire granulaire grondstoffen en daarmee de winning ervan zoveel als mogelijk te verminderen. De provincie zet zich in om de inzet van grondstoffen, in de burger- en utiliteitsbouw, de grond-, weg- en waterbouw, hoogwaardig (zuinig) plaats te laten vinden. Daarbij wordt de onderstaande rangorde (ladder) als uitgangspunt gehanteerd:

- het toepassen van bouwgrondstoffen afkomstig van afvalstoffen;
- het toepassen van vernieuwbare bouwgrondstoffen;
- het toepassen van bouwgrondstoffen die beschikbaar komen bij de uitvoering van werken;
- het toepassen van bouwgrondstoffen afkomstig uit de Nederlandse bodem buiten de kustlijn (de Noordzee);
- het toepassen van bouwgrondstoffen afkomstig uit primaire winningen in de Nederlandse bodem binnen de kustlijn (landlocaties).

Het toepassen van bouwgrondstoffen afkomstig van een lagere ladder vereist een zwaardere bewijslast van de (aanvrager/)gebruiker.

Ondanks de toenemende inzet van alternatieven staat vast dat voor een aanzienlijk deel van de grondstoffenbehoefte in Flevoland primaire grondstoffen nodig zijn. Vanwege een continuering van het ontgrondingsbeleid worden deze grondstoffen van buiten de provincie aangevoerd.

Vooraf door zuinig gebruik en het stimuleren van de toepassing van alternatieven voor primaire grondstoffen in de bouw, is een grote vermindering te bereiken. Hoe meer alternatieven in plaats van oppervlaktedelfstoffen in de bouw worden ingezet, hoe minder primaire ontgroningen nodig zijn. De provincie heeft een verkenning uit laten voeren naar de productie en de omvang van de toepassing van secundaire grondstoffen in Flevoland en een verkenning “zuinig omgaan met grondstoffen”,

waarin de besparingen van kansrijke bezuinigingsopties in de bouw zijn gekwantificeerd. Uit beide verkenningen wordt geconcludeerd dat in potentie substantiële besparingen mogelijk zijn van primaire grondstoffen. Voor secundaire grondstoffen is geconstateerd dat het in potentie toe te passen volume in Flevoland groter is dan de productie ervan in Flevoland. In ontwikkeling zijn de mogelijkheden voor de productie van zand uit (verontreinigde) baggerspecie. Ten behoeve hiervan wordt door Rijkswaterstaat een sedimentatiebekken gerealiseerd op het depoteiland IJsselooog in het Ketelmeer om zand uit verontreinigde baggerspecie klasse 3 en 4 te winnen. Voor de klassen 0, 1 en 2 uit het binnendijkse deel van Flevoland worden op land de mogelijkheden onderzocht om doorgangdepots te realiseren in combinatie met zandscheiding.

Door zuinige toepassing van grondstoffen kan de behoefte op termijn aan enkele primaire grondstoffen met tientallen procenten worden gereduceerd. Rekenmodellen geven mogelijke besparingen aan tot 15%. Naast de voorbeeldfunctie van de provincie van het grondstoffengebruik in de eigen werken (zie 3.5) zijn de instrumenten naar anderen vooral gericht op voorlichting, initiëren en stimuleren. Voor de Flevolandse situatie zijn voor de drie meest toegepaste grondstoffen de maximale besparingsmogelijkheden berekend. De huidige bouwpraktijk is niet gericht op materiaaloptimalisatie. Het is dan ook niet mogelijk deze besparingsopties geheel in de plantermijn te realiseren. Om milieuhygiënische en doelmatigheidsredenen is het maar de vraag of een volle benutting van de opties wel wenselijk is. Een streven naar een benutting van 10% van elke van de besparingsmogelijkheden in de planperiode (2000-2004) kan echter als een realistische doelstelling worden beschouwd. Op termijn (2015) wordt een benutting van 20% van de verschillende besparingsopties nagestreefd.

### 3.4.3 Energievoorziening

#### Algemeen

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 10: “De provincie wil de emissies die samenhangen met het fossiele energiegebruik (CO<sub>2</sub>) verminderen door stimulering van de opwekking van duurzame energie en beperking van het energiegebruik.”**

Bij de opwekking van energie uit fossiele brandstoffen is sprake van uitputting van een eindige voorraad. De toepassing van brandstoffen leidt tot emissies van SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> en CO<sub>2</sub> en andere schadelijke stoffen. Bovendien gaat de conversie naar secundaire energiedragers, zoals elektriciteit, gepaard met grote energieverliezen. Het gaat dus om een aanzienlijke milieubelasting die op alle schaalniveaus effecten heeft: van het mondiale broeikas effect tot regionale en lokale effecten van verzuring, verspreiding, verstoring en verspilling. Mede ingegeven door internationale afspraken, onder andere over de reductie van de uitstoot van broeikasgassen, richt het landelijke energiebeleid zich op de ontwikkeling en bevordering van het gebruik van duurzame energiebronnen en het stimuleren van energiebesparing. In de derde Energienota van de Rijksoverheid (1995) zijn als doelstellingen voor 2020 geformuleerd:

- een verbetering van de energie-efficiency met 33%;
- een aandeel van duurzame bronnen in het energieverbruik van 10%.

Daarnaast is in de ‘Bestuursvereenkomst plaatsingsproblematiek windturbines’ (BPW, 1991) tussen rijk en windrijke provincies afgesproken dat Flevoland in 2000 planologisch ruimte biedt aan de realisering van 125 MW windvermogen.

De regie van het energiebeleid ligt bij het rijk, terwijl het zwaartepunt van de uitvoering bij de energieproductie en -distributiebedrijven en de gemeenten ligt. De rol van de provincies is hierbij vooral voorwaardenscheppend (vooral ruimtelijk), stimulerend (financiële ondersteuning) en coördinerend (bevordering van samenwerking). Binnen de beperkte bevoegdheden die de provincie op energiegebied heeft ziet de provincie Flevoland het als haar taak een bijdrage te leveren aan het realiseren van energiedoelstellingen<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Daarom heeft de provincie een “Energieverkenning Flevoland” (1997) opgesteld waarin het bestaande energieverbruik en de toekomstige mogelijkheden voor energiebesparing en duurzame energie in de provincie Flevoland in kaart zijn gebracht. Het hier geformuleerde provinciale energiebeleid is mede op deze verkenning gebaseerd.

De hoofdlijnen van het provinciale energiebeleid zijn de ontwikkeling van duurzame energiebronnen, het besparen van energie in de diverse maatschappelijke sectoren en het gebruik van efficiënte installaties voor de omzetting of winning van energie. Het streven naar een optimale afstemming tussen de behoefte en het aanbod van energie is daarin zowel een doel als een middel.

Het energiebeleid vraagt om een integrale aanpak. De provincie kan hierin met een relatief beperkte inzet toch een belangrijke stimulerende en coördinerende rol vervullen. Het energiebeleid strekt zich immers uit over meerdere doelgroepen en meerdere sectoren waarop de provincie beleid voert. De provincie stimuleert en – indien nodig – coördineert een goede samenwerking tussen energiebedrijven, overig bedrijfsleven, gemeenten, woningcorporaties en burgers om tot een optimale integratie respectievelijk realisatie van energiebesparing en duurzame energieopwekking te komen. De provincie brengt in het (voor)overleg over ontwerp-bestemmingsplannen (art. 10 Bro) het energieaspect aan de orde, onder meer met betrekking tot: een efficiënte energie-infrastructuur, zongericht verkavelen, duurzame energieopwekking en inpassing van besparingsopties.

Via haar aandeelhouderschap van energiebedrijven zorgt de provincie dat het Flevolandse belang ingebracht wordt in het door deze bedrijven uit te voeren beleid. De provincie neemt daarbij het standpunt in dat de waarde (bezit en winsten) van de nutsbedrijven is bijeengebracht door de afnemers en dat deze waarde daarom ten goede komt aan deze nutsfunctie en, naar evenredigheid over het verzorgingsgebied, aan haar afnemers. Tot 2007, de periode waarin provincies nog invloed kunnen uitoefenen op nutsbedrijven, richt de provincie zich in haar relatie met de energiebedrijven op:

- Redelijke, relatief lage tarieven (qua hoogte en stijgingspercentage onder de landelijke gemiddelden).
- Aanwezigheid van adequate distributie-infrastructuur (beschikbaarheid).
- Betrouwbaarheid van de leveringen (continu en storingsvrij).
- De ontplooiing van duurzame energieopwekking.

#### **Opwekken van duurzame energie**

Van alle mogelijke duurzame energie-opties zijn windenergie, energie uit afval en biomassa, zonne-energie, koude/warmte-opslag en warmtepompen voor Flevoland van belang.

#### **De provincie streeft naar een aandeel van 25 % duurzame energie in de totale energiebehoefte (exclusief transport) van Flevoland in 2010.**

Uitgaande van de berekeningen uit de Energieverkenning, waarbij is gekeken naar het energieverbruik van huishoudens, diensten, industrie en landbouw, en de lopende en voorgenomen projecten van duurzame energievoorziening acht de provincie deze doelstelling haalbaar. Als windrijke provincie wil Flevoland optimaal gebruik maken van de milieuvoordelen en economische potenties van de opwekking van windenergie (zie 4.3). Daarmee kan de doelstelling aanzienlijk verder gaan dan de landelijke doelstelling: 10% duurzaam in 2020. (Bij de landelijke doelstelling wordt uitgegaan van een gemiddelde over windrijke en windarme provincies). De opwekking van windenergie levert in Flevoland de komende decennia voorlopig nog de belangrijkste bijdrage aan duurzame energie (85-90% in 2005). De toename van de hoeveelheid zonne-energie is relatief het grootst.

#### **Energiebesparing**

Ook op het gebied van energiegebruik, cq. energiebesparing heeft de provincie Flevoland mogelijkheden invulling te geven aan haar ontkoppelingsdoelstelling. Dit geldt voor alle maatschappelijke sectoren. In de woningbouw, de locatie en inrichting van bedrijventerreinen en bij de uitbreiding en nieuwvestiging van intensieve landbouw (glastuinbouw, intensieve veeteelt) is ten aanzien van beperking van energiegebruik nog veel te bereiken. De provincie is reeds gestart met het opstellen van visies, checklists en/of handreikingen voor duurzame stedenbouw en duurzame bedrijventerreinen, waarbij het aspect energie een integraal onderdeel is. In de planperiode zullen deze provinciale producten verder worden uitgewerkt, verfijnd en geïmplementeerd. Hiervoor wordt verwezen naar de betreffende hoofdstukken.

### 3.4.4 Afvalverwijdering

Mede door het preventie- en hergebruikbeleid heeft de afvalsector zich ontwikkeld tot een complexe dynamische structuur met grootschalige voorzieningen en met grote financiële belangen. Vanwege die toenemende schaal van de afvalverwijderingsactiviteiten vindt een opschaling van de organisatie van provinciaal/regionaal naar nationaal niveau plaats: recentralisatie bij de afvalverwijdering. Daaraan verbonden treedt een verschuiving van verantwoordelijkheden/bevoegdheden van provincie naar rijk op. Na wijziging van het hoofdstuk afvalstoffen van de Wet milieubeheer, naar verwachting medio 2001 gereed, is de Minister van VROM (het rijk) verantwoordelijk voor het vaststellen van het Landelijk Afvalbeheersplan (LAP)

Het beleid voor gevaarlijk afval (het Meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen II) en voor niet-gevaarlijk afval (Tienjarenprogramma Afval 1995-2005) worden in het LAP geïntegreerd. De minister betreft de gemeenten en de provincies bij het opstellen van het LAP. In het LAP zal de minimale hoogwaardigheid voor verwijdering voor de meeste afvalstromen (uitgedrukt in een minimum standaard voor be- en verwerking) worden aangegeven. Deze neemt de provincie in acht bij haar vergunningverlening. De capaciteitsplanning voor eindverwerking vindt op nationale schaal plaats. Gevolg daarvan is dat voor verlening van vergunningen voor eindverwerking door de provincie eerst een verklaring van geen bedenkingen van de minister nodig is.

De provincie toetst bij de vergunningverlening voor afvalbewerkende bedrijven (zoals bewerkers van bouw- en sloopafval, afvalsorteerders) aan doelmatige verwijdering van afvalstoffen. Een belangrijke ontwikkeling is dat toetsing door de provincie aan de elementen spreiding en capaciteit (naast onder meer een milieuhygiënische toets) vervalt zodra de wetswijziging van kracht is. Tot de vaststelling van het landelijk Afvalbeheersplan worden initiatieven voor de verwijdering van gevaarlijk afval getoetst aan het Meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen II. Met het oog hierop maakt het MJP II integraal deel uit van het Omgevingsplan.

Met het oog op een lekvrije verwijdering van afvalstoffen, ziet de provincie er op toe dat het transport en de overdracht van gevaarlijk afval en een beperkt aantal stromen bedrijfsafval geregistreerd en gemeld wordt. Daartoe heeft de provincie, volgens in IPO-verband gemaakte afspraken, in de Provinciale Milieuverordening regels opgenomen.

#### **Preventie, hergebruik en nuttige toepassing**

De provincie continueert haar activiteiten gericht op preventie van afval en overige emissies (zie 3.2 en 3.3). De provincie stimuleert gescheiden inzamelen van afvalstromen gericht op hergebruik actief door de landelijk, in het Afvaloverlegorgaan vastgestelde programma's Gescheiden Inzamelen van Bedrijfsafval (GIBA), Gescheiden Inzamelen van Klein Gevaarlijk Afval en Gescheiden Inzamelen van Huishoudelijk Afval te ondersteunen en past met name de doelen van GIBA toe in vergunningverlening op basis van de Wet milieubeheer. Afvalstromen, niet zijnde herbruikbare producten, die gescheiden zijn ingezameld of na scheiding in een scheidingsinstallatie als een homogene stroom vrijkomen worden ingezet om nieuwe producten te fabriceren (materiaalhergebruik). Deze inzet dient zo hoogwaardig en doelmatig mogelijk te gebeuren.

Nuttige toepassing van hoogcalorisch afval is milieuhygiënisch gewenst. Voor de hoog calorische stromen dienen nieuwe technieken, waarvan het energierendement hoger is dan van conventionele verbranding, ontwikkeld te worden. Initiatieven waarbij sprake is van thermisch verwerken van afval worden op grond van hun energieopbrengst beschouwd worden als 'nuttige toepassing' en niet als 'eindverwerking'. Hierdoor neemt de hoeveelheid te verbranden afval af.

Voor de toetsing van nieuwe technieken worden, in samenwerking met andere overheden, criteria vastgesteld. De provincie heeft het standpunt dat emissies getoetst moeten worden aan het Besluit luchtmissies afvalverbranding, dat er sprake dient te zijn van een minimaal stortvolume door maximaal hergebruik (reststoffen van goede kwaliteit) of maximale volumereductie (weinig reststoffen).

GFT-materiaal afkomstig van gescheiden inzameling uit huishoudelijk afval wordt tot compost verwerkt in de BIOCEL vergistinginstallatie. Deze installatie heeft voldoende capaciteit om al het GFT uit huishoudelijk afval en bedrijfsafval te verwerken. Daartoe zal de provincie stimuleren dat

'analoog GFT' afkomstig van bedrijven in zelfde installatie bewerkt wordt. Om kwaliteitsverbetering van de compost te bewerkstelligen, ondersteunt de provincie de gemeenten hun voorlichting gericht op een optimaal scheidingsgedrag. Voor overig organisch materiaal dat een negatieve invloed heeft op het composteerproces en/of het eindproduct worden nieuwe verwerkingsmogelijkheden gezocht.

Bijvoorbeeld het toepassen van biomassa bij energieopwekking.

Groen afval (snoei- en dunningshout, bladeren, heideplaggen en berm- en slootmaaisel) wordt minder vaak afgevoerd naar de afvalverwerking. Preventie en vooral hergebruik en nuttige toepassing als biobrandstof nemen toe.

Er zijn drie redenen om te baggeren; het op diepte houden van watergangen voor de aan- en afvoer van water (onderhoudsbaggeren), het op diepte houden van watergangen voor de scheepvaart (nautisch baggeren), en het saneren van ernstig verontreinigde waterbodems. In Flevoland is vooral sprake van onderhoudsbaggeren en nautisch baggeren. De meeste baggerspecie is niet tot licht verontreinigd (klasse 0, 1 en 2), saneringslocaties zijn beperkt aanwezig. De provincie vindt dat de verwijdering van baggerspecie gericht moet zijn op hergebruik van het materiaal. Alle handelingen bij de verwijdering dienen hierop gericht te zijn. Dat betekent dat bij uitvoering van baggerwerkzaamheden voor sanering of onderhoud rekening gehouden wordt met de bestemming (selectief baggeren). De waterbeheerder wordt geacht naar de meest wenselijke verwijderingstechniek te kijken. De provincie hanteert voor verspreiding van baggerspecie van klasse 0, 1 of 2 het rijksbeleid. Alleen in stedelijke gebieden, toekomstige stedelijke gebieden en de milieubeschermingsgebieden voor natuur mag baggerspecie niet verspreid worden (zie PMV).

Baggerspecie (klasse 3 en 4), die niet geschikt is of gemaakt kan worden voor hergebruik, wordt na zandscheiding definitief geborgen in het daarvoor ingerichte depot IJsseloog. Overige locaties voor verwijdering van baggerspecie hebben ofwel een tijdelijk karakter (depot wordt na rijping van de specie ontruimd) of de specie verblijft er tijdelijk (na rijping wordt de specie uit het depot verwijderd).

### Eindverwerking

De vertaling van de preventie- en hergebruikdoelstellingen naar het aanbod restafval is de basis voor het landelijk beleid voor de programmering van de eindverwerking van afvalstoffen. Op grond van de landelijke planning voor afvalverbrandingsinstallaties komt er geen afvalverbrandingsinstallatie in Flevoland: in de regio Randstad is voldoende capaciteit om het aanbod brandbaar afval thermisch te kunnen verwerken. Nieuwe technieken, waarbij afvalstoffen als brandstof met een hogere energieopbrengst worden toegepast, zijn in Flevoland mogelijk maar de capaciteit daarvan stemt de provincie af met de landelijke planning voor verbranden. Meestoken van afvalstoffen in stookinstallaties wordt alleen toegestaan als de emissiebijdrage van de afvalstof voldoet aan het Besluit Luchtemissies Afvalverbranding.

Ook bij de verwijdering van zuiveringsslibben heeft de provincie de voorkeur van benutting van de energie-inhoud. Bij de verwijdering van (communaal) zuiveringsslib leidt de voorkeursvolgorde van afvalverwijdering en de stand van de techniek er toe dat residuen van slibbewerking alleen mogen worden gestort als de energie-inhoud van het slib(residu) in voldoende mate is benut en het gehalte aan organische stof in het slib(residu) in voldoende mate is gereduceerd. Bij de beoordeling van de mate van benutting cq reductie hanteert de provincie het ALARA-beginsel<sup>11</sup>. Uitwerking van dit beleid betekent dat bewerking door biologisch of thermisch drogen wordt gezien als voorbewerking. Het residu daarvan mag niet worden gestort (tenzij bij calamiteit en dan alleen met ontheffing), maar dient een verdere bewerking te ondergaan om de energie-inhoud te benutten en het organische stofgehalte te reduceren. Als richtlijn voor de mate van reductie dient de gewichtshoeveelheid te storten reststof kleiner te zijn dan 1,1 ton per bewerkte ton droge stof.

Storten heeft een achtervangfunctie in de afvalverwijdering. Er is altijd voldoende stortcapaciteit nodig om het afval milieuhygiënisch verantwoord te kunnen verwijderen. Voor Flevoland geldt dat het aanbod en de capaciteit op het niveau van de Randstad wordt bekeken: Randstedelijke zelfvoorziening. Tot het moment dat binnen Nederland de provinciegrenzen voor alle afvalstromen vervallen, is binnen de afvalregio Randstad voor storten van afvalstoffen regionale zelfvoorziening het

<sup>11</sup> ALARA-beginsel: zie 3.4

uitgangspunt. Dit houdt in dat te storten afvalstoffen die vrijkomen in de Randstadprovincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland in de regio Randstad gestort dienen te worden. Om vrij transport van te storten afvalstoffen mogelijk te maken geldt een generieke ontheffing van het exportverbod zoals dat in de PMV voor eindverwerkingsstromen is opgenomen. Voor de uitwerking van de regionale zelfvoorziening in de Randstadregio is een regionaal stortplan opgesteld: het Randstad Stortplan. Zo lang in Nederland geen sprake is van voor iedereen geldende en gelijkwaardige randvoorwaarden bij de eindverwerking van afval is interprovinciaal transport van afvalstoffen bestemd voor eindverwerking naar andere regio's in principe niet toegestaan. Bij import van te storten afval wordt primair getoetst aan de acceptatiemogelijkheden van de inrichting waar de verwerking van het afval beoogd is.

**De beschikbare capaciteit in Flevoland (operationeel Braambergen, reserve Zeeasterweg) draagt in voldoende mate bij aan de zelfvoorziening. De in 1995 gesloten, maar nog niet geheel volgestorte stortplaats Zeeasterweg te Lelystad dient als opvolger voor de stortplaats Braambergen. Daarna hoeven er voorlopig geen nieuwe stortlocaties te worden ontwikkeld.**

Daartoe wordt de functietoekenning volgens het huidige provinciaal beleid (stortlocatie) gehandhaafd, zodat heropening mogelijk is. Gelet op het tempo waarin de stortcapaciteit van Braambergen verbruikt en de tijd die nodig is voor sanering en herinrichting van de stortplaats is het noodzakelijk om de procedure voor vergunningverlening nog voor de planperiode te starten. Op de stortplaatsen mogen alleen niet herbruikbare, niet nuttig-toepasbare, niet reinigbare en niet brandbare afvalstoffen worden gestort. De provincie staat voor dat bij de acceptatie van afvalstoffen op de stortplaats een tarievenstructuur wordt gevoerd die recht doet aan de voorkeursvolgorde van de afvalverwijdering: beleidsconform tarievenbeleid, sturing richting hergebruik. Daarbij speelt, naast de financiële prikkel van de gedifferentieerde tarieven, het Besluit stortverbod afvalstoffen een belangrijke rol.

### Verwijderingsstructuur

De provincie toetst bij de vergunningverlening voor afvalbewerkende bedrijven aan doelmatige verwijdering van afvalstoffen (continuïteit, effectiviteit en efficiëntie, capaciteit afgestemd op aanbod, evenwichtige spreiding, effectief toezicht, nazorg). Na inwerkingtreding van het gewijzigde hoofdstuk afval van de Wet milieubeheer (Wm) worden de elementen spreiding en capaciteit niet meer door de provincie getoetst. Toetsing van de overige elementen, met name de milieuhygiënische toetsing, blijft bestaan. Vanwege het wegvallen van de provinciegrenzen voor hergebruikstromen, het EU-beleid dat aangeeft dat landsgrenzen te bewerken afval niet dienen te hinderen en het feit dat de structuur van de afvalbewerking niet meer kwetsbaar is, houdt de provincie uitbreiding van het aantal inrichtingen voor mogelijk. In de periode tot de inwerkingtreding van de wijziging<sup>12</sup> zal de provincie bij initiatieven gericht op hergebruik een minimum toetsing hanteren, met de nadruk op aspecten effectiviteit en efficiëntie en effectief toezicht.

Doordat de provinciegrenzen voor afvalstromen geschikt voor hergebruik zijn opgeheven is een capaciteitstoets, een confrontatie van het verwachte afvalaanbod in de provincie met de benodigde be- of verwerkingscapaciteit, niet langer uitvoerbaar. De provincie toetst nieuwe initiatieven alleen op capaciteit en spreiding als er sprake is van eindverwerking. Hiermee wordt aangesloten bij de lijn die sinds vaststelling van het MJP.GA-II voor gevaarlijk afval geldt: geen capaciteitsregulering bij be- en verwerken.

### 3.4.5 (Water)bodemsanering

Het ministerie van VROM heeft samen met IPO en VNG in 1996 het proces van beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) in gang gezet. In maart 1997 heeft de interdepartementale werkgroep een rapport uitgebracht, waarin een aantal voorstellen wordt gedaan om nieuwe impulsen aan de

<sup>12</sup> Tussen de vaststelling van het Provinciaal Omgevingsplan en de inwerkingtreding van het gewijzigde hoofdstuk (Wm) zit naar verwachting een periode van een aantal maanden. Hoe lang die periode exact duurt wordt voornamelijk bepaald door de snelheid waarmee het wetsvoorstel, na advies van de Raad van State, in de Tweede en Eerste Kamer wordt behandeld. Gedurende die periode handelt de provincie overeenkomstig het EU-beleid en in de geest van de nieuwe regelgeving.

bodemsaneringsoperatie te geven. In het kabinetsstandpunt wordt een koerswijziging in het bodemsaneringsbeleid voorgesteld om saneringsmaatregelen af te stemmen op het gewenste gebruik (functiegericht saneren). Deze wijziging bestaat uit het mogelijk maken van het verlaten van de saneringsbenadering "herstel multifunctionaliteit, tenzij" voor verontreinigingsgevallen ontstaan voor 1/1/87; het vergroten van de marktdynamiek door het financieringsstelsel te wijzigen en door stimulansen voor meer marktinvesteringen in bodemsanering; het verbreden van het draagvlak voor saneren door bodemsanering te integreren in maatschappelijke processen; en het verruimen van de mogelijkheid voor de diverse provincies en gemeenten om "maatwerk" te leveren. Deze koerswijziging wordt in een pakket van maatregelen nader uitgewerkt. Het belangrijkste onderdeel hiervan is de opzet van een uitvoeringsprogramma. Met deze nieuwe aanpak en de extra inzet van middelen door het rijk wordt er naar gestreefd in ongeveer 25 jaar de problematiek van bodemverontreiniging te beheersen. Daarnaast streeft het rijk ernaar de bodemverontreiniging voor 2005 landsdekkend in beeld te hebben en de voortgang van de bodemsanering te monitoren.

De landelijk gesignaleerde trend van stagnering van de bodemsanering is in Flevoland nog niet waarneembaar. Daarnaast is in Flevoland sprake van een, ten opzichte van andere provincies, schoon gebied. Het provinciaal beleid zal derhalve op onderdelen afwijken van het landelijk beleid. Deze afwijkingsmogelijkheid is ook expliciet opgenomen in het landelijk beleid. Een belangrijk onderdeel van het kabinetsstandpunt is een vergroting van de provinciale beleidsvrijheid, zodat de mogelijkheid ontstaat per gebied 'maatwerk' te leveren. In Flevoland zijn momenteel geen concrete gevallen van structureel aanwezige bodemverontreiniging bekend. Wel is van belang geacht om de bestaande bodemkwaliteit in kaart te brengen en negatieve ontwikkelingen hierin vroegtijdig te signaleren. Om deze redenen is een gebiedsdekkende bodemkwaliteitskaart opgesteld. Uit deze kaart wordt het volgende afgeleid:

- er zijn geen aanwijzingen van grootschalige diffuse verontreiniging voor de betreffende parameters;
- voor een beperkt aantal parameters is sprake van een verhoogd achtergrondgehalte.

**Bij bodemsanering richt de provincie zich, ook bij de aanpak van gevallen die voor 1987 zijn ontstaan, op herstel van de multifunctionele eigenschappen van de bodem. Dit betekent dat de verontreinigde grond en het verontreinigde grondwater zodanig schoon moeten worden dat de bodem na sanering voldoet aan de streefwaarden respectievelijk de verhoogde achtergrondwaarden.**

Gelet op de tot nu toe uitgevoerde bodemsaneringen wordt verwacht dat van de nog uit te voeren bodemsaneringen het overgrote deel ernstig, maar niet urgent is. Aangezien de bovenste meters van de bodem relatief slecht doorlatend zijn en de bodem nog niet zo lang in gebruik is, zijn de nog uit te voeren saneringen naar verwachting relatief beperkt van omvang. In tegenstelling tot wat landelijk is geconstateerd over de stagnerende voortgang van de bodemsaneringsoperatie ligt deze in Flevoland goed op koers. Gezien het voorgaande zal de provincie in principe niet afwijken van het beleid om de bodem multifunctioneel te saneren.

In Flevoland zijn steeds meer bedrijven bereid een aangetroffen verontreiniging op hun locatie in eigen beheer te onderzoeken en te saneren. De provincie vindt dit een belangrijke ontwikkeling die bijdraagt aan de landelijke doelstelling de problematiek van bodemverontreiniging in 25 jaar te beheersen. Om deze ontwikkeling aanvullend te stimuleren wil de provincie eigen financiële middelen inzetten. Daarnaast heeft de provincie bij deze saneringen een toetsende en regisserende rol, zoals opname in het omgevingsprogramma, onderdeel bodemsanering, en het vaststellen van de ernst en urgentie van de sanering en eventueel het goedkeuren van saneringsplannen. Voor de saneringen in eigen beheer gelden daarbij dezelfde uitgangspunten als voor saneringen die door de overheid worden uitgevoerd. Dit betekent dat ook voor saneringen in eigen beheer het multifunctionaliteitsbeginsel leidend is. Het inzetten van financiële middelen zal er mede toe leiden dat de saneringen in eigen beheer niet worden ontmoedigd. De provincie streeft ernaar dat alle ernstig en urgente gevallen van bodemsanering voor 2006 zijn gesaneerd. De provincie gaat het saneren in eigen beheer extra stimuleren.

Het bodemsaneringsprogramma geeft een overzicht van alle onderzoeksgevallen en gevallen van (ernstige) bodemverontreiniging in de provincie. Daarnaast bevat het een planning van de bodemsaneringen die door de provincie worden uitgevoerd en ten laste komen van het bodemsaneringbudget. De criteria die worden gehanteerd voor het opnemen van een locatie in het onderdeel bodemsanering van het omgevingsprogramma worden uitgewerkt in het voornoemde programma. De prioriteit voor de aanpak van saneringen door de overheid wordt jaarlijks in het omgevingsprogramma vastgelegd.

Indien iemand voornemens is de bodem te saneren of handelingen in de bodem te verrichten waardoor de aanwezige verontreiniging wordt verplaatst, moet dit worden gemeld bij gedeputeerde staten. In de Wet bodembescherming is omschreven wanneer de melding achterwege kan blijven (bij geringe hoeveelheden). Naar aanleiding van de voornoemde melding dienen gedeputeerde staten een oordeel te geven over de ernst en urgentie van saneringslocaties. Indien er sprake is van een ernstige verontreiniging dient gedeputeerde staten met het saneringsplan in te stemmen. Bij de beoordeling van saneringsplannen zal naast de toets op volledigheid van informatie in het plan met name worden bezien in hoeverre de voorgestelde maatregelen leiden tot multifunctionaliteit van de bodem. Alleen indien zich locatiespecifieke omstandigheden (natuurlijke achtergrondgehalten) voordoen, kan van het multifunctionaliteitsbeginsel worden afgeweken. In hoeverre sprake is van locatiespecifieke omstandigheden zal verder worden uitgewerkt in beleidsregels. Voor deze uitwerking worden de circulaire van de minister van VROM als basis gebruikt. Onder voorwaarden is het mogelijk de sanering gefaseerd uit te voeren dan wel een deelsanering uit te voeren.

Het beleid van de provincie is erop gericht zoveel mogelijk de saneringen in eigen beheer te laten plaatsvinden. Hiervoor heeft de provincie beleidsregels ontwikkeld die het mogelijk maken voor het doen van nader onderzoek, saneringsonderzoek, het opstellen van een saneringsplan en het uitvoeren van een sanering subsidie aan te vragen. Het kabinet werkt aan een andere opzet van het financieringsstelsel voor bodemsanering teneinde de marktdynamiek te vergroten en door ook anderszins meer marktinvesteringen in bodemsanering te stimuleren. Zodra het financieringsstelsel het mogelijk maakt meer middelen inzetten om saneringen in eigen beheer te stimuleren zal de provincie het stimuleringsbeleid hierop aanpassen. Daarnaast zal de provincie in de planperiode de integratie van bodemsanering in maatschappelijke processen (b.v. ontwikkelen van woningbouwlocaties) bevorderen teneinde de betrokkenheid en bijdragen van doelgroepen te stimuleren (externe integratie) alsmede de procedures stroomlijnen.

De provincie stelt zich op het standpunt dat de aanpak van bodemverontreiniging dient te worden verricht door degene die de voor de verontreiniging verantwoordelijk kan worden gesteld. In eerste instantie zijn dat de veroorzakers van de bodemverontreiniging maar ook eigenaren en gebruikers van de bodem kunnen op hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de bodemverontreiniging worden aangesproken. Alleen in gevallen van ernstige bodemverontreiniging waarbij door de veroorzaker, eigenaar of gebruiker geen maatregelen (kunnen) worden genomen, neemt de provincie de verantwoordelijkheid voor het herstel van een goede bodemkwaliteit. De provincie wil co-financiering bevorderen door de inzet van middelen op basis van de Wet bodembescherming. Indien door de rechthebbenden geen medewerking wordt verleend aan de sanering (het gedogen van het onderzoek of de sanering) zet de provincie het bevelsinstrumentarium uit de Wet bodembescherming in. Eventuele schade die ontstaat door het gedogen van de sanering wordt door de provincie vergoed. Indien de sanering door de overheid wordt uitgevoerd waarbij de rechthebbenden van het te saneren perceel vrijwillig meewerken wordt de schade veroorzaakt door het uitvoeren van de sanering eveneens vergoed. Het gaat in beide gevallen om een vergoeding van 100 % van de getaxeerde kosten en schade, die het rechtstreekse gevolg van het uit te voeren onderzoek en sanering. Voor de beoordeling van de ernst en urgentie van saneringslocaties gaat de provincie de circulaire van het ministerie van VROM als beleidsregels vaststellen.

### **Waterbodemsanering**

Het saneringsbeleid voor de waterbodem wijkt in hoofdlijnen niet af van het beleid voor de landbodem. Wel is het zo dat de uitvoering van waterbodemsaneringen niet ter hand zijn genomen in afwachting van de bouw van het baggerspeciedepot IJsseloog. Nu het depot gereed is, wordt overgegaan tot het saneren van de verontreinigde waterbodems in Flevoland. Bij de

waterbodemsaneringen wordt onderscheid gemaakt in de regionale- en rijkswateren. De provincie is bevoegd gezag voor de regionale wateren. De wettelijke regeling voor waterbodemsanering geldt voor ernstig verontreinigde waterbodems. Hiervan is sprake als de interventiewaarden zijn overschreden (klasse 4). Voor het verwijderen van baggerspecie bij waterbodems met klasse 4 specie dient onderscheid te worden gemaakt tussen onderhoudsbaggeren (het op leggerdiepte brengen van de waterbodem) en het saneren van de waterbodem. Indien er sprake is van onderhoudsbaggeren kan ontheffing worden verleend van het opstellen van een saneringsplan. In de gevallen waarin het onderhoudsbaggerwerk een hogere prioriteit heeft dan de sanering van het overige gedeelte zal een verzoek om ontheffing worden gehonoreerd. Indien nodig worden voorschriften aan de ontheffing verbonden om te voorkomen dat de verontreiniging zich verspreidt naar de onder- of naastgelegen bodem of het grondwater. Voor de toetsing van saneringsplannen voor de waterbodem hanteert de provincie het uitgangspunt van multifunctionaliteit. Daaronder verstaat de provincie een sanering tot de streefwaarden.

**De provincie streeft ernaar dat in 2004 de ernstig verontreinigde waterbodems zijn gesaneerd.**

Op twee locaties is de waterbodem ernstig (gehalten boven de interventiewaarde) verontreinigd. Dit sluit echter niet uit dat er meer locaties ernstig zijn verontreinigd. Hierover ontstaat duidelijkheid bij het opstellen van de jaarlijkse baggerprogramma's. Het verwijderen van baggerspecie klasse 0, 1, 2 en 3 valt niet onder bijzondere regels inzake de sanering van de waterbodem van de Wet bodembescherming. Op het verwijderen van deze kwaliteit baggerspecie is in § 3.4.4 nader ingegaan.

**Hergebruik van licht verontreinigde grond**

Lichtverontreinigde grond die vrijkomt bij saneringen kan in het kader van het Bouwstoffenbesluit worden toegepast. Dit geldt ook voor grond die niet is verontreinigd maar vrijkomt bij werkzaamheden in een gebied met verhoogde achtergrondwaarden. Voor de laatste categorie kan de toepassing van het Bouwstoffenbesluit worden vereenvoudigd door gebruik te maken van de Vrijstellingsregeling grondverzet (een ministeriele vrijstellingsregeling op grond van het Bouwstoffenbesluit). Om de vrijstellingsregeling in een gemeente van toepassing te laten zijn dient een gemeente een bodemkwaliteitskaart met bijbehorend beheersplan vast te stellen. Het beheersplan geeft het gemeentelijk beleid weer ten aanzien van hergebruik van licht verontreinigde grond. Het vaststellen van de bodemkwaliteitskaart door de gemeente ligt in de rede vanwege de verwevenheid tussen het hergebruik van licht verontreinigde grond en de gemeentelijke zorg voor de leefomgeving. De provincie is derhalve niet voornemens een bodemkwaliteitskaart ingevolge de vrijstellingsregeling vast te stellen om zo de toepassing van het Bouwstoffenbesluit in de Flevolandse gemeenten te vereenvoudigen. De provinciale bodemkwaliteitskaart (zie § 3.4.5.) zal door de provincie worden gebruikt voor het toetsen van saneringsplannen voor landbodemplotsen en het verder uitwerken van het provinciaal bodembeleid. De provincie richt zich op afstemming tussen de gemeentelijke en provinciale bodemkwaliteitskaart teneinde discrepantie en daarmee onduidelijkheid voor belanghebbenden te voorkomen. De genoemde vrijkomende (lichtverontreinigde) grond zal worden betrokken bij het instellen van de informatiebank voor bouwgrondstoffen (zie § 3.4.2).

**Nazorg stortplaatsen**

Op basis van de Wet milieubeheer heeft de provincie de verantwoordelijkheid voor de nazorg van stortplaatsen die ná 1-9-1996 zijn gesloten. Voor de dekking van de bij de nazorg behorende kosten wordt een objectgebonden heffing gehanteerd. Berekening van de hoogte van de heffing vindt plaats op basis van de door de stortplaatsexploitanten opgestelde nazorgplannen. De provincie ziet er op toe dat de stortplaatsen Braambergen, Het Friese Pad en vijf stortlocaties voor baggerspecie een nazorgplan opstellen. De provincie is voornemens de uitvoering van de nazorg op te dragen aan een daartoe aangewezen rechtspersoon of instantie. In de planperiode zal dit verder worden uitgewerkt. Bij de nazorg van voormalige stortplaatsen (gesloten voor 1-9-1996) gaat het vooral om het volgen van de verontreinigingssituatie: is er sprake van bodemverontreiniging en hoe ontwikkelt deze zich. Het onderzoek hiernaar wordt in 2003 afgerond. Op basis van de resultaten van dit onderzoek wordt een plan van aanpak voor de voormalige stortplaatsen opgesteld. Daarnaast zullen de resultaten van het onderzoek worden benut bij de nazorg van de stortplaatsen Braambergen en Het Friese Pad.

## 3.5 Milieu-aspecten van mobiliteit

### 3.5.1 Aanleiding

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 7: "...De toename van de vermijdbare groei van de automobilititeit wordt tegengegaan, waarbij bevordering van openbaar vervoer en het gebruik van de fiets een belangrijke rol zullen spelen."**

Het is van belang te onderkennen dat mobiliteit vanuit sociaal en economisch oogpunt positief is, maar dat vanuit milieuhygiënisch oogpunt met name de omvang van de automobilititeit bezwaarlijk is. Verkeer en vervoer zijn in Flevoland de belangrijkste oorzaak voor geluidhinder en de uitstoot van voor de gezondheid schadelijke stoffen als inhaleerbaar fijn stof en carcinogene verbindingen. Daarnaast is de uitstoot van verzurende stoffen stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>) en zwaveldioxide (SO<sub>2</sub>) van belang omdat hiervoor in het NMP3 taakstellingen voor de bijdrage van het verkeer zijn geformuleerd. De gevolgen variëren van directe verontreiniging van lucht en indirecte verontreiniging van bodem en water, verstoring en versnippering van aaneengesloten natuur. Over de omvang van diffuse verontreiniging door run-off van wegen en verontreiniging van het oppervlaktewater door beroeps- en recreatievaart is weinig tot geen informatie beschikbaar.

Voor de beperking van emissies aan het voertuig zijn ten eerste maatregelen op nationaal of Europees niveau noodzakelijk. Ten tweede kan de emissiereductie bewerkstelligd worden door maatregelen gericht op mobiliteitsreductie, deels op Europees of nationaal niveau, en deels door maatregelen op regionaal en lokaal niveau. Ten derde kan emissiereductie bevorderd worden door de overstap op vervoer- en transportvormen die minder milieubelastend zijn.

**Het provinciaal mobiliteitsbeleid is erop gericht door het treffen van maatregelen de groei van de automobilititeit in de periode 1995-2015 te beperken tot maximaal 65 %<sup>13</sup>.**

De verwachting voor 2015 is een autonome groei van de automobilititeit in Flevoland met 105 % t.o.v. het referentiejaar 1995. De autonome groei is de huidige trend inclusief bevolkingsontwikkeling. De groei van de automobilititeit is in Flevoland door de sterke ontwikkeling van en de specifieke omstandigheden in de provincie groter dan het landelijke gemiddelde. Dit geldt zowel voor de autonome groei als de taakstelling gericht op het beperken van deze groei door het treffen van maatregelen. Landelijk blijkt dat de SVV-doelstelling voor personenautokilometers vrijwel wordt gehaald, maar dat de doelstelling voor het vrachtautogebruik wordt overschreden.

De landelijke emissietaakstelling voor CO<sub>2</sub> wordt door het rijk als onhaalbaar binnen de afgesproken termijn beschouwd. Dit komt voornamelijk door de sterke groei van het vrachtverkeer. De emissietaakstelling voor NO<sub>x</sub> wordt voornamelijk wel vastgehouden. Ook hier vormt de emissiebijdrage van de vrachtauto een aandachtspunt, omdat de vrachtauto in tegenstelling tot de personenauto in de afgelopen periode nauwelijks schoner is geworden. Naar de toekomst toe wordt nog een wezenlijke verbetering verwacht door de invoering van de brandstofcel. Hiervoor zal een adequate stimulering op Europees of zelfs mondiaal niveau nodig zijn.

De landelijke emissietaakstellingen voor het verkeer in het NMP3 worden omgerekend naar de overeenkomstige provinciale emissietaakstellingen op basis van de methodiek die ontwikkeld is in samenwerking met het RIVM. Hierbij wordt rekening gehouden met de hogere groeipercentages van activiteiten in Flevoland die voortkomen uit de ontwikkeling van en de specifieke omstandigheden in de provincie. De emissies per voertuigkilometer liggen in belangrijke mate vast en onderscheiden zich in Flevoland niet van de rest van Nederland. De totale emissie van het wegverkeer is daarom met name afhankelijk van het aantal afgelegde kilometers door personen- en vrachtauto's (volume). Uitgaande van het Flevolandse wegennet neemt de totale emissie ongeveer evenredig toe met de groei van het wegverkeer, onderscheiden naar personenauto's en vrachtverkeer.

<sup>13</sup> Deze doelstelling is opgebouwd uit personenauto's (groei beperken tot 60%) en vrachtauto's (groei beperken tot 115%)

### 3.5.2 Vermindering groei automobilititeit

Het beleid van de provincie is gericht op het bieden van faciliteiten om de vermindering van de groei van de automobilititeit te bevorderen. Hierdoor zal het aantal gereden kilometers per inwoner (huishouden) en per werknemer (pendel en vrachtransport) minder snel toenemen. Momenteel is er in Flevoland te weinig werkgelegenheid in nabijheid van woonkernen. Dit veroorzaakt (uitgaande) pendel. Door het ontwikkelen van (passende) werkgelegenheid in nabijheid van de woonkernen kan bevorderd worden dat mensen dichterbij huis gaan werken, waardoor het woon-werkverkeer in omvang reduceert. De provincie streeft naar vermindering van de personenauto voor recreatief gebruik door de aanleg van aantrekkelijke parken en groenvoorzieningen in of direct nabij woonkernen. Naast het bevorderen van andere vervoerswijzen (zie 3.5.3) zal de provincie een bijdrage leveren aan bovenstaande doelstelling door het bevorderen van carpoolen, autodelen en het laten opstellen van bedrijfsvervoersplannen (vervoersmanagement). De provincie zal logistieke innovatie van het goederenvervoer stimuleren door overleg met de bedrijven waarvoor zij de vergunningverlenende instantie is.

Het locatiebeleid is een instrument dat in het milieubeleid van de provincie Flevoland een belangrijke rol dient te spelen, omdat het verwachte resultaat groot is. Dit heeft te maken met het feit dat in Flevoland veel groei plaatsvindt, zowel van de bevolking als van bedrijvigheid. Het is voor nu en later van groot belang dat de bedrijven die zich in Flevoland vestigen op de goede plaats terecht komen (zie hoofdstuk 4). De provincie stimuleert het gebruik van rail en scheepvaart voor goederenvervoer door mee te werken aan de vestiging van overslagmogelijkheden. Naast het bestaande locatiebeleid dat een bereikbaarheidsprofiel van de verschillende bestaande en toekomstige bedrijventerreinen weergeeft, adviseert de provincie een nationale systematiek voor mobiliteitsprofielen bij bedrijfsvestiging te hanteren. Daarin gaat het om aantallen vervoerbewegingen per bedrijf, waarbij goederenvervoer en personenvervoer onderscheiden worden.

### 3.5.3 Andere vervoerswijzen

Het gebruik van openbaar vervoer en de fiets wordt door de provincie gestimuleerd. Van maatregelen op dit vlak valt milieuresultaat te verwachten, omdat het bijdraagt aan een afname van de groei van de automobilititeit. De activiteiten betreffen het faciliteren en optimaliseren van openbaar vervoer, het stimuleren van het gebruik van openbaar vervoer, het faciliteren en stimuleren van fietsgebruik en het faciliteren van ketenmobilititeit. Deze activiteiten zijn uitgewerkt in het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan.

In het kader van GOVERA (GoederenVervoer Randstad) wordt aandacht besteed aan vervoer per spoor en over water (zie hoofdstuk 4).

### 3.5.4 Beperking milieueffecten als gevolg van infrastructuur

**De provincie richt zich op het zoveel mogelijk beperken van milieueffecten bij aanleg, uitbreiding en gebruik van infrastructuur.**

Bij de aanleg van nieuwe en de uitbreiding van bestaande verkeersinfrastructuur in de provincie wordt het volgende voorgestaan:

1. De provincie streeft op projectniveau, dus bij tracénota en m.e.r.'s, naar zoveel mogelijk bundelen van nieuwe infrastructuur aan bestaande infrastructuur. Tevens benut zij haar mogelijkheden om een zo goed mogelijke landschappelijke en ecologische inpassing plaats te laten vinden, en om negatieve milieueffecten zoveel mogelijk te beperken of te compenseren.
2. Bij de aanleg van nieuwe (snel)wegen en bij grootschalige reconstructies wordt wegriolering aangelegd.
3. Waar mogelijk worden milieuhygiënisch verantwoorde secundaire grondstoffen toegepast en ontsnipperende maatregelen genomen.

4. Bij het aanleggen van provinciale wegen compenseert de provincie eventueel gedorven natuurwaarden elders. Het beleid voor de toepassing van het compensatiebeginsel in Flevoland is nader uitgewerkt in de Nota Natuur en Landschap.

De provincie geeft de inrichting en het beheer van provinciale wegen en vaarwegen, inclusief berm- en oeverbeheer op milieuvriendelijke wijze vorm. Deze milieuzorg omvat de volgende uitgangspunten:

- Energiebesparing bij wegverlichting, verkeersregelinstallaties, bewegwijzering en steunpunten wordt geoptimaliseerd. Daarbij worden de eisen ten aanzien van de verkeersveiligheid in acht genomen.
- In bestekken worden voorwaarden opgenomen met betrekking tot de opvang en afvoer van vrijkomend asfalt bij wegwerkzaamheden, het gebruik van secundaire grondstoffen (gebroken asfalt, puingranulaat, zand uit baggerspecie, en dergelijke) en de reiniging van materieel.
- Verantwoord omgaan met afvalstoffen.
- Zo min mogelijk gebruik maken van chemische bestrijdingsmiddelen (alleen bij calamiteiten); het composteren van bermmaaisel; het verwerken van baggerspecie volgens de IPO-leidraad "Omgaan met baggerspecie uit niet-rijkswateren"; de afgifte van verfresten, accu's en afgewerkte olie bij erkende inzamelaars.
- Ecologisch bermbeheer wordt bevorderd.
- Het gebruik van de afgiftefaciliteiten voor afval(water) bij aanlegplaatsen in provinciale wateren wordt bevorderd; het realiseren van nieuwe faciliteiten door overige haven-, water- en vaarwegbeheerders wordt gestimuleerd voor zover dit bijdraagt aan het totstandkomen van een dekkend stelsel van afgiftevoorzieningen.
- Bij de aanleg of het groot onderhoud van provinciale wegen gebruikt de provincie op plaatsen waar sprake is van een overschrijding van de geluidsnormen geluidreducerend asfalt.
- Knelpunten voor faunaverplaatsingen die veroorzaakt worden door het provinciale wegennet worden voorkomen of opgelost.

## 3.6 LANDBOUW

### 3.6.1 Algemeen

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 8: "De provincie zal zowel de biologische landbouw als de reguliere landbouw ondersteunen in het ontwikkelingsproces naar een duurzame landbouw."**

De veranderingen die de landbouw doormaakt (zie 2.4) biedt kansen voor het ontwikkelingsproces richting een duurzame landbouw. Er zijn al enige successen geboekt. Groepen agrariërs, voorlopers zoals biologische telers en milieukeurtelers, maar ook gangbare bedrijven, hebben een vermindering van de milieubelasting gerealiseerd. Veel van deze verbeteringen richting een duurzame landbouw komen vanuit de agrarische sector zelf. De bewustwording en de kennis over milieuproblemen en oplossingsrichtingen onder agrariërs is toegenomen. Het beleid gericht op de biologische landbouw staat in § 2.4. Ook in de komende jaren heeft het ontwikkelingsproces naar een duurzame landbouw initiatieven vanuit de landbouwsector nodig.

In stimuleringsprojecten in milieubeschermingsgebieden is aangetoond dat met maatregelen een aanzienlijke reductie van het gebruik van bestrijdingsmiddelen en nutriënten in de landbouw mogelijk is. De bereikte resultaten kunnen richting geven aan wat in deze provincie kan worden bereikt.

De provincie zal het proces op weg naar een duurzame landbouw blijven ondersteunen, gericht op:

- een sociaal-economisch gezonde agrarische sector (zie hoofdstuk 2);
- een schone productie en zorgvuldig voorraadbeheer;
- de zorg voor de kwaliteit en het beheer van het landelijk gebied (zie hoofdstuk 4).

De belasting van milieu en water is in de huidige situatie in Flevoland nog hoog. De intensieve teeltwijzen hebben negatieve effecten op de milieukwaliteit. In Flevoland heeft de uitstoot van

chemische bestrijdingsmiddelen en de uitspoeling van nitraat binnen alle landbouwsectoren de meeste aandacht nodig. Door de uitbreiding van andere functies in Flevoland zal het areaal voor landbouwkundig gebruik afnemen. Intensivering van teeltwijzen kan leiden tot een toename van de milieudruk, waardoor het bereiken van nationale en Europese milieu- en waterdoelstellingen moeilijker wordt. Om dat tegen te gaan zijn extra inspanningen van deze bedrijven nodig. De provincie ziet er op toe dat de waterkwaliteit door alle betrokkenen verbeterd wordt, zodat in ieder geval aan het landelijke minimumkwaliteitsniveau voldaan wordt. De agrarische sector is direct belanghebbend bij een goede waterkwaliteit en voldoende kwantiteit. De specifieke teelten en veedrenking stellen hoge eisen aan het kwaliteitsniveau van het water.

**De provincie gaat de Flevolandse agrariërs ondersteunen om de doelen van het rijksbeleid (en Europees beleid) te behalen door een stimulerende en voorwaardenscheppende rol te vervullen, gericht op een duurzame landbouw in Flevoland. Andere overheden en partners worden daarbij betrokken.**

De provincie gaat daarbij van het volgende uit:

- milieu- en wateraspecten zijn een integraal onderdeel van de agrarische bedrijfsvoering;
- prioritering van de inspanningen vindt plaats op basis van wat de grootste problemen zijn en waar de grootste mogelijkheden liggen om deze aan te pakken;
- kansen voor het aanbrengen van (technische) verbeteringen zijn er vooral binnen de bedrijfsvoering bij nieuwvestiging of bij de overgang naar andere teelten;
- het stimuleren van kennisontwikkeling en kennisoverdracht is van groot belang;
- in het ruimtelijke spoor (zie hoofdstuk 4): concentratie van bijvoorbeeld grootschalige glastuinbouw op daarvoor specifiek ingerichte terreinen en geen medewerking verlenen aan vestiging van nieuwe intensieve veehouderijen als hoofdtakbedrijven.

Het landbouwstimuleringsbeleid dat in de milieubeschermingsgebieden is gevoerd, wordt voortgezet en verbreed. De provincie acht het van belang dat zoveel mogelijk agrariërs op het eigen bedrijf ervaring opdoen met milieusparende technieken, teelten en teeltmethoden.

Projecten die uitgaan van integraal ketenbeheer, gericht zijn op bedrijfsinterne milieuzorgsystemen en het behalen van bepaalde keurmerken zullen door de provincie worden ondersteund.

### 3.7.2 Emissies

**Het beleid is gericht op de vermindering van het gebruik en de emissies van stoffen die schadelijk zijn voor de kwaliteit van bodem, water en lucht.**

Bij de emissies van stoffen gaat het in het bijzonder om chemische bestrijdingsmiddelen die gebruikt worden bij de gewasbescherming, zware metalen, fosfaat, nitraat, ammoniak en microverontreinigingen.

#### Gewasbescherming

Het beleid van de afgelopen planperiode was gericht op het terugdringen van het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen in de agrarische bedrijfsvoering conform het rijksbeleid in het Meerjarenplan Gewasbescherming. Ondanks de inspanningen die zijn geleverd, is deze doelstelling noch landelijk, noch in Flevoland gehaald. De rijksoverheid bereidt momenteel een vervolg op dit meerjarenbeleid voor<sup>14</sup>. Voorts zijn afspraken gemaakt met specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld in het convenant bloembollen. In de wetgeving is naast de van kracht zijnde “AMvB glastuinbouw” en de “AMvB bedekte teelten”, ook een “AMvB open teelten en veehouderij” in voorbereiding.

<sup>14</sup> De doelen voor 2010 in het meerjarenbeleid gewasbescherming worden door het rijk bepaald in 2000, met als mogelijkheden:

- het “nee, tenzij” in plaats van “ja, mits” principe voor het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen;
- extra toelatingsregels voor bestrijdingsmiddelen;
- invoering van generieke regelgeving voor teeltvrije zones;
- een regulerende heffing op bestrijdingsmiddelen.

In Flevoland is het van belang dat bedrijven aanvullend of vooruitlopend op het rijksbeleid zich inspannen om normoverschrijdingen te voorkomen, gelet op het ten opzichte van Nederland bovengemiddelde gebruik (per hectare). Op kleigronden in Flevoland spoelen de toegediende bestrijdingsmiddelen, mede door scheuring in de klei-ondergrond, via het drainwater uit naar het oppervlaktewater. Tevens spoelt een deel uit naar het grondwater. Piekbelasting en drift van bestrijdingsmiddelen verontreinigen het oppervlaktewater. Onderzoek heeft aangetoond dat op 13 locaties bestrijdingsmiddelen voorkomen in het ondiepe grondwater. In gebieden waar het ondiepe grondwater is gereserveerd voor de openbare drinkwatervoorziening of waar grondwater wordt gewonnen voor veedrenking ziet de provincie er op toe dat de kwaliteit van het grondwater voldoet aan de drinkwaternorm.

De provincie richt zich ten aanzien van gewasbescherming op:

- het terugdringen van de omvang van het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen en het verbeteren van de wijze van gebruik en toepassing gericht op driftbeperking;
- het stimuleren van het gebruik van minder toxische chemische bestrijdingsmiddelen (middelenkeuze) en het verminderen van de afhankelijkheid van deze middelen door teeltbegeleiding per sector.

In de milieubeschermingsgebieden is in teeltbegeleidingsprojecten, aangetoond dat aanzienlijke reducties mogelijk zijn door andere middelenkeuze, lagere dosering, mechanische onkruidbestrijding en risicobeoordeling. De behaalde resultaten betekent voor een deel van de boeren dat een milieukeur binnen handbereik is. In de milieubeschermingsgebieden blijft de provincie de landbouw ondersteunen om de landelijke beleidsdoelen versneld te bereiken. De provincie ondersteunt initiatieven van akkerbouwers om aan de milieukeur normen voor bestrijdingsmiddelen te gaan voldoen.

### **Mest en zware metalen**

De belangrijkste meststoffen zijn stikstof (N) en fosfaat ( $PO_4$ ). De uitspoeling van nitraat ( $NO_3$ ) (na afbraak stikstof) is in Flevoland een groter probleem dan de uitspoeling van fosfaat. De landelijke en Europese stikstofnormen worden in oppervlaktewater op veel plaatsen overschreden, onder meer als gevolg van de hoge stikstofuitspoeling op landbouwgronden. Het doel van het landelijke mestbeleid is het bereiken van een algehele evenwichtsbemesting in 2008-2010, waarbij zowel met de aanvoer van organische mest als kunstmest rekening wordt gehouden. Met de evenwichtsbemesting kunnen de doelstellingen van de EU-Nitraatrichtlijn worden bereikt. Een belangrijk instrument daarvoor is MINAS<sup>15</sup>, waar uiteindelijk alle landbouwers aan mee gaan doen.

De provincie zal monitoren of de nitraatdoelen in Flevoland hierdoor behaald worden. Indien blijkt dat de doelen te traag bereikt worden, neemt de provincie het initiatief dat er met de agrarische sector afspraken worden vastgelegd in een stikstofconvenant<sup>16</sup>.

Het provinciaal beleid is gericht op maatwerk in specifieke gebieden (stimuleringsbeleid) en voor speciale teelten (teeltconvenanten), alsmede in algemene zin op afname emissies en toename biologische landbouw (uitvoering Plan van aanpak biologische landbouw Flevoland).

De resultaten in milieubeschermingsgebieden geven aan dat door een combinatie van maatregelen emissiereductie haalbaar is, zowel binnen de akkerbouw als de veehouderij. Door akkerbouwers in milieubeschermingsgebieden is de afgelopen jaren een reductie van het stikstofoverschot van ca. 50% bereikt. Het overschot lag uiteindelijk 90% lager dan het Flevolands gemiddelde. Binnen de veehouderij is bij deelnemers en voorbeeldbedrijven 10%, respectievelijk 30% reductie van het overschot bereikt ten opzichte van vergelijkbare bedrijven in Flevoland. De provincie richt zich op het verkrijgen van draagvlak voor deelname aan het stikstofconvenant, door de kennis die in gebiedsgerichte projecten met mineralenmanagement is opgedaan brede bekendheid te geven.

<sup>15</sup> MINAS= Mineralen Aangifte Systeem; Ondernemers houden nauwkeurig de aanvoer en afvoer van mineralen bij en doen van het overschot aangifte bij de rijksoverheid. Is het overschot meer dan een bepaalde grenswaarde (de verliesnorm) dan dient de boer een heffing te betalen.

<sup>16</sup> De bedrijven ondertekenen dit convenant op basis van vrijwilligheid. Ondertekening verplicht de deelnemers tot het behalen van een, in het convenant te bepalen, gebiedsnorm.

Het beleid van de provincie blijft gericht op grondgebondenheid van de veehouderij. Voor de productie van dierlijke mest houdt dit in dat de mest op regionale schaal afzetbaar is.

De belangrijkste aanvoerbron van zware metalen op landbouwgrond is het gebruik van met name dierlijke mest. Vooral via het veevoeder komen zware metalen in dierlijke mest. Ook andere organische meststoffen, zoals zuiveringsslib en compost, bevatten zware metalen. Verder bevatten sommige kunstmeststoffen (bijvoorbeeld superfosfaat en tripelsuperfosfaat) hoge gehalten cadmium. Uit onderzoek blijkt dat de bodem in Flevoland langzaam "oplaadt". Tevens heeft onderzoek aangetoond dat op verschillende locaties in Flevoland zware metalen aanwezig zijn in het ondiepe grondwater die de norm overschrijden. De zware metalen koper, cadmium en zink zijn naar verwachting met name afkomstig uit mest. Door landelijke convenanten over kunstmest en diervoeding vindt kwaliteitsverbetering plaats.

Een minder gereguleerde bron van milieubelasting betreft de agrarische toepassing van zogenoemde reststoffen als meststof. Deze vaak industriële reststoffen kunnen op grond van de meststoffenwet in de landbouw worden toegelaten. Om ongewenste toepassing van dergelijke stoffen beheersbaar te maken wordt interprovinciaal aangedrongen deze onder werking van het BOOM-besluit te brengen (AMvB Besluit Overige Organische Meststoffen). Zolang dit niet het geval is biedt de PMV de mogelijkheid dit ongewenste gebruik te reguleren.

### **Ammoniak**

Ammoniak (NH<sub>3</sub>) wordt in Flevoland bijna alleen door de veehouderij uitgestoten en heeft een aandeel in de verzuring. De ammoniakdepositie is langs de oostrand van Flevoland, met name bij Zeewolde, het hoogst. In de oostrand van Flevoland is ook de verzuringsgevoeligheid het grootst, door minder kalkrijke grond en aanwezige natuurwaarden.

Het provinciaal beleid gaat uit van het implementeren van de geldende landelijke zuurdepositie-doelstelling (IPO Handreiking Regionaal Ammoniak Beleid). Het vigerende landelijke beleid blijkt echter niet toereikend om de doelstellingen te bereiken. Het landelijke ammoniakbeleid wordt daarom momenteel herzien. Voor de veehouderij wordt een generiek beleid voorzien dat, gericht op kwetsbare gebieden, de veehouderijontwikkeling en daarmee de ammoniakbelasting, reglementeert. Een Amvb Huisvesting is in voorbereiding, evenals een Convenant Veevoeding.

In geval van specifieke regionale/ lokale milieuomstandigheden is er voor andere overheden (ook de provincies) beleidsruimte voor aanvulling van het generieke emissiereductiebeleid. De provincie richt zich op de bescherming van de verzuringsgevoelige gebieden en de verzuringgevoelige natuur. Hiertoe is het nodig streefwaarden voor natuurdoeltypen vast te stellen. In overleg met de gemeenten wordt nagegaan of er gebiedsgrenzen worden bepaald voor verzuringsgevoelige gebieden.

De belasting door ammoniak elders in Flevoland vereist een andere aanpak. De provincie heeft reeds een provinciale m.e.r.-plicht voor de grotere intensieve veehouderij bedrijven ingesteld en bereidt een maximering voor van de bebouwde oppervlakte van stallen voor intensieve veehouderij als tweede tak op bestaande bedrijven. Resterende risico's ten aanzien van de ammoniakbelasting uit de generieke herstructureringen voor de varkens- en pluimveesector kunnen daarmee worden afgedekt. De mogelijkheden voor verdere uitbreiding van rundveehouderij in Flevoland zijn aanwezig. Het beheersen hiervan wordt nader uitgewerkt met gemeenten en landbouwsector.

### **3.7.3 Gebruik van voorraden**

**De provincie stimuleert een bedrijfsvoering waarbij efficiënt wordt omgegaan met voorraden en waarbij kringlopen zoveel mogelijk gesloten zijn.**

In de landbouw gaat het accent liggen op het efficiënt omgaan met voorraden, aangezien het sluiten van kringlopen (voor nutriënten, energie, organische reststoffen en water) nooit helemaal mogelijk is. Beleid betreffende nutriënten en organische reststoffen is bij 3.7.2 opgenomen.

### **Watergebruik**

In de Noordoostpolder wordt jaarlijks veel buitendijks water ingelaten voor de waterbehoefte van de landbouwgronden. In Oostelijk en Zuidelijk Flevoland wordt veel minder buitendijks water voor de

landbouw ingelaten. In de landbouw wordt naast oppervlaktewater veel grondwater gebruikt voor beregening. Meer dan de helft van de agrarische bedrijven beschikt over een bron. Daarnaast wordt in de landbouw water gebruikt voor veedrenking, bedrijfshygiëne en spoelen. In de huidige situatie wordt hiervoor onder andere grondwater gebruikt.

De omschakeling naar andere teelten, zoals bloembollen, groenten en boomcultures, stelt hogere eisen aan de beschikbaarheid en de kwaliteit van water. Uit onderzoek blijkt dat in een aantal delen van de provincie beregening noodzakelijk blijft. De beschikbaarheid van goed (grond)water voor landbouwkundige doeleinden zal echter afnemen, mede omdat de negatieve effecten van grondwateronttrekkingen op andere functies worden voorkomen. Naar verwachting kan in de toekomst niet aan alle vraag tegemoet worden gekomen. Nu al is op basis van de gegevens van het provinciaal grondwaterregister gebleken dat agrarische grondwateronttrekkingen een verlaging veroorzaken van de grondwaterstand in delen van Flevoland, wat zowel van invloed is op de agrarische als de natuurfunctie in die gebieden. Effecten worden gereduceerd door een vermindering van het grondwatergebruik en door meer van oppervlaktewater gebruik te gaan maken.

Waterbesparing in de landbouw wordt gestimuleerd door op bedrijfstakken toegesneden maatregelen voor preventie en recirculatie van water binnen bedrijven. Hierbij wordt onder andere gedacht aan beregenen op maat met behulp van een beregeningsmeter<sup>17</sup>. De keuze van alternatieve bronnen voor beregening wordt mede bepaald door beschikbare kwaliteit en de binnen de diverse agrarische bedrijfstakken gestelde eisen op elkaar af te stemmen.

### Peilbeheer

Door te lage grondwaterstanden in de zomer treedt een vermindering van opbrengst van teelten op. Het instellen van hogere peilen in de zomer kan de productieomstandigheden voor de landbouw verbeteren. In Flevoland wordt de kwaliteit van het oppervlaktewater in belangrijke mate beïnvloed door de toestroming van kwel. Afhankelijk van de locatie heeft de kwel een positieve dan wel negatieve invloed op de waterkwaliteit. De landbouw heeft behoefte aan water met een laag chloride- en ijzergehalte. In een (groot) deel van de provincie is het kwelwater een belangrijke bron van ijzer en chloride. Door het verhogen van het peil van het oppervlaktewater kan de kwel worden beperkt. Een probleem voor de veiligheid vormen de (landbouw)gebieden die na inklinking beduidend lager dan hun omgeving komen te liggen en die van een onderbemaling zijn voorzien. Om veiligheidsproblemen in deze gebieden zoveel mogelijk te voorkomen, wordt de daling van het maaiveld geminimaliseerd via aangepast peilbeheer.

### Afval

Het landelijk beleid geeft voor de provincie de kaders voor het beheersen van de (agrarische) afvalproblematiek met uitwerkingen tussen rijk en agrarische sectoren op basis van vrijwillige deelname (BIM's en GMP). Vooral uit andere dan de 'dier'sectoren zijn omvangrijke afvalstromen met ten dele (snoeihout, gft) hergebruik mogelijkheden (biomassaverbranding en 'biologisch' composteren) en ten dele is het Bouwstoffenbesluit daaromtrent bepalende factor (kwaliteit sorteergroed). Het provinciaal beleid blijft gericht op het mede ondersteunen van initiatieven betreffende preventie (schonere landbouwproductie en biologische landbouw) en hergebruik (biomassaverbranding en 'biologisch' composteren). Verwijderstructuur voor o.m. KGA, landbouwplastic, ed. doelmatigheid bevorderen door initiatieven te blijven ondersteunen. Voorts is er behoefte aan diversiteit in compost, vooral vanwege de biologische landbouw composteer capaciteit. In het kader van BIM zal aandacht worden geschonken aan het voorkomen en nuttig gebruiken van afval. Daarbij wordt bekeken of er een inzamelstructuur voor restsnoeiafval kan worden opgezet.

### Energiegebruik

In de landbouw zijn de grootste energiebesparingen te behalen door het energieverbruik in de tuinbouwkassen terug te dringen met maatregelen als de inzet van warmte/kracht, CO<sub>2</sub>-levering,

<sup>17</sup> Een beregeningsplanner is een instrument waarmee kan worden bepaald het tijdstip waarop en de hoeveelheid waarmee beregend moet worden voor een optimale gewasopbrengst. Met dit instrument is in de provincies Gelderland en Noord-Brabant al enige ervaring opgedaan.

klimaat- en isolatieschermen, klimaatbeheerssystemen, verbeterde productietechnieken en teelt- en raskeuze. Er lopen diverse besparingsacties in het kader van de meerjarenafspraken voor de glastuinbouw en de meerjarenactieplannen van de energiebedrijven. Daarnaast zijn er mogelijkheden voor een energiezuinige inrichting van de (nieuwe) glastuinbouwgebieden. De bedrijfsvoering binnen de glastuinbouw gaat steeds meer uit van gesloten systemen, waardoor de belasting van het milieu minimaliseert (onder meer substraatteelt). De intensieve veehouderij heeft diverse mogelijkheden voor energiebesparing, die in het kader van bedrijfsinterne milieuzorg door de provincie onder de aandacht worden gebracht.

### **Energieteelt**

De provincie streeft naar een aandeel van 28% duurzame energie in de totale energiebehoefte van Flevoland in 2010 (zie ook 3.4). Naast wind- en zonne-energie, is energieopwekking door biomassa. De CO<sub>2</sub> die vrijkomt bij de verbranding wordt per saldo gebonden door planten en bomen in hun groeicyclus. Daarbij is echter het energieverbruik bij de productie van energiegewassen, bijvoorbeeld via het gebruik van kunstmest, niet in beschouwing genomen. Vooralsnog verkeert het verbouwen van energiegewassen in de experimenteerfase. Momenteel is het niet concurrerend met landbouwactiviteiten als voedselproductie. Bovendien heeft de productie van hernieuwbare grondstoffen als hout en vezels prioriteit boven het verbouwen van gewassen voor de verbranding.

### **Lichthinder**

Plaatselijk en regionaal kan lichthinder en lichtvervuiling optreden. Over de beperking van lichthinder als gevolg van (grootschalige) glastuinbouw wordt met de gemeenten overleg gevoerd. De provincie richt zich in het kader van de bestemmingsplanbeoordeling op het aanhouden van een ruimtelijke scheiding tussen het gebied waar assimilatiebelichting wordt toegepast en de gevoelige objecten, zoals (burger)woningen, objecten van verblijfsrecreatie en natuurgebieden.

## **3.7 RECREATIE**

### **3.7.1 Aanleiding**

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 20: “Het beleid is gericht op het scheppen van voorwaarden die nodig zijn voor instandhouden en verder stimuleren van de toeristisch-recreatieve ontwikkeling. Een goede bereikbaarheid van gebieden voor intensieve dagrecreatie met openbaar vervoer is noodzakelijk.”**

Recreatie en toerisme zijn relatief schone en milieuvriendelijke economische sectoren. Het is daarbij van belang niet alleen te kijken naar de milieueffecten van de sector, maar ook naar het belang van de sector bij een goede milieu- en waterkwaliteit en een aantrekkelijke leefomgeving. Zodra de kwaliteit van de omgeving afneemt, hetzij door stank, geluidsoverlast, verontreiniging of horizonvervuiling, gaan toeristen dergelijke plekken mijden. Voor Flevoland doen zich geen situaties voor waar toeristen om deze kwaliteitsredenen wegblijven.

De belangrijkste (potentiële) belasting van milieu en water door recreatie en toerisme wordt veroorzaakt door: emissie en hinder van verkeer, waterverontreiniging en watergebruik, afval, verstoring van kwetsbare gebieden. Flevoland heeft om twee redenen te maken met een verhoogde automobiliteit vanwege de toeristisch-recreatieve sector. In de eerste plaats trekken Flevolandse meer dan andere Nederlanders naar buiten de provincie om te recreëren. Hierbij wordt overwegend de auto gebruikt, omdat in de buurt van de woonplaats te weinig recreatieve voorzieningen voorhanden zijn. In de tweede plaats zijn met name de recreatieconcentratiegebieden moeilijk te bereiken met het openbaar vervoer. Het is moeilijk het autogebruik binnen de toeristisch-recreatieve sector substantieel terug te dringen.

Bij bijna alle vormen van recreatie ontstaat een (lichte) verstoring van gebieden, door geluid, licht en betreding (vegetatie). Verstoring levert doorgaans in specifieke gevallen problemen op, bijvoorbeeld plankzeilers in watervogelrijke gebieden of lawaaiproducerende buitensporten in gevoelige gebieden.

In de handhaving kan hierop gelet worden. Afstemming vindt plaats door overleg tussen gemeenten of provincie en de betreffende recreatieorganisaties.

In het kader van milieuzorg zijn de meeste recreatieondernemers actief bezig met het reduceren van watergebruik. Een probleem hierbij is dat vermindering van het watergebruik voor een groot deel gerealiseerd dient te worden door de bezoekers van de vakantieparken.

De waterrecreatie draagt met afval(water)lozingen bij aan een verslechtering van de waterkwaliteit. Het afval wordt in veel gevallen niet gescheiden ingeleverd. Jachthavens beschikken doorgaans over "afvalinzamelpunten" waar de bezoekers hun afval gescheiden kunnen inleveren. Ook de meeste vakantieparken hebben voorzieningen voor gescheiden inzameling. Het knelpunt ligt niet bij de toeristisch-recreatieve ondernemers, maar bij het gedrag van de consumenten.

### 3.7.2 Beleid

#### **De provincie staat een ontwikkeling van recreatie en toerisme voor die samengaat met een goede milieu- en waterkwaliteit.**

Een verdere groei van dagrecreatie, verblijfsrecreatie en waterrecreatie wordt gestimuleerd, zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven. Ontwikkelingen op het terrein van intensieve dagrecreatie, verblijfsrecreatie en watersport moeten vooral plaatsvinden in de aangegeven recreatieconcentratiegebieden. Daarnaast is een aantal toeristisch-recreatieve ontwikkelingen op kleinere schaal mogelijk. In andere gebieden is het beleid erop gericht mogelijkheden voor recreatief medegebruik en een daarop afgestemde inrichting te behouden en te versterken indien de belangen van de hoofdfunctie dat toelaten. De hoge natuurlijke kwaliteit wordt gewaarborgd om de randmeerzone voor toeristen aantrekkelijk te houden (zie ook hoofdstuk 4). Bij de concretisering van initiatieven wordt rekening gehouden met de bijzondere (milieu)kwaliteiten, de ecologische hoofdstructuur en de door de provincie aangewezen (natte) ecologisch verbindingen. De provincie stimuleert ook de meer extensieve recreatie en vormen van natuurgerichte recreatie.

De provincie wil dat lozingen vanuit de scheepvaart worden beperkt en afvalstoffen zoveel mogelijk gescheiden worden ingezameld. Vooruitlopend op de AMvB Jachthavens worden jachthavens gestimuleerd tot het aanbrengen van inzamelvoorzieningen voor huishoudelijk afvalwater en oliehoudende vloeistoffen. De provincie stimuleert dat bij deze inzamelplaatsen een volledig pakket aan afvalstoffen gescheiden wordt ingezameld. Waterrecreanten worden aangezet om hun afval op deze plaatsen af te geven. Op de langere termijn worden alle plezierjachten van een vuilwatertank voorzien. Op basis van een studie wordt bezien welke maatregelen van provinciezijde hiervoor benodigd zijn. Afstemming met gemeenten, branche- en recreantenorganisaties en landelijke ontwikkelingen is hierbij van belang.

De toeristisch-recreatieve sector heeft in verschillende opzichten belang bij een goede kwaliteit van de omgeving. Eén van de belangen voor de bestaande bedrijven is dat de omgeving waarin ze gevestigd zijn niet in belangrijke mate wordt verstoord. Hiertoe worden voor verschillende milieuaspecten kwaliteitseisen geformuleerd in de milieubeschermingsgebieden. Gedacht kan worden aan beleidsregels ten aanzien van geluidhinder (streefwaarden voor de maximaal toelaatbare momentane geluidniveaus en richtwaarden voor de ten hoogst toelaatbare equivalente geluidsniveaus); lichthinder (bescherming van het "nachtelijke landschap" in recreatiegebieden tegen hinderlijke verlichting); het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de omgeving van verblijfsrecreatieve gebieden; verblijfsrecreatieve gebieden als geurgevoelige gebieden. Terreinen voor verblijfsrecreatie, zoals kampeerterreinen, volkstuinten, pretparken en sportterreinen, behoren tot de geurgevoelige bestemmingen die op grond van het landelijk geurhinderbeleid beschermd dienen te worden tegen geurhinder.

Lawaaiproducerende buitensporten zijn milieubelastend als ze verspreid door de provincie voorkomen nabij stiltegebieden, natuurgebieden, bewoningskernen en andere gebieden voor toerisme en recreatie. Er gelden duidelijke regels voor lawaaiproducerende buitensporten. De provincie wil dit beleid

intensiveren. Nieuwe vormen van lawaaiproducerende buitensporten mogen plaatsvinden binnen de huidige daarvoor aangewezen inrichtingen.

Uitbreiding van lawaaige recreatieactiviteiten is mogelijk nabij de luchthaven Lelystad en binnen de vastgestelde geluidzone. Voor zover de provincie bij de vergunningverlening van eenmalige en/of jaarlijks terugkerende lawaaisport evenementen betrokken is, wordt medewerking verleend voor zover de gevolgen van het evenement milieuhygiënisch aanvaardbaar zijn. Bij een dergelijk evenement dient altijd voldoende afstand (minimaal 1.500 meter) tot gevoelige objecten, zoals waardevolle natuurgebieden, milieubeschermingsgebieden voor stilte, in acht te worden genomen<sup>18</sup>. Bij de beoordeling van evenementen/ incidentele activiteiten die plaatsvinden op een gezondeer industrieterrein, worden in beginsel de uitgangspunten van de zonering gehanteerd.

Voor wat betreft de milieubelasting door toerisme en recreatie kan een onderscheid worden gemaakt tussen activiteiten binnen en buiten inrichtingen. De milieubelasting van inrichtingen wordt in de regel via vergunningen of AmvB's goed gereguleerd. De provincie wil de koppeling van de milieuvergunning aan een milieuzorgsysteem bevorderen, door samen met de gemeenten een getrappt systeem te ontwikkelen waarin ook bij niet gecertificeerde bedrijven een lichte koppeling met de vergunning wordt gemaakt.

Activiteiten die buiten een inrichting plaatsvinden, worden gereguleerd door een breed scala aan regelgeving. Zodra er sprake is van een georganiseerde activiteit, is over het algemeen de Algemene Plaatselijke Verordening van toepassing. De provincie wil in overleg met de gemeenten onderzoeken hoe een betere regulering van milieuaspecten bij dergelijke recreatieve activiteiten gerealiseerd kan worden, bijvoorbeeld in de vorm van milieuzorgsystemen voor grootschalige evenementen.

## 3.8 Gebiedsgericht beleid

### 3.8.1 Aanleiding

De provincie wil de kwaliteiten van de bijzondere gebieden beschermen en ontwikkelen. Zij heeft daarom in het Milieubeleidsplan Provincie Flevoland en later in het kader van het Uitvoeringsprogramma Bijdragenregeling Gebiedsgericht Milieubeleid (BGM<sup>19</sup>) gebieden aangewezen die om speciale aandacht vragen. Daarbij is een onderscheid gemaakt in:

- milieubeschermingsgebieden, waarbij het behoud en de ontwikkeling van een specifieke milieukwaliteit centraal staat. Zo zijn er milieubeschermingsgebieden aangewezen voor grondwater, stilte, bodem en natuur;
- integrale gebieden, waarin op basis van een gebiedsgericht proces afspraken worden gemaakt over de gewenste ontwikkeling van het gebied en het aandeel dat iedere betrokkene daarin heeft met betrekking tot de uitvoering van projecten en maatregelen.

De provincie onderscheidt gebieden die op grond van hun ruimtelijke en milieukwaliteit een bijzondere bescherming behoeven. Daarnaast onderscheidt de provincie gebieden waarvoor een procesmatige en integrale aanpak nodig is om een optimale benutting van diverse (potentiële) gebiedskwaliteiten (ecologisch, ruimtelijk, economisch en milieuhygiënisch) te bereiken. Om te bepalen of de betreffende algemene of bijzondere milieukwaliteit in een gebied bereikt is, is het nodig dat de milieukwaliteitsdoelstellingen van het gebiedsgericht milieubeleid toetsbaar zijn. De provincie geeft aan welke gewenste milieukwaliteit in de bijzondere gebieden moet worden bereikt, gelet op de kansen en bedreigingen voor het milieu binnen de gebieden. In samenspraak met de bij een gebied betrokken partijen worden per gebied de milieukwaliteitsdoelstellingen operationeel gemaakt. Hiervoor wordt verder onderzoek verricht naar de milieuproblemen die voortvloeien uit directe oorzaak-effectrelaties binnen de milieubeschermingsgebieden. Verdere integratie met de watersysteembenadering en de watersystemen in Flevoland wordt in de planperiode nagestreefd.

<sup>18</sup> Om er zeker van te zijn dat de organisatie zorgvuldig geschiedt, dient deze onder auspiciën te staan van een officiële Nederlandse sportorganisatie.

<sup>19</sup> In 1998 gewijzigd in Subsidieregeling Gebiedgericht Milieubeleid (SGM).

In de afgelopen jaren is zowel op landelijk als op provinciaal niveau meer ervaring opgedaan met het gebiedsgericht (milieu)beleid. Tevens zijn er mede op basis van nieuwe ontwikkelingen nieuwe inzichten gekomen, waardoor accenten in de opzet en uitvoering van het gebiedsgericht beleid zijn verlegd of verlegd worden. Op landelijk niveau vindt op dit moment (april 1999) discussie plaats over de concrete invulling van het vervolg op de BGM/SGM-regeling. Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude BGM-regeling (zoals het er nu naar uit ziet) zijn:

- Een bredere gebiedsdoelstelling gericht op een goede ruimtelijke structuur (in aanvulling op milieu-aspecten).
- Een door het gebied vastgestelde gebiedsvisie.
- Operationele doelstellingen, gekoppeld aan concrete maatregelen.
- Een 'gebiedscontract' tussen rijk en provincie waarin afspraken over gebiedsgerichte besteding van middelen zijn vastgelegd.
- Een programma voor monitoring en evaluatie (met name voor milieu).

**Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 12: "Bij het bepalen en inrichten van locaties voor stedelijke uitbreidingen en nieuwe bedrijventerreinen wordt rekening gehouden met de kwaliteiten van bijzondere gebieden."**

Voor de verschillende gebiedscategorieën zijn globale doelstellingen geformuleerd. Voor de in uitvoering zijnde integrale gebiedgerichte projecten zijn die doelstellingen tot stand gekomen in nauw overleg met de betrokken gebiedspartners. De provincie maakt in de komende jaren per gebied met de gebiedspartners concrete afspraken over wat de gewenste ontwikkeling van het gebied is en wat ieders taken zijn in de realisering daarvan.

### 3.8.2 Milieubeschermingsgebieden

De provincie heeft in 1994 milieubeschermingsgebieden voor grondwater, stilte, bodem en natuur aangewezen, waar de provincie bijzondere milieukwaliteiten wil beschermen. In totaal zijn 31 gebieden aangewezen, die elkaar voor een deel overlappen. Voor de milieubeschermingsgebieden voor grondwater, stilte en natuur zijn regels opgenomen in de Provinciale Milieuverordening. In acht milieubeschermingsgebieden voor bodem zijn regels gesteld in de Ontgrondingenverordening. In alle milieubeschermingsgebieden is het mogelijk een gebiedsspecifiek stimuleringsbeleid te voeren. Omdat de milieukwaliteit van deze gebieden centraal staat, dienen deze ook voor iedereen helder en inzichtelijk te zijn. Het gaat immers om doelstellingen: kwaliteitsdoelen om te behouden of te ontwikkelen. Tevens vormen dergelijke doelstellingen de basis voor een concrete invulling van wat mogelijk is in deze gebieden. Om deze reden en omdat de provincie waarde hecht aan een goed inzicht in de voortgang en resultaten van het gebiedsgerichte beleid, stelt de provincie milieukwaliteitseisen vast (voorzover dat nog niet of onvoldoende heeft plaatsgevonden) en zet zij een gebiedsgericht monitoringssysteem op.

#### Grondwater

In Flevoland zijn zes milieubeschermingsgebieden voor grondwater aangewezen. De kwaliteit van het grondwater in deze gebieden voldoet aan de normen voor de drinkwatervoorziening. Vijf gebieden zijn aangewezen vanwege de (bestaande of potentiële) winningslocaties. Daarnaast is een groot gedeelte van Zuidelijk Flevoland aangewezen vanwege de dikke kleilaag die het op grote diepte voorkomende zoete grondwater beschermt. Dit grondwater kan als strategische voorraad worden beschouwd. Voor het algemene provinciale grondwaterbeleid wordt verwezen naar § 3.9.

#### **De provincie biedt bescherming aan gebieden met goede potenties voor het winnen van grondwater met het oog op de drinkwatervoorziening.**

Voor de grondwaterbescherming worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De vereiste bescherming is doelmatig en afgestemd op de beschermingsvraag;
- De extra bescherming blijft beperkt tot potentiële en bestaande grondwaterwinningen ten behoeve

- van de openbare drinkwatervoorziening;
- Naast de preventieve werking van extra beschermende maatregelen is het beleid, waar nodig, ook gericht op sanering door het wegnemen van bedreigingen en het ongedaan maken van verontreinigingen;
- Indien verdergaande bescherming noodzakelijk blijkt en tot schade leidt bij derden, wordt naar redelijkheid en billijkheid de schade door de onttrekker vergoed.

### Stilte

Flevoland is een gebied met een groot aantal stille gebieden. Vijf stille gebieden, waar de geluidsbelasting minder is dan 35dB(A), hebben door de provincie de beschermde status van stiltegebied gekregen, waarbij naast de aanwezigheid van stilte ook is gelet op de natuur- en/of recreatieve functie van het gebied.

**De provincie bevordert dat deze vijf meest waardevolle stille gebieden extra beschermd worden tegen toename van geluidsbelasting en tegen ingrepen die tot verkleining en/of versnippering van deze gebieden leiden.**

Bij het huidige tempo van economische ontwikkeling van Flevoland volstaat op dit moment het aangewezen areaal stiltegebied. Er wordt dan ook geen nieuw stiltebeschermingsbeleid voorgesteld. Voor het behoud van de stilte is een richtwaarde van 35 dB(A) als milieukwaliteitseis opgenomen in de PMV. Deze gaat gedurende het hele etmaal gelden als de maximaal toelaatbare equivalente geluidsbelasting over een periode van een uur. De verkeersaantrekkende werking van voorzieningen in de gebieden mag niet leiden tot een hogere geluidsbelasting op 50 meter van de as van de weg dan de voornoemde richtwaarde. Ter aanvulling op het vigerende beleid wordt een nadere invulling gegeven aan “extensieve” recreatie. Als extensieve voorziening wordt per stiltegebied slechts één kampeerterrein met maximaal 40 kampeerplaatsen toelaatbaar geacht.

### Bodem

Twaalf gebieden in Flevoland zijn aangewezen als milieubeschermingsgebied, vanwege de abiotische, biotische en cultuurhistorische bodemwaarden. Daarnaast is de kwetsbaarheid voor vermesting, verspreiding, verdroging en verstoring van deze gebieden een belangrijk criterium geweest bij de selectie en begrenzing van deze gebieden. Voor deze gebieden gelden geen regels krachtens de PMV. Wel gelden voor acht gebieden, i.c. de gebieden met bijzondere abiotische en cultuurhistorische bodemwaarden, de regels van de Ontgrondingenverordening. Bovendien heeft de overheid ten aanzien van de aardkundige, archeologische en cultuurhistorische waarden een zorgplicht op grond van de ratificatie van het ‘Europees verdrag voor de bescherming van het archeologisch erfgoed’ (Verdrag van Malta)<sup>20</sup>.

**De provincie bevordert de bescherming van de kwaliteit van de bodem met het oog op de aanwezigheid van abiotische, biotische of cultuurhistorische waarden in deze gebieden.**

Sinds 1994 heeft de provincie voor deze gebieden vooral gebruikt gemaakt van sociaal instrumentarium. Op basis van de ervaringen die hiermee zijn opgedaan en met het oog op nieuwe ontwikkelingen, regelingen en inzichten, bijvoorbeeld op het gebied van archeologie en cultuurhistorie (interdepartementaal project Belvedere), watersysteembeheer, natuurbehoud en –ontwikkeling, gaat de provincie het beleid met betrekking tot deze gebieden evalueren. Op basis van deze evaluatie, waarin ook een specificatie van de bijzondere bodemkwaliteiten per gebied aan de orde is, wordt per gebied een maatregelenpakket samengesteld, waarbij op voorhand regelgeving via de Provinciale Milieuverordening niet wordt uitgesloten.

<sup>20</sup> Het verdrag van Malta regelt dat de verstoorder de kosten betaalt van archeologisch onderzoek. Een wetsvoorstel voor de gefaseerde invoering van de verdragsbepalingen is in voorbereiding. Het verdrag is nog niet (geheel) in werking getreden. De Monumentenwet wordt binnen twee jaar aangepast aan het verdrag.

## Natuur

In Flevoland is een aantal gebieden als milieubeschermingsgebied voor natuur aangewezen. Het gaat om de staatsnatuurmonumenten Eemmeer, Lepelaarplassen, Oostvaardersplassen, Toppad Urk, Staartreservaat Urk, Zwartemeer, Drontermeer en delen van het Veluwemeer en om de natuurgebieden/reservaatgebieden (met de hoofdfunctie natuur) uit het Streekplan, waaronder Harderbroek, Kamperhoek, kern Horsterwold, Wilgenreservaat, Ooievaarsplasgebied, Schokland en enkele buitendijkse gebieden. Drie van deze gebieden (Zwartemeer, Lepelaarplassen en Oostvaardersplassen) hebben tevens de status van 'wetland' overeenkomstig de Conventie van Ramsar. Natuurmonumenten en wetlands zijn wettelijk verplichte milieubeschermingsgebieden.

**De provincie bevordert een optimale bescherming en een op behoud en ontwikkeling van natuurwaarden gericht beheer in de binnen Flevoland aanwezige (staats)natuurmonumenten, wetlands en andere wateren met bijzondere natuurwaarden, en de aangewezen natuur- en reservaatgebieden met hoofdfunctie natuur.**

In de Provinciale Milieuverordening is de natuurbescherming beperkt tot de binnendijkse gebieden; hier mag geen onderhoudspecie klasse 1 en 2 worden verspreid. De streefbeelden voor de natuurgebieden (met uitzondering van de meren) zijn vastgelegd in de Nota Natuur en Landschap. Aanpassing van het beschermingsregime wordt overwogen om zo de doelstellingen van de Nota Natuur en Landschap te halen. Daarnaast wordt op grond van actuele ontwikkelingen in de regelgeving en stimuleringsregelingen voor natuur en landschap bezien of en in hoeverre aanvullende maatregelen in het kader van het milieubeschermingsgebiedenbeleid wenselijk is.

### 3.8.3 Integrale aandachtsgebieden

Vanaf 1996, waarin het eerste Provinciale Uitvoeringsprogramma Gebiedsgericht Milieubeleid verscheen, heeft de ontwikkeling van het gebiedsgericht beleid in Flevoland in het teken gestaan van de groei van een sectoraal georiënteerde naar meer integrale vormen van gebiedsgericht beleid. Van de oorspronkelijke 11 geselecteerde gebieden, waarvoor de provincie op korte of middellange termijn een integrale aanpak voorstaat, is inmiddels in zes gebieden een projectmatige gebiedsgerichte samenwerking gestart. Het betreft de gebieden Schokland, Oostrand Noordoostpolder, Ketelmeer, Oostflank/Eemgebied, Oostvaardersplassen-Almere West (OPAL) en Randmeerzone Oostelijk Flevoland. Voor elk van deze zes gebieden zijn samenwerkingsverbanden opgericht. Deze samenwerkingsverbanden stellen onder meer uitwerkingsplannen op van bestaand beleid en voeren projecten uit. Het uitgangspunt daarbij is steeds milieudoelen in samenhang met andere beleidsdoelen te realiseren.

Van de resterende vijf integrale gebieden zal in ieder geval het gebied Knardijk/Lelystad in een ruimere begrenzing als integraal gebiedsgericht project worden gestart. Bij de overige oorspronkelijk geselecteerde integrale gebieden wordt volstaan met de toepassing van het instrumentenpakket van de milieubeschermingsgebieden (Horsterwold, Swifterbant en de milieubeschermingsgebieden van Urk) of andere vormen van geïntegreerd gebiedsgericht beleid (Noordwestkust Flevoland, waarvoor reeds diverse projecten lopen).

De provincie gaat de mogelijkheid onderzoeken om voor twee nieuwe gebieden een integrale gebiedsgerichte benadering toe te passen: voor het gebied Lemmerbaai/Rutten en voor het havengebied van Urk.

## Schokland

Het voormalig eiland Schokland ligt als een langgerekte verhoging in het vlakke landbouwgebied van de Noordoostpolder. Op het eiland zijn archeologische en cultuurhistorische waarden aanwezig die, in samenhang met de abiotische waarden, van internationaal belang zijn. In 1995 is het gebied opgenomen op de Werelderfgoedlijst van de UNESCO. Om deze reden en vanwege de natuurlijke en landschappelijke waarden van het eiland en zijn omgeving, is het gebied aantrekkelijk voor toeristen. De problemen van Schokland vormen een samenhangend geheel en richten zich onder andere op de waterhuishouding. Kern van het probleem is de ontwatering van de veengronden ten behoeve van het landbouwkundige gebruik. Ontwatering leidt echter tot inklinking van de bodem, bodemdaling en dus

relatieve stijging van het grondwaterpeil, waardoor verdere ontwatering nodig is. Inklinking, bodemdaling en verdergaande ontwatering leiden tot verdroging van nabij gelegen bos- en natuurgebieden en tot aantasting van de archeologische en bijzondere abiotische waarden van het gebied. Het gebied Schokland is aangewezen als milieubeschermingsgebied voor bodem. De beleidsvoornemens voor Schokland zijn neergelegd in het Plan van Aanpak Nieuw Schokland (1998).

**In haar beleid voor het gebied Schokland richt de provincie zich, in samenwerking met haar partners, op de volgende gebiedsdoelstellingen:**

- tegengaan maaiveldsdaling en verbetering waterkwaliteit;
- voorkoming verspreiding en vermesting en vergroten van de biodiversiteit;
- versterking van de museale functie en toeristische voorzieningen;
- bescherming van het archeologische bodemarchief.

### **Oostrand Noordoostpolder**

De combinatie van de vele gebiedsfuncties en milieukwaliteiten geeft dit gebied een bijzondere dynamiek. Enerzijds heeft het gebied bijzondere waarden die bescherming nodig hebben: bodem en natuur, archeologie en cultuurhistorie, rust (stilte) en ruimte. Anderzijds heeft het gebied ontwikkelingspotenties voor natuur, recreatie en toerisme. Herstructurering van de landbouw lijkt, misschien nog niet op korte maar in ieder geval wel op de lange termijn, noodzakelijk. Steeds meer wordt de relatieve kleinschaligheid van de bedrijfsomvang opgevangen door intensievere vormen van landbouw, die potentieel ook een grotere milieubelasting met zich meebrengen. De waterhuishouding speelt een centrale rol in de afstemming van de te beschermen en te ontwikkelen functies. Op korte termijn speelt in het gebied de verdere ontwikkeling van de glastuinbouw (omgeving Luttelgeest) en de uitbouw van de N50 tot autoweg, en op lange termijn de mogelijke aanleg van een vaarverbinding tussen de Zwolse Vaart en Kuinre en de realisering van de Zuiderzeespoorlijn. In het gebied liggen zeven milieubeschermingsgebieden:

- bodem: Kuinderbos en omgeving, Zone Kuinre/Blokzijl, Voorsterbos en omgeving;
- stilte: Kuinderbos en Zwartemeer;
- natuur: Zwartemeer, Vollenhovermeer/Kadoelermeer.

**In haar beleid voor het gebied Oostrand Noordoostpolder richt de provincie zich, in samenwerking met haar partners, op de volgende gebiedsdoelstellingen:**

- voorkoming vermesting en verspreiding en vergroten van de biodiversiteit;
- bescherming gebiedskwaliteiten in relatie tot toeristische ontwikkeling (o.a. stilte);
- ontwikkeling en versterking ecologische hoofdstructuur;
- vergroting van de waterberging;
- stimulering economische ontwikkelingen.

### **Ketelmeer**

Het Ketelmeer heeft door de combinatie van de bijzondere ligging en het vooruitzicht van een schone waterbodem een enorme ontwikkelingspotentie, met name op het gebied van recreatie en natuurontwikkeling. Het Ketelmeer ligt op een kruispunt van vaarwegen, die vooral voor de recreatievaart van groot belang zijn. De waterhuishoudkundige en economische (scheepvaart)functie van het Ketelmeer zijn van bovenregionale betekenis. Het Ketelmeer vormt een ecologische schakel tussen de IJsseldelta en de grote wateren. De kansen om beide functies, recreatie en natuur te ontwikkelen zijn groter dan ooit. Het aanbod van schoon zand, de initiatieven voor investeringen in recreatievoorzieningen en de mogelijkheden tot aanleg van vooroevers langs de dijken (meerbegeleidende natuurontwikkeling) geven een flinke kwaliteitsimpuls aan het gebied. Bijkomend effect hiervan is dat de kwetsbare en met een hoge recreatiedruk belaste natuurgebieden in Noordwest Overijssel (onder andere Weerribben) door een 'upgrading' van het Ketelmeer kunnen worden ontlast.

**In haar beleid voor het gebied ketelmeer richt de provincie zich, in samenwerking met haar partners, op de volgende gebiedsdoelstellingen:**

- sanering van de waterbodem;

- **ontwikkeling delta-ecosysteem en aanleg van recreatieve voorzieningen;**
- **versterking van de waterhuishouding (waterpeil, waterkwaliteit) en scheepvaartfuncties.**

### **Oostflank/Eemgebied**

Het gebied Oostflank heeft behalve een aanzienlijke ontwikkelingspotentie (woningbouwlocaties Almere en Oostflank noordvleugel Randstad), ook een aantal te beschermen waarden of functies. In het Eemgebied, waarop het gebiedsgericht beleid thans wordt 'gefocust', is geen sprake van stedelijke functies. Het gebied heeft bij de inrichting een schakelfunctie gekregen: stedelijk richting Amsterdam, bossen richting Veluwe, open landbouwgebied richting Eemvallei. Thans is het gebied vrijwel geheel in agrarisch gebruik (akkerbouw en veeteelt). Het gaat om moderne agrarische bedrijven. Het begraven Pleistocene landschap vertegenwoordigt belangrijke archeologische waarden. Onder de pleistocene afzettingen ligt een aanzienlijk grondwaterpakket ten behoeve van de drinkwatervoorziening. Het archeologisch belang en het drinkwaterbelang overstijgen de lokale betekenis van het gebied. Het gebied Oostflank omvat zes milieubeschermingsgebieden:

- bodem: Rivierduingebied Zuidelijk Flevoland;
- grondwater : Zuidelijk Flevoland en Gz 60 west)
- natuur: Winkelse Zand, Gruttoveld en Gorzenveld.

**In haar beleid voor het Oostflank/Eemgebied richt de provincie zich, in samenwerking met haar partners, op de volgende gebiedsdoelstellingen:**

- **bescherming van het archeologische bodemarchief;**
- **tegengaan verdroging natuurgebieden en voorkomen droogteschade op landbouwgrond;**
- **voorkoming vermesting en verspreiding en vergroten van de biodiversiteit.**

### **OPAL (Oostvaardersplassen Almere)**

In het deelgebied ten oosten van de Hoge Vaart komen in toenemende mate spanningen naar voren tussen recente ontwikkelingen (ecologische verbindingzone, penitentiaire inrichting e.d.), de oorspronkelijke functie van het bedrijventerrein De Vaart en het tuinbouwgebied. In het deelgebied ten westen van de Lage Vaart is minder sprake van belangentegenstellingen en concentreren de problemen zich meer op het beheer. Stedelijke functies en uitlooppuncten sluiten hier op dit moment nog niet goed op elkaar aan. Feitelijk gaat het om de eerste situatie in Flevoland waar problematiek van stedelijk ruimtegebrek speelt. Het gebied tussen de Hoge en Lage Vaart vormt een overgangsgebied en fungeert als 'buffer' voor bedrijvenontwikkeling in het oostelijk deelgebied en natuur- en recreatiedeel aan de westzijde. In het hele gebied tenslotte wordt het openbaar vervoer als een belangrijk knelpunt ervaren. Momenteel beperkt het openbaar vervoer zich tot het bedrijventerrein en de penitentiaire inrichting. Het tuindersgebied en het nieuwe woongebied Noorderplassen West zijn verstoken van openbaar vervoer. Het gebied grenst aan de Oostvaardersplassen, dat als een drievoudig milieubeschermingsgebied is aangemerkt: bodem, stilte en natuur. In het gebied zelf ligt het milieubeschermingsgebied voor bodem (Lepelaarplassen en Wilgenbos), waarvan de Lepelaarplassen tevens een milieubeschermingsgebied voor natuur is.

**In haar beleid voor het gebied OPAL richt de provincie zich, in samenwerking met haar partners, op de volgende gebiedsdoelstellingen:**

- **duurzame ontwikkeling bedrijventerrein en glastuinbouwterrein;**
- **ontwikkeling recreatieve en ecologische structuur.**

### **Randmeerzone Oostelijk Flevoland**

De Randmeerzone is één van de meest groene gebieden van Flevoland. Typerend is de overgang tussen het water en de binnendijkse gronden. Het hele gebied wordt gekenmerkt door zoete (schone) kwel (afkomstig van Randmeren en Veluwe, tot 7,5 mm/dag) en hoge ecologische potenties. Aan de ooststrand bevinden zich waardevolle bodemgradiënten. Het gebied vervult een belangrijke rol als pleisterplaats voor trekvogels, weidevogels en moerasvogels. Langs de dijken van de randmeren vinden met wisselende intensiteit diverse vormen van recreatie plaats. Op de locaties Bremerberg en Harderdijkstrook vindt actieve bescherming plaats vanwege de kwetsbaarheid van deze winningen. De

midden- en westelijke zone van het gebied is in overwegend agrarisch gebruik. Het Randmeerzonegebied maakt deel uit van de Ecologische Hoofdstructuur (kern- en/of natuurontwikkelingsgebied) en daarom liggen er enkele (zoekgebieden voor) relatienotagebieden in het gebied. De Hoge Vaart is aangewezen als ecologische verbinding. Ten zuiden van de Elburgerbrug is de oostrand van het gebied (met name de natuur- en bosgebieden) gevoelig voor vermessing en verspreiding. Ook komt verdroging van natuur- en bosgebieden in vrijwel het gehele gebied voor. In het gebied liggen negen milieubeschermingsgebieden:

- bodem: Roggebotzand/Reve-Abbert en Randmeerzone Oostelijk Flevoland;
- grondwater: Bremerberg en Harderdijkstrook (potentiële drinkwaterwinninglocatie);
- stilte: Het Roggebotzand;
- natuur: Harderbroek, Kievitslanden, Ellerslenk, Drontermeer (in procedure) en Veluwemeer (voornemen).

**In haar beleid voor het gebied Randmeerzone gaat de provincie zich, in samenwerking met haar partners, richten op de volgende gebiedsdoelstellingen:**

- **versterking van de ecologische hoofdstructuur;**
- **tegengaan verdroging van de natuurgebieden;**
- **voorkoming vermessing en verspreiding ;**
- **bescherming van de drinkwaterfunctie;**
- **bescherming gebiedskwaliteiten in relatie tot recreatieve ontwikkeling;**
- **ontwikkeling waterecosysteem van de randmeren.**

#### **Gebied Knardijk – Larservaart (voorheen Knardijkgebied)**

Voorgesteld wordt om het gebied ruimer te begrenzen. Dit gebied ligt tussen Lelystad en Harderhaven, ingeklemd tussen de Knardijk en de Larservaartstrook en heeft zowel grote economische als ecologische potenties. In het gebied bevinden zich Luchthaven Lelystad, dat ontwikkeld gaat worden tot 'business airport' en bedrijventerrein Larserpoort. Ter verbetering van de bereikbaarheid van deze terreinen en vanwege het toenemende verkeer tussen Lelystad en Harderwijk, wordt de Larserweg (de verbinding tussen Lelystad en Harderwijk) verbreed van een tweestrooks naar een vierstrooks weg. Zowel de ontwikkeling tot 'business airport' als de verbreding van de Larserweg is een gegeven en staat in het kader van het gebiedsgericht beleid niet ter discussie. Er is inmiddels een m.e.r.-procedure gestart die zich onder meer richt op de relatie tussen de luchthaven en de gevoelige gebieden in de omgeving daarvan.

Door de ligging tussen Lelystad en Harderwijk en de aanwezigheid van het Natuurpark Lelystad, het Larserbos en het Harderbos/Harderhaven, heeft het gebied potenties voor zowel verblijfs- als dagrecreatieve ontwikkelingen. Eveneens in het gebied bevinden zich twee ecologische verbindingen, de Knardijk en de Larservaartstrook, welke gezamenlijk de belangrijke verbinding vormen tussen het Oostvaardersplassengebied en het Harderbroek/de randmeerzone. Landschappelijk gezien vormt het relatief kleinschalige gebied de overgang tussen de grootschalige open gebieden van Oostelijk en Zuidelijk Flevoland. Versterking van deze landschappelijke karakteristiek is gewenst en kan plaatsvinden door een zekere verdichting door middel van groen en/of bebouwing. In het Knarbosgebied bevindt zich een zandopduiking met archeologische waarden. De bodem hier is gevoelig voor verdroging, vermessing en verspreiding. De archeologische waarden zijn gevoelig voor bodemverstoring en verdroging.

Het Knardijkgebied heeft grote ecologische potenties en maakt deel uit van een ecologische verbindingszone. In het gebied bevindt zich een zandopduiking met archeologische waarden. De bodem is gevoelig voor verdroging, vermessing en verspreiding. De archeologische waarden zijn gevoelig voor bodemverstoring en verdroging. Het Knarbos en de Burchtkamp zijn ornithologisch waardevol. Het gebied heeft een groot aantal verschillende functies die alle in de toekomst nog verder ontwikkeld worden: de luchthaven met bedrijventerreinen, bos- en natuurgebieden en landbouw (met name veeteelt). In het gebied liggen vier milieubeschermingsgebieden:

- bodem: Knardijkgebied;
- natuur: Burchtkamp en Wilgenreservaat;
- grondwater: Gedeelte Zuidelijk Flevoland.

In haar beleid voor het gebied Knardijk-Larservaart wil de provincie zich, in samenwerking met haar partners, gaan richten op de volgende gebiedsdoelstellingen:

- benutten van de economische potenties in het gebied in samenhang met het behoud en de verdere ontwikkeling van ecologische en landschappelijke potenties en bestaande waarden;
- verdere versterking van de ecologische basisstructuur door de verdere ontwikkeling van de ecologische verbindingen;
- ontwikkeling mogelijkheden voor dag- en verblijfsrecreatie;
- vergroting van de natuurwaarden;
- versterken van de landschappelijke karakteristiek;
- bestrijding van de verdroging;
- versneld bereiken van de doelstellingen voor het landelijk gebied met betrekking tot de algemene milieukwaliteiten.

#### **Optie nieuw gebied: Lemmerbaai/Rutten**

Onderzocht wordt de mogelijkheid het gebied Lemmerbaai/Rutten middels een integraal gebiedsgericht project verder te ontwikkelen. In de eindrapportage fase II voor de Ontwikkelingsvisie grensgebied Lemsterland – Noordoostpolder (september 1998) zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor de functies werken, recreëren en wonen in beeld gebracht. In feite is de gezamenlijke ontwikkelingsvisie al een vorm van projectmatige gebiedsgerichte samenwerking. De realisatie van de visie vergt een aantal majeure investeringen. Onderzocht wordt in hoeverre voldoende financiële dragers voor deze ontwikkelingen te vinden zijn. De komende tijd zal een concretisering van de visie en het operationeel maken van een aantal projecten plaatsvinden. Het lijkt zinvol daarbij de vorm van een gebiedsgericht project te continueren, waarbij met name de provincies Friesland en Flevoland en de gemeenten Lemsterland en Noordoostpolder als trekker fungeren. Het ligt voor de hand dat daarbij in Flevoland het gebied ten noorden van de Ruttense Vaart en het Kuinderbos tot het projectgebied behoren. Het gebied ten noorden van het Kuinderbos, dat ook milieubeschermingsgebied (bodem) is, maakt daarmee niet langer onderdeel uit van het gebiedsgericht project Oostrand Noordoostpolder. Voor de Lemmerbaai en omgeving wil de provincie zich, in nauwe samenwerking met de gemeenten Lemsterland en Noordoostpolder, met de provincie Friesland en met andere partners, gaan richten op:

- Het onderzoeken in hoeverre voldoende financiële dragers voor de gezamenlijke ontwikkelingsvisie te vinden zijn.
- Het concretiseren van de visie en het operationeel maken van een aantal projecten (zie 4.4.3.)

#### **Optie nieuw gebied: Havengebied Urk**

Onderzocht wordt de mogelijkheid het Havengebied Urk middels een integraal gebiedsgericht project te ontwikkelen. Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van een nieuwe haven bij Urk. Los daarvan bestaat echter behoefte om aan de bestaande haven van Urk een nieuwe impuls te geven. Een samenhangende visie op het havengebied en haar omgeving is gewenst, waarbij naast havengerelateerde bedrijvigheid aandacht wordt besteed aan de mate waarin ruimte kan worden geboden aan de toeristisch-recreatieve sector. Ook een aantal natuur- en milieuaspecten verdient aandacht, zoals de geluidhinderproblematiek bij scheepswerf Metz, de bodemsanering van de haven van Urk, de bescherming van het natuurmonument Toppad en de begrenzing en inrichting van de ecologische verbinding langs de Urkervaart.

Voor het havengebied van Urk wil de provincie zich, in nauwe samenwerking met de gemeente Urk en met andere partners, gaan richten op:

- Een gezamenlijke visie op de economische vernieuwing van het bestaande havengebied van Urk;
- Het uitvoeren van een aantal noodzakelijke saneringen;
- Bescherming en verdere ontwikkeling van ecologische waarden.

### **3.8.4 Gebieden zonder projectorganisatie**

In het Milieubeleidsplan en de jaarrapportages is een aantal gebieden geselecteerd waar een integrale gebiedsgerichte aanpak noodzakelijk kon zijn. De provincie acht de inzet van het reguliere instrumentarium echter afdoende om de gewenste kwaliteiten te realiseren. Een gebiedsgerichte

aanpak met bijbehorende projectorganisatie is voor de gebieden Horsterwold, Rivierduingebied Swifterband, Omgeving Urk en Noordwestkust Flevoland in de huidige situatie niet nodig.

### 3.8.5 De rol van de provincie in de gebiedsgerichte aanpak

De rol van de provincie is zowel kaderstellend als coördinerend. Meer dan voorheen gaat de provincie de ontwikkelingsrichtingen voor de bijzondere gebieden aangeven. Een belangrijke aanzet daartoe zijn de gebiedsdoelstellingen. Partijen worden uitgenodigd bij te dragen aan de in dit plan weergegeven gebiedsdoelstellingen. Behalve de juridisch regulerende instrumenten wordt het sociale instrumentarium verder ontwikkeld.

Centraal op het niveau van de integrale gebieden staat het plan van aanpak (PM, later eventueel te vervangen door gebiedsvisie/gebiedscontract) dat per integraal gebied wordt opgesteld. Dit plan van aanpak omvat of is gebaseerd op een notitie, waarin in hoofdlijnen de gebiedsdoelen en gewenste gebiedskwaliteiten zijn beschreven. Afhankelijk van de fase van beleidsvoorbereiding en -uitvoering stemt het plan van aanpak bestaande beleidslijnen van provincie en andere partners op elkaar af en/of levert het daarvoor juist de bouwstenen. Daarnaast fungeert het plan van aanpak als referentie- en toetsingskader voor gebiedsgerichte uitvoeringsprojecten. Een monitoringssysteem wordt ingezet als hulpmiddel bij voortgangsbewaking en sturing. (PM, aanpassen zodra er meer duidelijkheid is over nieuwe subsidieregeling Gebiedsgericht beleid en daarin vervatte regeling van Gebiedscontracten).

## 3.9 GRONDWATER

### 3.9.1 Algemeen grondwaterbeleid

Het grondwaterbeleid is breder dan het beleid voor de drinkwatervoorziening (zie 3.4.1). Het grondwater dient kwalitatief en kwantitatief voldoende mogelijkheden te bieden voor een duurzame gebruik door diverse gebruikers (landbouw, natuur en stad). Deze gebruikers hebben verschillende wensen voor de kwaliteit van het grondwater en de grondwaterstand.

**De provincie streeft naar het ontwikkelen en instandhouden van een zodanige grondwatersituatie (zowel kwalitatief als kwantitatief) dat naast een duurzaam gebruik van grondwater, een duurzame ontwikkeling van natuur, bos en landschap is gewaarborgd. Van grondwater wordt zo effectief mogelijk gebruik gemaakt, verspilling van grondwater wordt voorkomen.**

Om richting te geven aan het gebruik van grondwater hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

- Preventie van het gebruik van grondwater staat voorop. De provincie stimuleert besparing van het gebruik van grondwater. Daarnaast wordt waar mogelijk en onder randvoorwaarden infiltratie en retourbemaling van (grond)water gestimuleerd om de netto-onttrekking te reduceren.
- Evenwicht tussen de (natuurlijke) aanvulling van het zoete grondwater en de hoeveelheid zoet grondwater die aan het grondwatersysteem wordt onttrokken. Indien de beschikbare hoeveelheid grondwater kleiner is dan de vraag, wordt gekeken naar alternatieve bronnen om in de waterbehoefte te voorzien.
- Het beschikbare grondwater wordt voor een zo hoogwaardig mogelijk doel ingezet of gereserveerd. De beschikbare hoeveelheden worden op maat ingezet. Bij voorkeur sluit de kwaliteit van het grondwater aan bij de eisen die gesteld worden op basis van de toepassing.

De provincie legt de gewenste grondwatersituatie vast. Hieraan worden ingrepen in de waterhuishouding getoetst. De grondwaterstand en het daarmee samenhangende peil van het oppervlaktewater wordt afgestemd op de toegekende gebruiksfuncties (landbouw, natuur, stad). De landbouw is doorgaans gebaat bij lage grondwaterstanden, voor de natuur daarentegen is veelal een hogere grondwaterstand gewenst. Op de grens van verschillende gebruiksfuncties kunnen hierdoor

knelpunten ontstaan. Per geval zoekt de waterbeheerder, eventueel in samenwerking met de provincie, naar een optimale scheiding of verweving van deze belangen. Indien hierbij hydrologische isolatie als maatregel wenselijk is, verdienen civieltechnische maatregelen vooralsnog de voorkeur boven de inrichting van bufferzones. De wenselijkheid van civieltechnische oplossingen worden per gebied afgewogen en vinden plaats op basis van de kosten in relatie tot de kosten van andere oplossingen, de bestendigheid en de effectiviteit van deze oplossingen.

Binnen het beheer van het grondwater heeft zowel de provincie als het waterschap een taak. De provincie verleent vergunningen voor onttrekking van grondwater en controleert dit, binnen bovenstaande beleidskader. Het waterschap regelt de freatische grondwaterstand<sup>21</sup> via het peil van het oppervlaktewater. De freatische grondwaterstand wordt door diverse actoren beïnvloed. Dit maakt het beheer hiervan gecompliceerd.

Met name grote grondwateronttrekkingen kunnen een verlaging van de grondwaterstand veroorzaken. Hierdoor kan verdroging ontstaan. Om verdroging te voorkomen, stelt de provincie beperkingen aan het gebruik van grondwater en/of ingrepen in het oppervlaktewatersysteem.

### 3.9.2 Grondwaterbeheer: aangrijpingspunt voor vergunningverlening en handhaving

In de Grondwaterwet is het operationeel grondwaterbeheer opgedragen aan de provincie. Het gaat hierbij om het verlenen van vergunningen voor het onttrekken van grondwater en de controle op onttrekkingen binnen een vastgesteld beleidskader. De volgende uitgangspunten worden hierbij gehanteerd:

1. De provincie minimaliseert het grondwatergebruik bij met name grote grondwateronttrekkingen (> 50.000 m<sup>3</sup>) door de mogelijkheden die de vergunningverlening hiertoe biedt optimaal te benutten. Het doorlichten van bedrijven die grote hoeveelheden grondwater (gaan) onttrekken hoort tot de standaard werkzaamheden voor vergunningverlening.
2. De hoeveelheid zoet grondwater die voor de openbare drinkwatervoorziening onttrokken mag worden in Zuidelijk Flevoland en de oostrand van Oostelijk Flevoland wordt gelimiteerd met als uitgangspunt dat de zoetwatervoorraad niet afneemt. Het uitgangspunt hierbij is het tegengaan van de verzilting van de zoete grondwatervoorraden. Oriënterend onderzoek heeft uitgewezen dat in Zuidelijk Flevoland bij een onttrekking van 23 - 33 miljoen m<sup>3</sup> grondwater per jaar geen verzilting optreedt ten opzichte van de situatie in 1995. Op basis van nader onderzoek wordt een onttrekkingsplafond voor het diepe zoete grondwater in Zuidelijk Flevoland vastgesteld.
3. Het grondwater wordt voor een zo hoogwaardig mogelijk doel ingezet of gereserveerd. Indien oppervlaktewater een geschikt alternatief is voor grondwater dan heeft het gebruik hiervan de voorkeur. Het grondwater wordt in prioriteitsvolgorde ingezet voor de volgende doeleinden:
  - de drinkwatervoorziening
  - proceswater voor de levensmiddelenindustrie waarvoor eisen worden gesteld in het kader van de volksgezondheid.
  - agrarische doeleinden waarvoor eisen worden gesteld in het kader van de diergezondheid.
  - agrarische en industriële doeleinden waarvoor geen geschikt oppervlaktewater aanwezig is.
4. De provincie ziet toe op het tegengaan van de verspreiding van verontreinigingen door grondwateronttrekkingen, infiltratie en retourbemaling van water. Bij grondwateronttrekkingen, infiltratie en retourbemaling dient te worden voorkomen dat bestaande verontreinigingen zich verspreiden of dat het te infiltreren water het omringende grondwater verontreinigt. Het vergunningenbeleid op grond van de Grondwaterwet en het bodemsaneringsprogramma wordt op elkaar afgestemd. Om de netto-onttrekking van grondwater te realiseren, worden infiltratie en retourbemaling van (grond)water gestimuleerd. Om aantasting van de kwaliteit van het grondwater te voorkomen worden randvoorwaarden gesteld aan de kwaliteit van het water dat wordt geïnfilteerd.
5. Grondwateronttrekkingen die verdroging veroorzaken die niet gecompenseerd kan worden door technische ingrepen of schadebeperkende maatregelen, worden niet toegestaan. Met name de oostrand en de noordwesthoek van Oostelijk Flevoland, de omgeving van de Knardijk en de

<sup>21</sup> Het freatische grondwater is het "hangende water" in de bovenste bodemlaag, waaruit de natuur en de landbouwgewassen het water opnemen (zie ook bijlage 2 / 2).

ostrand van de Noordoostpolder zijn gevoelig voor verdroging omdat daar de deklaag van klei ontbreekt of zeer dun is. Het terugdringen van grondwateronttrekkingen in deze gebieden heeft prioriteit. Waar mogelijk worden de effecten van grondwateronttrekkingen gecompenseerd door technische maatregelen, voorzover de capaciteit van de grondwaterwinning geen schade veroorzaakt voor de natuur of het milieu. Er wordt gekeken naar de mogelijkheden van waterbesparing en de mogelijkheden van het gebruik van alternatieve bronnen. Wanneer geen geschikt oppervlaktewater aanwezig is, kan grondwater worden onttrokken onder voorwaarde dat geen schade aan andere belanghebbenden wordt toegebracht. In samenspraak met de aanvrager wordt bekeken hoe de onttrekking kan worden ingericht zonder dat schade optreedt. Met de vergunningaanvrager wordt gekeken naar de volgende opties:

- de onttrekking verder op een andere locatie op de kavel plaatsen;
- de mogelijkheden van de reductie van de capaciteit van de onttrekking;
- de mogelijkheden van het uitwijken naar een dieper pakket binnen de randvoorwaarden van het beleid.

### 3.9.3 Vergunningenbeleid per onttrekkingscategorie

#### Grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening

Binnen het regionaal grondwatersysteem in Midden-Nederland moet een evenwicht worden gevonden tussen het onttrekken van grondwater en de natuurlijke aanvulling van grondwater. Dit heeft als doel een zodanige situatie te realiseren dat naast duurzaam gebruik van grondwater, de ontwikkeling van natuur, bos en landschap is gewaarborgd. Reallocatie van grondwateronttrekkingen vanuit Gelderland en Utrecht naar Flevoland is een maatregel om de verdroging van natuurgebieden binnen Midden-Nederland aan te pakken. Daarnaast zal in Midden-Nederland ter bestrijding van de verdroging gedeeltelijk worden overgeschakeld van grondwater naar oppervlaktewater. Door het gebruik van oppervlaktewater neemt het risico bij calamiteiten toe. Daarom blijven grondwatervoorraden noodzakelijk. De provincie Flevoland kiest voor een bovenregionale rol voor de drinkwatervoorziening in Midden-Nederland en voert hiertoe het volgende beleid:

- Flevoland levert tot 2020 maximaal 10 miljoen m<sup>3</sup> grondwater per jaar aan de provincies Utrecht en Gelderland. Na 2020 wordt de levering heroverwogen omdat naar verwachting het drinkwatergebruik in de toekomst in provincies Utrecht en Gelderland zal afnemen doordat o.a. de toiletten worden afgekoppeld van het drinkwaternet. In de periode van omschakeling wordt tijdelijk Flevolands grondwater beschikbaar gesteld. Voor de omschakeling wordt een periode van 20 jaar aanvaardbaar geacht, mede vanuit het oogpunt van afschrijving van voorzieningen.
- Het diepe zoete grondwater in Zuidelijk Flevoland wordt in geval van calamiteiten beschikbaar gesteld voor de openbare drinkwatervoorziening in Midden-Nederland. De provincie Flevoland werkt dit aspect nader uit samen met de provincies Noord-Holland, Utrecht en Gelderland.

De verzilting gaat langzaam. Omdat er op korte termijn nog geen alternatieve bronnen beschikbaar zijn, wordt voorlopig in Flevoland al het drinkwater gewonnen uit grondwater. Op termijn dient voor een deel overgeschakeld te worden van grondwater naar een andere bron (zie 3.4.1). Voor het gebruik van grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening stelt de provincie de volgende doelstellingen:

- in de periode 2000- 2015 wordt voor de drinkwatervoorziening maximaal 38 miljoen m<sup>3</sup> grondwater per jaar gewonnen.
- na het jaar 2015 wordt de capaciteit van de grondwateronttrekking voor de drinkwatervoorziening gereduceerd tot het niveau waarop geen verzilting optreedt en waarbij geen schade optreedt voor de natuur of in brede zin voor het milieu. Naar verwachting ligt de duurzaam te winnen hoeveelheid grondwater tussen de 23 en 33 miljoen m<sup>3</sup> per jaar. De provincie gaat samen met het waterleidingbedrijf onderzoek verrichten naar de duurzaam te winnen hoeveelheid.
- uiterlijk in 2010 heeft het waterleidingbedrijf aanvullende bronnen voor de openbare drinkwatervoorziening onderzocht en ontwikkeld. Deze bronnen zijn uiterlijk in 2015 operationeel.

### **Grondwater voor de landbouw**

Landbouwkundige grondwateronttrekkingen zijn onttrekkingen van grondwater voor bedrijfshygiëne en afspritte van machines, beregenen, fertigatie, medium voor gewasbescherming, spoelen van agrarische producten en veedrenking. De waterbehoefte is groter dan die beschikbaar is in Zuidelijk Flevoland, zonder dat er verzilting optreedt. Het grondwater wordt gereserveerd voor de openbare drinkwatervoorziening. Agrarische onttrekkingen uit het diepe zoete grondwater in Zuidelijk Flevoland worden niet toegestaan. Bestaande agrarische onttrekkingen worden gesaneerd, onder de voorwaarde dat er alternatieve bronnen aanwezig zijn (conform GS-besluit 21-04-1998). Bij alternatieve bronnen wordt gedacht aan ondiep licht brak grondwater, oppervlaktewater en drinkwater. In de overige gebieden streeft de provincie naar een terughoudend gebruik van het grondwater. Indien oppervlaktewater geschikt is voor agrarische gebruikdoeleinden, heeft dit de voorkeur boven het gebruik van grondwater. Wanneer geen geschikt oppervlaktewater aanwezig is, kan grondwater worden onttrokken onder voorwaarde dat geen schade aan andere belanghebbenden wordt toegebracht. Om verspilling van water tegen te gaan zal ten behoeve van de te vergunnen hoeveelheid grondwater de gevraagde hoeveelheid in relatie tot de gebruikscategorie worden doorgelicht.

### **Grondwater voor industrie**

Het rijk streeft naar een vermindering van het grondwatergebruik in 2000 van tenminste 40% ten opzichte van de prognoses. In Flevoland onttrekken een beperkt aantal bedrijven grondwater (minder dan 10). Per bedrijf worden de mogelijkheden van grondwaterbesparing onderzocht. Indien oppervlaktewater geschikt is voor industriële gebruikdoeleinden, heeft dit de voorkeur boven het gebruik van grondwater. Grondwater kan alleen worden onttrokken als geen schade aan andere belanghebbenden wordt toegebracht. De provincie wil de beschikbare hoeveelheid grondwater zo efficiënt en doelmatig mogelijk inzetten, omdat de duurzaam te winnen hoeveelheid beperkt is. Om verspilling van grondwater tegen te gaan wordt voor de te vergunnen hoeveelheid grondwater het productieproces doorgelicht. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de mogelijkheden van hergebruik van grondwater na zuivering en het cascaderen van verschillende gebruikdoelen. Uitgangspunt is dat het grondwater een kwaliteit heeft die aansluit bij de eisen van de toepassing.

### **Grondwater voor de opslag van energie**

Grondwater wordt steeds meer gebruikt voor de opslag van energie. Zomers wordt relatief koud water aan de bodem onttrokken en relatief warm water in de bodem geïnfiltrerd. In de winter vindt het omgekeerde proces plaats. In een pilotproject is gebleken dat bij koudeopslag geen nadelige effecten optreden op de kwantiteit, kwaliteit en temperatuur van het grondwater. De provincie staat positief tegenover het gebruik van grondwater voor de opslag van energie. Bij de verlening van vergunningen voor deze toepassing hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

- bij gebruik van nieuwe technologieën voor de opslag van energie verleent de provincie in beginsel alleen tijdelijke vergunningen;
- ter beperking van risico's van verontreinigingen dient de infiltratieput stroomopwaarts van de onttrekkingsput gelokaliseerd te zijn;
- in milieubeschermingsgebieden voor grondwater wordt de opslag van energie niet toegestaan;
- in de vergunning worden eisen gesteld ten aanzien van de kwaliteit en de temperatuur van het water dat wordt geïnfiltrerd.

### **Grondwater voor bronbemalingen en sanering van grondwater**

Aan vergunningaanvragen voor bronbemalingen en de sanering van grondwater wordt zoveel mogelijk voldaan. Indien een bronbemaling een dusdanige capaciteit heeft dat de grondwaterstand in de omgeving zodanig daalt dat andere belangen daar hinder van ondervinden dan wordt de voorkeur gegeven aan technieken die de netto grondwateronttrekking reduceren. Indien noodzakelijk neemt de provincie hierover bepalingen op in de vergunning.

#### **3.9.4 Handhaving**

De gegevens over grondwateronttrekkingen worden opgenomen in het grondwaterregister. De gegevens van agrarische onttrekkingen worden minimaal eenmaal per vijf jaar gecontroleerd door een

bedrijfsbezoek. Bij industriële onttrekkingen hangt de frequentie af van de aard van het bedrijf. Bronneringen hebben een niet-permanent karakter en worden tijdens de onttrekking bezocht. De drinkwaterstations worden jaarlijks bezocht. Voor een adequaat grondwaterbeheer is inzicht noodzakelijk in de hoeveelheden grondwater die worden onttrokken. Daarom zijn in de grondwaterverordening meld-, meet- en registratieverplichtingen opgenomen. Voor bronneringen, agrarische en industriële onttrekkingen worden zowel controles in het veld als administratieve controles uitgevoerd. Bij onttrekkingen voor de drinkwaterwinning wordt met name toezicht gehouden door administratieve controles. De frequentie van de controles is afhankelijk van de bevindingen en wordt jaarlijks vastgesteld. Door controles in het veld worden niet gemelde en/of vergunde grondwateronttrekkingen opgespoord.

## 4. RUIMTELIJKE STRUCTUUR IN ONTWIKKELING

### 4.1. Hoofdpijnen van beleid

Ontwikkelingsvisie, hoofddoelstelling 3

**De provincie streeft naar een optimale invlechting van Flevoland in de ruimere omgeving, waarbij het inrichtingsbeleid is gericht op een scheiding van functies met concentratie van verstedelijking langs de hoofdinfrastructuur en behoud van het landelijk gebied voor functies die daaraan naar hun aard zijn gebonden.**

#### Flevoland en zijn omgeving (figuur..)

De integratie tussen het 'oude' land en het 'nieuwe' land is een belangrijke opgave waarvoor de provincie zich de komende jaren ziet gesteld. Dit heeft niet alleen betrekking op de landschappelijke en infrastructurele overgang tussen Flevoland en de omliggende landsdelen. Het 'nieuwe' land heeft ook betekenis voor het goed en beter functioneren van het 'oude' land, omdat daar gebrek is aan voldoende adequate ruimte voor functies als wonen, werken en recreëren. Zoals in de centrale doelstelling van dit plan is aangegeven (zie ook § 2.1.) streeft de provincie onder voorwaarden naar een voortgaande groei in Flevoland.

**Het beleid is gericht op een optimale en selectieve benutting van de ontwikkelingsmogelijkheden van de provincie, mede in relatie tot de vraagstukken op het "oude" land. Hierbij worden hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van het fysieke milieu.**

Voor de ontwikkeling van de stedelijke gebieden in het zuidelijk deel van de provincie is een versterking van de ruimtelijk-functionele samenhang met de Noordvleugel van de Randstad van belang. De mate waarin deze invlechting gestalte krijgt, bepaalt in belangrijke mate de aard en omvang van de verstedelijking van het zuidelijk deel van Flevoland en de zoekrichting van woon- en werklocaties. De Noordvleugel van de Randstad strekt zich uit van het Noordzeekanaalgebied-Schiphol-Amsterdam via Almere en Hilversum tot en met Utrecht en Amersfoort. Het gaat om een urbane zone, waarin een zodanige verving van stadsgewesten is opgetreden, dat sprake is van een toenemende ruimtelijke en functionele eenheid. Het schaalniveau van de Noordvleugel is goed bruikbaar voor het hanteren van het door het rijk in de Startnota Ruimtelijke Ordening 1999 geïntroduceerde begrip "netwerkstad". Almere maakt daarin onderdeel uit van de netwerkstad Amsterdam-Schiphol-Haarlem-Zaanstad-Gooi-Almere. Het gaat daarbij om één arbeidsmarkt en één woningmarkt. Daarvoor is een compleet aanbod nodig van woon- en werkmilieus en van voorzieningen voor de wisselende en de gevarieerde vraag van bewoners en ondernemers, terwijl moet worden ingespeeld op grotere keuzevrijheid door een uitstekende onderlinge bereikbaarheid, met werkelijke milieu- en ecologiewinst bij investeringen.

Daarnaast wordt voor de provincie als geheel de verstedelijkingsrichting in grote mate bepaald door de verbindingen in noordelijke en noordoostelijke richting. De belangrijkste drager daarvan wordt gevormd door de bundeling van infrastructuur naar het Noorden in de vorm van de A6-A7 in combinatie met de Flevospoorlijn, welke naar verwachting rond 2010 als Zuiderzeespoorlijn zal worden doorgetrokken en de hoofdvaarweg Amsterdam-Lemmer-Delfzijl. Voor de invlechting van het stedelijke netwerk van Flevoland in een ruimere omgeving is, naast de bovengenoemde ontwikkeling, ook de voor 2010 in gebruik te nemen Hanzespoorlijn en op langere termijn aan te leggen A23 van belang. Lelystad wordt zo beter opgenomen in het infrastructurele netwerk op bovenregionale schaal. De positie van Lelystad wordt hiermee versterkt, terwijl vooral ook in kwalitatieve zin de ontwikkeling van Dronten wordt ondersteund. Ook de positie van Almere in het stedelijk netwerk wordt hiermee versterkt.

De verzwaring van de N50 tot autoweg, met op langere termijn mogelijkheid tot verdere uitbouw tot een autosnelweg A50, versterkt eveneens het infrastructurele netwerk als drager voor de verstedelijking. Vooral het noordelijk deel van Flevoland is hiermee gebaat.

**Het beleid is gericht op versterking van de ruimtelijk-functionele samenhang van het zuidelijk deel van de provincie met de Noordvleugel van de Randstad en het vormgeven en verder uitbouwen van de ontwikkelingsas naar het noorden als een drager van ruimtelijke ontwikkeling.**

De provincie acht de omstandigheden aanwezig dat de multimodale verbinding, gevormd door de A6 en A7, de hoofdvaarbinding Amsterdam-Lelystad-Lemmer en de Flevospoorlijn-Zuiderzeespoorlijn, zich op termijn verder ontwikkelt tot een (internationale) ontwikkelingsas waarlangs een sterke dynamiek van wonen, werken, recreatie en natuurontwikkeling kan plaatsvinden. In samenwerking met andere betrokken partijen zal worden gestimuleerd dat deze ontwikkeling op een duurzame wijze tot stand komt. Bijzondere aandacht hierbij vraagt de afwikkelingskwaliteit van het gedeelte A9/A1/A6. Mede in verband hiermee zullen de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland gezamenlijk een studie uitvoeren gericht op versnelde aanleg van de verbinding tussen de A6 en de A9, waarbij de landschappelijke kwaliteiten in het betreffende gebied zoveel mogelijk worden gerespecteerd.

### **Verstedelijkingsdynamiek 2000-2015**

Realisering van de met het rijk voor de periode 2000-2010 overeengekomen taakstelling van 38.000 woningen, waarvan minimaal 25.000 in Almere, vraagt daarmee samenhangende inspanningen op het terrein van voorzieningen, werkgelegenheid en infrastructuur. Ook de rijksoverheid zal de taakstelling binnen de context van ruimtelijke en sociale kwaliteit en duurzaamheid tot stand willen brengen. Bereikbaarheid, werkgelegenheid en voorzieningen zijn hier de sleutelbegrippen. Door verbetering van de bereikbaarheid kunnen, immers ook de omstandigheden worden verbeterd voor enerzijds het aantrekken van werkgelegenheid naar Flevoland en anderzijds het bereikbaar maken van het economisch kerngebied van de Randstad. Dit kerngebied is gezien de ruimtelijke beperkingen op het "oude land" in relatie tot beoogde ontwikkeling van Schiphol en de Zuidas van Amsterdam, mede aangewezen op de ruimte van Flevoland.

De uitgangspunten zoals aangegeven in de Ontwikkelingsvisie Flevoland 2030 stroken op hoofdlijnen met het gedachtegoed van het rijk over de netwerkstad in het noordelijk deel van de Randstad. Bij een consequente uitwerking daarvan in de Vijfde Nota, is ook na 2010 een gerichte opvang van extra groei vanuit andere provincies in Flevoland denkbaar. De gebiedsstudie Oostflank Noordvleugel Randstad, waarbij ook het rijk is betrokken, geeft daartoe de nodige aanknopingspunten. Voor de periode 2000-2010 biedt de Startnota voldoende uitwerkingsmogelijkheden om tot een partiële uitvoering van de gebiedsstudie over te gaan; Almere Hout vervult daarin een spilfunctie.

Op basis van de gegeven stedelijke structuren ligt de nadruk op concentratie van woon- en werkfuncties. Beperking van de groei van de mobiliteit en behoud van het landelijk gebied worden daardoor bevorderd.

Op lokaal niveau houdt de keuze voor concentratie geen enkelvoudige keuze in voor de compacte stad; wèl voor een volledige stad, waarbij wonen, werken, voorzieningen en recreatie optimaal op elkaar worden afgestemd. Menging van functies en behoud van de voor Flevoland karakteristieke woon- en vestigingsmilieus is daarbij gewenst. De overheersende suburbane karakteristiek komt tegemoet aan een belangrijk deel van de vraag naar woon- en werkmilieus en versterkt binnen de woningmarkt van de Noordvleugel Randstad mogelijkheden voor milieudifferentiatie. Dat neemt niet weg dat plaatselijk hogere dichtheden kunnen worden nagestreefd, zoals bij knooppunten van openbaar vervoer en in en nabij de centrumgebieden. De beoogde concentratie van verstedelijking is mede gericht op versterking en verdichting van de stedelijke centra.

### **Opvangfunctie na 2010**

De centrale doelstelling van de ontwikkelingsvisie, zoals deze is weergegeven en uitgewerkt in par 2.1., legt de relatie tussen groeitempo van het inwoneraantal en de onderlinge afstemming tussen

voorzieningsniveau, werkgelegenheid en inkomensvorming. Het groeitempo na 2010 volgt de natuurlijke aanwas en biedt waar mogelijk enige ruimte voor extra ondersteuning van de sociale structuur. Dit leidt tot een jaarlijkse groei van 2000 à 2500 woningen.

**Na 2010 accepteert Flevoland slechts onder voorwaarden een mogelijke opvangfunctie. Deze voorwaarden hebben betrekking op het verbeteren van de bereikbaarheid en het voorzieningsniveau en het bevorderen van de werkgelegenheid in de provincie.**

De bereikbaarheid over de weg dient overeen te komen met de landelijke doelstellingen voor economische ontwikkeling, dat wil zeggen maximaal 5% congestiekans op een hoofdtransportas (SVV II). Verbetering van de verbinding met het openbaar vervoer met Amsterdam via verdubbeling van de Flevospoorlijn of aanleg van de Ijmeerspoorlijn, een hoogwaardig openbaar vervoer verbinding in de relatie tussen Flevoland en Utrecht - het Gooi en doortrekking van de A6 zijn maatregelen om deze bereikbaarheidsdoelstelling te bereiken. Tevens dient de Hanzespoorlijn te zijn aangelegd.. De dagelijkse voorzieningen dienen beschikbaar en bereikbaar te zijn en afgestemd op de bevolkingsomvang. Tekorten manifesteren zich momenteel al op het terrein van onderwijs-, zorg- en welzijnsvoorzieningen. Er moet zicht op zijn dat deze tekorten worden weggewerkt. Ter bevordering van de werkgelegenheid zijn er afspraken met het rijk om te bevorderen dat rijksvestigingen in Lelystad worden gesitueerd. De provincie acht nodig dat deze afspraken worden omgezet in concrete acties.

### **Ruimtelijke kwaliteit**

Het behouden en versterken van de kwaliteit van de fysieke omgeving vormt een van de vertrekpunten voor het omgevingsbeleid. Bij ruimtelijke kwaliteit, een begrip dat nauw is verbonden met een duurzame ontwikkeling (zie § 3.1.1.), wordt een ruimtelijke inrichting nagestreefd die voldoet aan eisen van optimale gebruik-, toekomst- en de belevingswaarde.

De toekomstige ontwikkeling van Flevoland dient mede te worden gestuurd vanuit het behoud van de karakteristieke eigenheid van het gebied ('het monumentale landschap'), waarbij tevens invulling wordt gegeven aan ruimtelijke ontwikkelingspotenties. Dit vraagt om duidelijke vastlegging van een of "provinciaal raamwerk", waarbinnen diverse functies zich kunnen ontwikkelen, elkaar waar mogelijk versterken en elkaar zo min mogelijk negatief beïnvloeden.

(P.M. figuur Ruimtelijke patroon Flevoland)

Bij de verdere vormgeving van het raamwerk kan bij deze inrichtingsprincipes worden aangesloten. Hiermee zal het raamwerk herkenbaarheid en identiteit aan Flevoland blijven geven. Daarnaast beoogt de provincie de potenties van specifieke locaties te benutten teneinde Flevoland meer "gezicht" te geven. De entrees van de provincie en van de (grotere) kernen hebben dergelijke mogelijkheden. Het zijn zichtlocaties die om een zorgvuldige inrichting en invulling van allure vragen.

## **4.2. Stedelijk gebied**

### **4.2.1. Wonen**

Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 2 De provincie streeft naar een op de behoefte afgestemd en een naar grootte en prijs gedifferentieerd woningbestand. Het gaat hierbij niet alleen om toevoeging van nieuwe, maar ook om tijdige vernieuwing van bestaande woonmilieus.
---

Een verschuiving van overheidssturing, met een accent op de verdeling van woningen per financieringscategorie over de gemeenten, naar handelen volgens marktprincipes op de woningmarkt

is kenmerkend voor de ontwikkeling van de afgelopen jaren. Bij een verdere uitbreiding van de woningvoorraad moet rekening worden gehouden met concurrentie binnen Flevoland en met omliggende regio's. De concurrentiekracht komt tot uitdrukking in de vraag en daaraan kan worden tegemoet gekomen door een kwalitatief goed en gedifferentieerd aanbod van woningen en woonmilieus. In het beleid staat de kwaliteit van het wonen steeds meer centraal, waarbij de aandacht zowel is gericht op het bestaand stedelijk gebied als op nieuwe uitbreidingsgebieden en de onderlinge samenhang daartussen. De provinciale rol is primair toegespitst op de ruimtelijke verdeling van de woningen over de kernen als onderdeel van het algemene omgevingsbeleid en op de zorg voor woonmilieus met kwaliteit.

Tussen 2000 en 2010 zullen in Flevoland zo'n 38.000 woningen worden gebouwd. Voor de periode daarna wordt uitgegaan van een bouwprogramma dat overeenkomt met de woningbehoefte die voortkomt uit de natuurlijke aanwas van de bevolking. De woningbehoefteprognoses voor Nederland voor de langere termijn kennen een grote bandbreedte. Als de demografische en economische groei fors zijn en de individualisering zich doorzet zal de druk om in Flevoland extra woningbouw te plegen naar verwachting groot blijven.

### **Kwantitatieve woningbehoefte**

**In het beleid wordt uitgegaan van het voorzien in de eigen woningbehoefte binnen de provincie. Daarnaast vervult Flevoland in de periode tot 2010 een opvangfunctie voor woningzoekenden van elders, waarvoor met name in Almere en Lelystad ruimte wordt geboden.**

In de woningbehoefteprognose is ervan uitgegaan dat in de periode tot 2005 circa 4.200 woningen gemiddeld per jaar in Flevoland worden gebouwd. De verdeling over de gemeenten komt overeen met de uitgangspunten zoals gehanteerd in de Bevolkingsprognose Flevoland 1996 (zie ook tabel 1). De uitbreiding van de woningvoorraad in Flevoland in de periode 2005-2009 is gebaseerd op de afspraken die in het kader van de actualisering van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra met het rijk zijn gemaakt (17.000 woningen in Flevoland, waarvan tenminste 10.000 woningen in Almere) in combinatie met de verdeling van het Flevolandse programma in de periode 2000-2004. Voor Almere betekent dit ten opzichte van de vijf jaar daaraan voorafgaand een vermindering met circa 1000 woningen gemiddeld per jaar. Bij de verdere verstedelijking van Flevoland ligt het accent met name op Almere en Lelystad. Aan Lelystad wordt daarom in de periode 2005-2010 meer ruimte voor woningbouw toegekend dan in de periode daaraan voorafgaand, i.c. gemiddeld 500 woningen per jaar. Dit voor Lelystad veronderstelde programma spoort niet met de uitgangspunten die in het gemeentelijke "Masterplan Versnelde Groei" worden gehanteerd. Met dit plan wordt nagestreefd binnen 10 jaar een bevolkingsomvang van 80.000 inwoners te bereiken. Daarvoor is een jaarlijkse uitbreiding van de woningvoorraad van 800 à 900 woningen nodig. Bij een voorspoedige ontwikkeling van Lelystad acht de provincie een extra woningbouw mogelijk. Ook in de actualisering van de Vinex heeft Lelystad haar groeikernstatus behouden. Gelet hierop wordt ervan uitgegaan dat de extra hoeveelheid te bouwen woningen niet ten koste zal gaan van de in het kader van de actualisering van de Vierde Nota over de ruimtelijke ordening extra afgesproken aantallen voor geheel Flevoland. Voor de gemeenten Noordoostpolder en Urk wordt uitgegaan van een (netto) woningbouwproductie die ongeveer overeenkomt met de eigen woningbehoefte. Voor de gemeenten Dronten en Zeewolde wordt voor de jaren na 2005 een lagere productie voorgestaan dan in de periode ervoor, hetgeen verband houdt met het totaal aantal te bouwen woningen in Flevoland in de periode 2005-2010.

In de Ontwikkelingsvisie wordt ervan uitgegaan dat de toename van de woningvoorraad in Flevoland in de periode 2010-2014 zo'n 2.000 à 2.500 woningen gemiddeld per jaar zal bedragen, maar wordt een hoger tempo onder voorwaarden mogelijk geacht.

Met een programma van 2.000 woningen kan in deze periode aan de eigen woningbehoefte in Flevoland worden voldaan. Voor de verdeling van dit programma over de provincie is de geraamde eigen behoefte van de gemeenten als basis gehanteerd. Daarnaast wordt gerekend met een woningbouwprogramma van 2.500 woningen, waarbij het meerdere ten opzichte van de basisprognose

naar rato van de woningproductie over de gemeenten Almere, Lelystad en Noordoostpolder is verdeeld.

Tabel 1. Toename van de woningvoorraad per gemeente in een aantal perioden vanaf 2000 (gemiddeld per jaar)

	2000 - 2004	2005 - 2009	2010 - 2014
Almere	3.000	2.200	1.100 - 1.450
Dronten	300	250	180
Lelystad (excl. Masterplan)	400	500	300 - 400
Noordoostpolder	200	200	170 - 220
Urk	100	100	130
Zeewolde	200	150	120
Flevoland	4.200	3.400	2.000 - 2.500

Op basis van de voorgaande cijfers kan worden geconcludeerd dat de groei in de loop der tijd zal afvlakken. In de gemeentelijke planvorming dient daarmee rekening te worden gehouden, zodat een geleidelijke overgang ontstaat en geen al te grote schokken in het bouwprogramma hoeven voor te komen. Bij de beoordeling van de ruimte voor woningbouw in bestemmingsplannen zullen de cijfers uit tabel 1 worden gehanteerd. Voor de periode 2010-2015 kunnen de resultaten anders komen te liggen bij eventueel nieuwe afspraken over een opvangtaak.

De aantallen woningen die per gemeente zijn aangegeven kunnen worden beschouwd als een opgave voor zover de situatie in de bestaande voorraad en de marktsituatie de realisering mogelijk maakt. De ontwikkelingen in de woningbouw en in de bestaande voorraad zullen worden gevolgd en als daartoe aanleiding bestaat kan dit leiden tot bijstelling van de planologische ruimte.

### Kwalitatieve woningbehoefte

De kracht van het wonen in Flevoland is gelegen in "ruimte en groen". Diverse onderzoeken<sup>1</sup> wijzen uit dat deze karakteristiek ook voor de toekomst een goed perspectief biedt, mede gezien de vraag-aanbod verhouding in de Noordvleugel van de Randstad. Er blijkt een grote vraag naar woonmilieus met gangbare of lagere woningdichtheid. Bij een sterk accent op de ontwikkeling van laagbouwmilieus is een ruime differentiatie van woonmilieutypen van wezenlijke betekenis. Een groot aandeel meer stedelijke woonmilieus wordt niet wenselijk geacht. Woonmilieutypen met een hogere dichtheid zijn slechts kansrijk daar waar de locatie of de omgeving extra's met zich meebrengt, zoals bijzondere stedenbouw en architectuur, het voorzieningsniveau, parken of waterpartijen nabij de wijk.

Het provinciale beleid is er op gericht dat aan een ieder die in Flevoland woont of dat wenst te gaan doen, passende huisvesting kan worden geboden. Dit betekent onder meer dat wordt gestreefd naar het in voldoende mate aanbieden van betaalbare woningen voor de lagere inkomensgroepen door te bewerkstelligen dat dit marktsegment wordt uitgebreid en gedifferentieerd. De belangrijkste opgave daarbij is om hiervoor voldoende financiële middelen te genereren (zie § 2.2.).

Wat betreft recreatief wonen buiten de kernen manifesteren zich steeds meer initiatieven. Vanwege effecten op natuurwaarden, landschap en recreatie en de afwezigheid van mogelijkheden tot ontsluiting met openbaar vervoer wordt deze ontwikkeling ongewenst geacht. In de behoefte aan recreatief wonen kan in Flevoland worden voorzien door daarvoor aansluiting te zoeken bij het

<sup>1</sup> Tien jaar woningmarktonderzoek, 1998, RIGO; Woonmilieus in de Oostflank, 1995, Zandvoort Ordening & Advies, RIGO; Woningmarktanalyse Flevoland, 1999, STOGO onderzoek & advies.

huidige en toekomstige verstedelijkingspatroon. De provincie is bereid medewerking te verlenen aan onderzoek naar mogelijkheden van wonen in de landgoederensfeer.

De kwaliteit van de inrichting van de omgeving is in de eerste plaats is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Bij de beoordeling van bestemmingsplannen wordt gezien of alle mogelijkheden om kwaliteit te realiseren, voldoende zijn benut. De aandachtspunten daarbij zijn: aansluiting bij behoefte, duurzame stedenbouw, het karakter van woonwijken (landelijk, stedelijk) en het realiseren van eigen identiteit.

Met het oog op het waarborgen van omgevingskwaliteit en sociale stabiliteit in de bestaande woongebieden vraagt het beheer van de bestaande voorraad meer aandacht. Het wordt van groot belang geacht dat door de betrokken partijen een directe relatie wordt gelegd tussen de nieuwbouw en de consequenties daarvan op de bestaande woongebieden en dat een tijdige vernieuwing van bestaande woonmilieus plaatsvindt. Met stedelijke vernieuwing wordt een scala aan maatregelen bedoeld gericht op een structurele verhoging van de kwaliteit van de fysieke omgeving. Het rijk stimuleert de ontwikkeling naar stedelijke vernieuwing en daartoe wordt in het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) een aantal geldstromen gebundeld. De provincie bevordert, ondersteunt en ziet toe op de bovenlokale afstemming van het gemeentelijke stedelijke vernieuwingsbeleid en zal daarvoor een beleidskader ontwikkelen. Van de gemeenten wordt verwacht dat een ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing wordt opgesteld, waarin een samenhangende visie op de gewenste ontwikkeling van de fysieke leefomgeving en de benodigde investeringen wordt gegeven, op grond waarvan de provincie de bijdrage uit het ISV kan toewijzen.

#### 4.2.3. Locaties voor bedrijvigheid

Ontwikkelingsvisie, beleidsuitspraak 15

**De provincie bevordert dat in Flevoland een strategische voorraad aan bedrijventerreinen beschikbaar is, die zowel naar aard als omvang is toegesneden op de vraag. Uit oogpunt van gewenste mobiliteitsontwikkeling, landschappelijke overwegingen en efficiënt ruimtegebruik wordt het noodzakelijk geacht uit te gaan van de ontwikkeling van nieuwe werklocaties in of aansluitend op bestaande of toekomstige verstedelijking.**

Rekening houdend met de voorraadsituatie per gemeente, met kwalitatieve aspecten en met de behoefte op langere termijn, dient aanvullende ruimte voor nieuwe bedrijven en kantoorterreinen te worden gereserveerd (zie ook § 2.3.).

In de behoefteprognose voor bedrijven- en kantoorterreinen is voor de periode tot en met 2005 uitgegaan van een trendmatige ontwikkeling in de uitgifte en voor de periode 2006-2015 van een behoefte op basis van een werkgelegenheidsaankomst van 90% van de beroepsbevolking. Per gemeente zijn vooronderstellingen gedaan omtrent de verwachte beroepsbevolking en zijn streefwaarden gehanteerd over de ontwikkeling van de werkloosheid, de inkomende en uitgaande pendel<sup>2</sup>. Dit resulteert in een planningsopgave voor bedrijventerreinen van circa 1.300 hectaren, waarbij rekening is gehouden met een zgn. 'ijzeren voorraad' en van bruto terrein, dus inclusief groen, water en verkeersontsluiting.

De behoefte aan kantoorlocaties bedraagt circa 600.000 m<sup>2</sup> bruto kantoorvloeroppervlakte, voor meer dan de helft afkomstig uit Almere.

In de behoefteberekening is rekening gehouden met de door het CPB verwachte ontwikkeling binnen bedrijfssectoren.

<sup>2</sup> In het Effectrapport stedelijke ontwikkeling Flevoland (2<sup>e</sup> fase in voorbereiding) zijn de berekeningen weergegeven.

Tabel 2. Planningsopgave periode 1998-2015 voor bedrijventerrein naar aard terrein.

	Gemengd plus	gemengd	distributie	hoogwaardig	totaal netto	totaal bruto
Almere	69	142	144	59	414	578
Dronten	23	15	12	6	56	80
Lelystad	23	157	25	4	209	290
Noordoostpolder	25	9	15	6	56	80
Urk	10	10	4	2	26	35
Zeewolde	33	111	16	9	168	235
totaal	183	444	216	86	929	1.298

Onderscheid wordt gemaakt naar vier hoofdtypen van bedrijventerreinen:

- gemengd plus: terreinen waar de vestiging van alle soorten bedrijven is toegestaan, inclusief de zwaardere hindercategorieën (3 tot en met 5);
- gemengde terreinen: terreinen bestemd voor alle soorten bedrijvigheid in de hindercategorieën 2 tot en met 4;
- transport- en distributierreinen: terreinen die bestemd zijn voor transport en distributiebedrijven en groothandelsbedrijven of distributieactiviteiten van productiebedrijven;
- hoogwaardige bedrijvenparken: terreinen die specifiek zijn bestemd voor bedrijven met hoogwaardige productie en of research & development activiteiten, of bedrijven die een zeer representatieve uitstraling behoeven.

Voor een aantal terreinen dient bij de praktische invulling en implementatie een thematisch accent te worden gegeven op grond van aanwezige kansen en kwaliteiten. In de periode tot 2015 wordt rekening gehouden met de mogelijke ontwikkeling van de volgende (nieuwe) terreinen van (boven)regionale betekenis:

- in Almere Poort en bij de Stichtse Brug voor hoogwaardige bedrijvigheid
- rond het knooppunt A27-A6, met name ten behoeve van bedrijvigheid gerelateerd aan luchthavenactiviteiten;
- de verdere invulling van het bedrijventerrein Larserpoort, in samenhang met de ontwikkeling van luchthaven Lelystad tot business airport;
- tussen de hoofdvestiging van ID-DLO en de A6, als Pharmapark: commerciële afgeleide activiteiten van ID-DLO en voor farmaceutische bedrijven van buiten Flevoland, die de bestaande concentratie voor diergericht onderzoek kunnen versterken;
- het gebied de Voorst, waar onder andere het Nationaal Lucht- en Ruimtevaart Laboratorium is gevestigd, biedt mogelijkheden voor (kleinschalige) activiteiten die een directe relatie hebben met de reeds gevestigde instellingen en bedrijven;
- een deel van het voormalige Visvijvergebied heeft potenties voor een ontwikkeling als multimodaal overslag- en distributiecentrum en als vestigingplaats voor watergebonden bedrijvigheid.

Aan de hand van het nog te vervaardigen Effectrapport stedelijke ontwikkeling 2<sup>e</sup> fase zal deze lijst nader worden bepaald.

Voor al deze bedrijventerreinen geldt dat de themagebonden bedrijvigheid, mede op basis van marktonderzoek nader ingevuld zal worden. Het is van belang dat er op wordt toegezien dat de terreinen ook worden ingevuld met bedrijven uit de doelgroep.

Bij de opbouw van de ruimtelijke structuur van Flevoland past een zekere functieverdeling tussen bedrijventerreinen gericht op de instandhouding en aanleg van bedrijventerreinen voor activiteiten die passen bij de aard, omvang en functie van de verschillende kernen. Zo geldt voor Lelystad, Almere en Emmeloord dat daar, op grond van ligging aan belangrijke infrastructuur en in verband met de functie van deze kernen als (boven)regionale centra, mogelijkheden voor bedrijventerreinontwikkeling voor een breed scala aan economische activiteiten moeten worden geboden. Voor andere kernen geldt dat bedrijventerreinontwikkelingen over het algemeen kleinschaliger van karakter zullen moeten zijn en

gericht op het bieden van ruimte voor verdere ontwikkelingen van reeds bestaande activiteiten voor zover omgevingsfactoren dat toelaten. Dronten, Zeewolde en Urk, met centrumfuncties voor de agrarische gebieden van Oostelijk en Zuidelijk Flevoland respectievelijk visserijgebonden activiteiten, nemen een positie in waarbij mogelijkheden aanwezig dienen te zijn voor daarop afgestemde bedrijventerreinontwikkelingen die ruimer zijn dan bij de overige, kleinere, kernen.

In de regel zullen bedrijventerreinen in of aansluitend bij stads- en dorpsgebieden moeten worden gesitueerd. Uitzonderingen kunnen nodig zijn voor bedrijventerreinen ten behoeve van specifieke functies die naar hun aard of hun binding aan bepaalde gebieden niet op de meer algemene bedrijventerreinen thuishoren en die ook niet elders in of bij de kernen kunnen worden gesitueerd. Hierbij kan ondermeer worden gedacht aan bedrijventerreinen voor bepaalde agrarische of aan de landbouw gerelateerde activiteiten of aan terreinen voor activiteiten met een bijzondere milieubelasting. Ook kan het bijvoorbeeld gaan om terreinen voor activiteiten met andere specifieke locatie-eisen, zoals luchthavengebonden bedrijvigheid, bedrijvigheid met een sterke binding aan reeds gevestigde activiteiten of onderzoek dat kwetsbaar is voor bepaalde beïnvloedingen van buitenaf. In algemene zin is ten aanzien van bedrijventerreinen nog van belang dat een blijvende geschiktheid voor de vestiging en verdere ontplooiing van de voor die terreinen beoogde activiteiten wordt gewaarborgd en dat ontwikkelingen op of nabij de betreffende terreinen die hieraan afbreuk kunnen doen zoveel mogelijk worden voorkomen. Met het oog hierop en in verband met de mogelijke gevoeligheid van andere functies voor bepaalde bedrijfsactiviteiten en omgekeerd, dient zo nodig te worden voorzien in een zonering, hetzij vanuit bedrijventerrein (of delen daarvan), hetzij vanuit gevoelige andere functies, hetzij vanuit beide.

Voor bestaande bedrijventerreinen zal zo nodig moeten worden gestreefd naar herstructurering om verminderde geschiktheid voor de oorspronkelijk beoogde functies te voorkomen of tijdig te voorzien in eventueel gewenste aanpassingen binnen het karakter van het betreffende terrein en de omgeving daarvan.

Een duidelijke segmentatie van terreinen wordt voorgestaan. Het segmenteren van terreinen is het bestemmen of inrichten van terreinen of gedeelten van terreinen voor bedrijven en instellingen met (min of meer) dezelfde activiteiten, functies of kenmerken. Door gebruik, inrichting, ligging en voorzieningen af te stemmen op ontwikkelingen aan de vraagzijde wordt de aantrekkelijkheid van een terrein verhoogd. Niet alleen voor bedrijven van elders, maar ook voor het gevestigde bedrijfsleven dat op zoek is naar uitbreidingsruimte. De provincie wil in dit verband clustervorming stimuleren.

#### 4.2.4. Verzorgingsstructuur

##### Beleidsuitspraak 3

De provincie zal bevorderen dat een voorzieningenpatroon wordt gecreëerd en in stand wordt gehouden dat naar omvang, samenstelling en ruimtelijke spreiding aansluit bij de behoeften van de bevolking en dat bijdraagt aan een goed woon- en leefklimaat.

Gespecialiseerde voorzieningen zullen in de grotere kernen worden geconcentreerd. De eenmalig in Flevoland voorkomende centrale voorzieningen horen, uit een oogpunt van bereikbaarheid en ter ondersteuning van de centrale functie van de steden, thuis in Lelystad of in Almere. Voor Emmeloord geldt het behouden van een verzorgingspositie voor de Noordoostpolder en directe omgeving.

Zo mogelijk zal in de dorpen in Flevoland een draagvlak voor primaire voorzieningen zoals basisonderwijs, medische zorg, detailhandel, jongerenwerk en ouderenzorg in stand moeten worden gehouden.

Het beleid is gericht op de realisering en instandhouding van een zo breed mogelijk pakket aan hoogwaardige en goed bereikbare voorzieningen, waarvan de ontwikkeling zo goed mogelijk is afgestemd op de omvang en samenstelling van de bevolking.

Op grond van het voorgestane ruimtelijk ontwikkelingspatroon wordt ervan uitgegaan dat bovenlokale voorzieningen worden gesitueerd op goed met het openbaar vervoer en per fiets bereikbare locaties in

kernen met een regionaal verzorgend karakter: Lelystad, Almere en Emmeloord. Indien een gedeconcentreerde opzet van regionale voorzieningen mogelijk is komen de subcentra in het landelijk gebied, Dronten, Zeewolde en Urk, voor nevenvestiging in aanmerking.

In verband met de centrale ligging van Lelystad en haar positie als provinciehoofdstad wordt bevorderd dat eenmalige, met name bestuurlijke, voorzieningen met een provinciaal verzorgend karakter in Lelystad worden gesitueerd. Bijzondere omstandigheden kunnen pleiten voor een vestiging elders.

Voor de situering van (grootschalige) voorzieningen binnen stedelijke gebieden wordt in het algemeen uitgegaan van plaatsing in of aansluitend aan het centrumgebied van de kernen. Voor het functioneren van het centrum en met het oog op een goede bereikbaarheid biedt centrumvorming een gunstige oplossing. In het geval de voorziening een karakter heeft dat niet wordt bijgedragen aan een levendig of aantrekkelijk centrumgebied, is situering daarbuiten aanvaardbaar. Met perifere vestiging van (grootschalige) detailhandel en andere voorzieningen dient terughoudend te worden omgegaan..

De algemene uitgangspunten voor spreiding van voorzieningen gelden ook voor de vestiging van detailhandel. In kader van het PDV-beleid wordt uitzondering gemaakt voor bepaalde branches, met name volumineuze goederen e.d. (auto's, boten, bouwmarkten, caravans, woninginrichting, tuincentra, keukens/sanitair). Perifere vestiging van detailhandel dient gebaseerd te zijn op een gemeentelijke detailhandelvisie

P.M. Kaart: verzorgingsstructuur Flevoland.

### 4.3. Infrastructuur

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 17

Flevoland zal zich beijveren haar geografische schakelpositie tussen de mainports in het westen van het land en de landsdelen in het noorden/noordoosten te versterken, dit ook in relatie tot de zich intensiverende internationale betrekkingen en uitwisseling van mensen, goederen en informatie met Noord en Oost Europa.

Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 18

De provincie streeft naar een infrastructuur voor verkeer en vervoer, die voldoet aan verplaatsingsbehoeften die passen binnen de ruimtelijke en sociaal-economische structuur en die voorwaarden schept voor gewenste ontwikkelingen.

Verbetering en aanvulling van infrastructuur voor verkeer en vervoer, zowel voor verplaatsingen binnen Flevoland als voor verplaatsingen in relatie tot omliggende gebieden worden van grote betekenis geacht voor de verdere ontwikkeling van Flevoland. Dit geldt zowel voor de verdere ontwikkeling van voorzieningen voor het openbaar vervoer en het gebruik van de fiets, als voor verdere verbetering en uitbouw van het wegennet voor autoverkeer.

**Het beleid is gericht op verbetering van de bereikbaarheid, onder andere door uitbreiding van infrastructuur. Gestreefd wordt naar een (blijvend) goede bereikbaarheid voor personen, goederen en informatie tussen Flevoland en de omliggende gebieden; zowel via de weg, het spoor, over water als met het openbaar vervoer.**

De provincie ondersteunt het beleid van de rijksoverheid gericht op het beter benutten van infrastructuur en vervoermiddelen, het efficiënter organiseren van verplaatsingen en technologische verbeteringen in het vervoer. Onderdeel hiervan kan zijn dat de kosten van infrastructuur meer expliciet worden doorgerekend aan de gebruikers. Naast deze maatregelen zal aanleg en uitbreiding van rijksweginfrastructuur nodig zijn.

De hoofdroutes in het provinciale wegennet kennen een groot economisch belang, daarom worden hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van de verkeersafwikkeling. Aan wegen met een ontsluitende functie wordt meer gewicht aan de verkeersveiligheid toegekend.

Binnen de stedelijke gebieden dient gestreefd te worden naar het terugdringen van de overheersende rol van de auto. In landelijke gebieden richt het beleid zich met name op het beperken en voorkomen van sluipverkeer op wegen die niet als doorgaande routes zijn aangemerkt.

### **Provinciale weginfrastructuur**

In de periode 2000-2015 wordt rekening gehouden met een baanverdubbeling van de verbinding Lelystad-Harderwijk (N302) en ook voor de verbinding A27-A28 (via de Gooiseweg en de Nijkerkerweg). Mogelijkheden voor ontsluiting van een inpoldering in het Markermeer bij Lelystad en Almere dienen planologisch niet onmogelijk te worden gemaakt. Dit geldt ook voor een mogelijke wegverbinding op langere termijn via het Adelaarswegtracé. Op termijn kan de capaciteit van de oeververbindingen bij Harderwijk en Nijkerk ontoereikend blijken te zijn. Nader onderzoek zal uitsluitsel moeten geven over de te nemen maatregelen.

Mede in verband met de recreatief-toeristische ontwikkelingen in de Veluwemeerzone vraagt de ontsluiting bij Elburg aandacht.

P.M. kaart: streefbeeld voor het wegennet 2015

Binnen het wegennet zijn conform de landelijk gehanteerde functionele indeling volgens de principes van Duurzaam Veilig stroom-, gebiedsontsluitings- en erftoegangswegen onderscheiden. In het streefbeeld is rekening gehouden met de rijkshoofdwegenstructuur volgens het SVV2. Het lijkt echter niet waarschijnlijk dat de A23 tussen Lelystad en Kampen reeds in 2015 aanwezig zal zijn. Tot die tijd zullen de Dronterweg en de Hanzeweg de functie van deze rijksweg waarnemen, waarbij een directe aansluiting van de Dronterweg op de A6 is gewenst. Nader onderzoek naar versnelde (partiële) aanleg van de A23 is in dit verband nodig. De A23 zal zoveel mogelijk moeten worden gebundeld met de Hanzespoorlijn. De mogelijkheid van uitbouw van de N50 naar A50 dient te worden open gehouden.

### **Openbaar vervoer**

In de komende jaren zal een aantal nieuwe spoorverbindingen worden aangelegd, zoals de Gooiboog en de Hanzespoorlijn. Hiermee wordt een aanzienlijke verbetering van de openbaar vervoerverbindingen naar Utrecht en Oost- en Noord-Nederland bewerkstelligd. Ingebruikname van de Hanzespoorlijn wordt voorzien vòòr 2010. Er wordt gestreefd naar een zo spoedig mogelijke start van de aanleg van de Zuiderzeespoorlijn, waarbij de voorkeur uitgaat naar een tracé dat direct ten oosten van de A6 loopt, via Lemmer naar de noordkant van Heerenveen en verder naar Groningen gaat en mogelijk als hogesnelheidslijn (HSL) naar Duitsland en Scandinavië. De provincie wil bevorderen dat deze lijn naast een (inter-)nationale functie ook een regionaal gebruik (waaronder een station in Emmeloord) zal krijgen.

Overheden en vervoerbedrijven vervaardigen gezamenlijk een plan gericht op verbetering van het openbaar vervoer in het noordelijk deel van de Randstad, waarvan ook Almere deel uit maakt. De inzet is om meer treinen, trams, metro's en bussen te laten rijden, de snelheid daarvan te verhogen en de onderlinge afstemming te verbeteren. Hiervoor is een groot aantal infrastructurele voorzieningen nodig, zoals een verdubbeling van het baanvak tussen het station Almere Buiten-Oost en de aansluiting op de Gooilijn (Weesp). Onderzoek hiernaar vindt plaats in de zgn. Corridorstudie Schiphol-Zuidas-Almere. De provincie zal bevorderen dat een spoorverbinding via het IJmeer in de studie wordt betrokken.

Voor Almere Poort is een station voorzien. In verband met de verwachte toekomstige ontwikkeling van Almere Hout zal rekening moeten worden gehouden met een afbuiging van de Flevospoorlijn, waarbij met een doortrekking op termijn van deze spoorlijn naar Amersfoort ruimtelijk niet onmogelijk mag worden.

Openbaar vervoerreizigers hebben altijd te maken met voor- en natransport. Vandaar dat de hele vervoerketen in ogenschouw genomen moet worden. In het voortransport is vooral de fiets belangrijk. Daarom is een goede bereikbaarheid via directe en veilige routes van het station of de halte met de

fiets van essentieel belang. Bij de stations of haltes moeten voldoende mogelijkheden zijn om de fiets goed te kunnen stallen.

Voor de stations die een regionaal invloedsgebied kennen is het tevens van belang dat er voldoende parkeerplaatsen voor auto's zijn. De provincie zal de ontwikkeling van een transferium in Almere bevorderen.

P.M. kaart streefbeeld openbaar vervoer.

### Fietspaden

De fiets is met name op de korte afstand een goed alternatief voor de auto. In Flevoland vindt het merendeel van de fietsverplaatsingen plaats binnen de bebouwde kom. De gemeente is hiervoor primair verantwoordelijk. De provincie zal samen met de gemeenten zoeken naar mogelijkheden het fietsgebruik binnen de bebouwde kom te bevorderen. Bij de situering en inrichting van nieuwe woongebieden dient rekening gehouden te worden met een goede bereikbaarheid via de fiets. Met het bewerkstelligen van een samenhangend systeem van verbindingen wil de provincie ook het fietsgebruik buiten de bebouwde kom stimuleren zowel voor utilitair als recreatief verkeer. P.M. kaart: streefbeeld fietspadennet.

### Locatiebeleid

Het locatiebeleid is erop gericht om (vermijdbaar) autogebruik te voorkomen mede gelet op het veiligstellen van de bereikbaarheid van locaties voor bedrijven, kantoren en voorzieningen. Met locatiebeleid wordt er naar gestreefd om tot wederzijdse afstemming te komen tussen het bereikbaarheidsprofiel<sup>3</sup> van locaties en het mobiliteitsprofiel<sup>4</sup> van bedrijven en voorzieningen. De gebiedstypologie van Flevoland bestaat vooralsnog uit B- en C-locaties. De locaties Almere C.S. en Lelystad C.S. kunnen op termijn doorgroeien naar A-locaties<sup>5</sup>.

Gezien de kloof tussen beroepsbevolking en arbeidsplaatsen, met als resultaat aanzienlijke pendelstromen naar het oude land is het van groot belang dat de werkgelegenheid in Flevoland toeneemt (zie ook § 2.4.). Dit vraagt om een genuanceerde toepassing van het locatiebeleid, dat mede is afgestemd op het locatiebeleid dat in de omringende gebieden wordt gevoerd. Binnen Flevoland wordt het beleid tevens gedifferentieerd naar verstedelijkingsgraad en mobiliteitseffect.

Het bereikbaarheidsprofiel van B-locaties ziet er aldus uit:

- gelegen in de omgeving van spoorwegstations met een maximale loopafstand tot het station van 5 minuten bij regionale bediening en 10 minuten bij een interregionale bediening;
- tenminste 10.000 à 20.000 inwoners binnen een straal van circa 2½ kilometer vanaf het station;
- goede ontsluiting door stads- en streekvervoer.

Voor de omgeving van een busstation/centrumhalte of bushalte met minimaal 3 streekbuslijnen dient gestreefd te worden naar toepassing van de criteria voor een B-locatie.

B-locaties zijn bedoeld voor vestiging van arbeids- en bezoekersintensieve bedrijven.

De C-locaties worden onderscheiden in

#### C-1 locaties

- omgeving afslag stroomwegennet (buiten Almere en Lelystad, eventueel een gebiedsontsluitingsweg);
- goede bereikbaarheid per auto alsmede voldoende (frequentie van minimaal 2 maal per uur in beide richtingen) bereikbaarheid via het openbaar vervoer.

<sup>3</sup> Het bereikbaarheidsprofiel van een locatie geeft de bereikbaarheid van die locatie per openbaar vervoer, fiets en auto. De parkeermogelijkheden vormen een onderdeel van dit profiel.

<sup>4</sup> Het mobiliteitsprofiel van een bedrijf of voorziening geeft het potentieel openbaar vervoergebruik weer van werknemers en bezoekers.

<sup>5</sup> Na realisatie van de Gooiboog, Hanzespoorlijn, uitbreiding van de Flevospoorlijn met eventueel een IJmeerspoorlijn en met een bediening op intercity-niveau worden Almere CS en mogelijk Lelystad CS aangemerkt als A-locatie. Na realisatie van de Hanzespoorlijn wordt de omgeving van station Dronten aangemerkt als B-locatie en dit geldt ook bij realisatie van de Zuiderzeespoorlijn voor de omgeving van station Emmeloord.

C-2 locaties:

- omgeving afslag stroomwegennet;
- goede bereikbaarheid per auto, geen goede bereikbaarheid per openbaar vervoer.

Op C-locaties dient terughoudend te worden omgegaan met de vestiging van kantoren. Op C-2 locaties geldt als uitgangspunt dat slechts bedrijven kunnen worden toegelaten waarvan per bedrijfsvestiging het kantooroppervlak niet meer bedraagt dan 30% van het totale bedrijfsvloeroppervlak, dit met een maximum van 2.000 m<sup>2</sup>. Een vrijstelling is slechts mogelijk na een afzonderlijke verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten. Dit in beginsel tot een kantoordeel van 30% met een maximale kantooroppervlakte van 3.000 m<sup>2</sup>. Aan een eventueel verzoek daartoe zal een vastgesteld bedrijfsvervoerplan ten grondslag moeten liggen. Voor de vestiging van bedrijven met omvangrijkere kantoorhoudendheid zal (zodanig via intergemeentelijke samenwerking) moeten worden gestreefd naar vestiging op beschikbare B-locaties of C-1 locaties.

Vanwege de betere openbaar vervoersontsluiting gelden voor C-1 locaties ruimere mogelijkheden voor de mate van kantoorhoudendheid dan voor C-2 locaties. Als uitgangspunt geldt dat slechts bedrijven kunnen worden toegelaten waarvan per bedrijfsvestiging de kantoorvloeroppervlakte niet meer bedraagt dan 50% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte, dit met een maximum van 2.000 m<sup>2</sup>. Vrijstelling is mogelijk voor de vestiging van bedrijven met een kantoorvloeroppervlakte van maximaal 2.500 m<sup>2</sup>, mits het kantoordeel niet meer dan 50% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte bedraagt en met een kantoorvloeroppervlakte van maximaal 3.000 m<sup>2</sup>, mits het kantoordeel niet meer dan 30% bedraagt. Dit kan alleen indien vestiging op een B-locatie niet mogelijk is, omdat:

- het ruimtebeslag zodanig groot is dat vestiging op een B-locatie in relatie tot de beschikbare capaciteit en het aanbod van arbeidsintensieve functies niet gewenst is;
- de milieuhygiënische situatie dit niet toelaat.

Bovendien geldt als voorwaarde dat deze mogelijkheid slechts aan de orde kan zijn binnen een straal van 800 meter van een bestaande dan wel binnen afzienbare termijn te realiseren en in gebruik te nemen bushalte met een frequente bediening door openbaar vervoer.

Het locatiebeleid dient te worden ondersteund door het voeren van parkeerbeleid. De provincie stimuleert het opzetten van integraal parkeerbeleid door gemeenten, vooral gericht op beperking van het aantal parkeerplaatsen op werklocaties die goed met het openbaar vervoer zijn ontsloten.

### Goederenvervoer

In de partiële herziening van het SVV-II, mede ten behoeve van de Hanzespoorlijn, zijn de Flevospoorlijn en Hanzespoorlijn, opgenomen als onderdeel van het spoorwegennet voor goederenvervoer. Het is daarom van belang om bij ruimtelijke ontwikkelingen reeds zoveel mogelijk rekening te houden met de mogelijkheid van goederenvervoer per spoor.

De komende decennia wordt een grote toename verwacht van het goederenvervoer. Vervoer via de weg zal daarbij dominant blijven. Uit oogpunt van leefbaarheid, verkeersveiligheid en beheersing van de groei van het wegverkeer is het van groot belang de mogelijkheden van bundeling van vervoerstromen en verschuiving naar meer duurzame vervoerswijzen te stimuleren, onder meer door het creëren van overslagpunten. De gedachten gaan uit naar de ontwikkeling van een regionaal multimodaal (rail, weg en water) overslagcentrum voor goederen ten noorden van het stedelijk gebied van Lelystad (snijpunt van A6, A23, Flevospoorlijn en Zuiderzeespoorlijn en hoofdvaarroute Amsterdam – Lemmer). In Almere lijken goede kansen aanwezig bij de kruisingen van de Flevospoorlijn met de stadsautowegen voor overslag rail - weg. Het gaat hierbij vooral om overslag gericht op stedelijke distributie. Voor de langere termijn zullen de mogelijkheden van overslag van weg-water open gehouden moeten worden..

### Vaarwegen

Het vaarwegennet in Flevoland heeft een functie voor de beroepsvaart (goederenvervoer en personenvervoer per schip, visserij) en voor de recreatievaart (zie par. 4.4.3).

Binnen het vaarwegennet wordt met betrekking tot de beroepsvaart onderscheid gemaakt tussen het:

- a. hoofdvaarwegennet

Dit is een in het SVV-II opgenomen hoogwaardig en grootschalig netwerk van bij het rijk in beheer zijnde vaarwegen met een (inter)nationale distributiefunctie. In Flevoland behoren de scheepvaartroute Amsterdam-Lelystad-Lemmer-Delfzijl en de daarop aansluitende IJsselroute en de route naar Meppel via Ramspol tot dit net. De routes moeten voldoen aan de eisen van klasse V en moeten geschikt zijn voor containervaart.

Verbetering van de vaarverbinding Urk-Kornwerderzand is inmiddels gerealiseerd, verbetering van de vaarroute Amsterdam-Lemmer is in uitvoering en verbetering van de vaarroutes IJsselmeer-Kampen en IJsselmeer-Meppel zijn in voorbereiding;

b. regionaal vaarwegennet

Het regionale vaarwegennet, waarvan de onderdelen in principe in beheer zijn bij de provincie, omvat in Flevoland de niet tot het hoofdvaarwegennet behorende verbindingen die tot de klassen IV en V (kunnen) behoren. De enige belemmering voor het volledig voldoen van de route door de randmeren aan de voor klasse IV geldende eisen vormt de passage van de Hardersluis. Vervanging van deze sluis door een aquaduct-brugcombinatie is in voorbereiding, gericht op in gebruikneming omstreeks 2002. Een goede route tussen Urk en de Waddenzee vormt een onderdeel van het streefbeeld voor het regionale vaarwegennet;

c. lokaal ontsluitend vaarwegennet

De lokale vaarwegen ontsluiten de polders in Flevoland. Dit net is indertijd zodanig ontworpen dat alle kernen via het water bereikbaar zouden zijn. Voor de kleine kernen in de gemeente Noordoostpolder is dit uitgangspunt inmiddels verlaten. Het belang van de provinciale vaarten als lokale vaarweg neemt geleidelijk af. Beroepsvaart vindt hier alleen nog plaats op de hoofdvaarten. De Commissie vaarwegbeheerders heeft richtlijnen opgesteld voor de afmetingen en vormgeving van de vaarwegen. De commissie stelt bij verschillende intensiteiten van het scheepvaartverkeer, verschillende eisen aan het dwarsprofiel van de vaart. Op alle provinciale vaarten wordt het zogenaamde krappe profiel als norm gehanteerd.

P.M. kaart: streefbeeld waterwegen

### Luchtvaartterreinen

Ontwikkelingsvisie Beleidsuitspraak 19

**Een verdere ontwikkeling van de luchthaven Lelystad tot business airport is uitgangspunt in het provinciale beleid.**

Maatregelen voor verdere ontwikkeling van de luchthaven Lelystad als business-airport voor klein zakelijk vliegverkeer zijn in voorbereiding. Met een locatie voor groot vliegverkeer op het land in Flevoland wordt geen rekening meer gehouden. Zonodig wordt ruimte geboden voor aanvullende luchthavencapaciteit voor groot vliegverkeer in het Markermeer.

Aan de vliegstrip ten noordzijde van Emmeloord wordt geen regionale betekenis gehecht. Er wordt vanuit gegaan dat de bestaande zweefvliegerterreinen bij Kraggenburg en Biddinghuizen hun functie behouden.

### Energievoorziening

Ontwikkelingsvisie Beleidsuitspraak 10

**De provincie wil de emissies die samenhangen met het fossiele energiegebruik (CO<sub>2</sub>) verminderen door stimulering van de opwekking van duurzame energie.**

Vestiging van kerncentrales wordt afgewezen zolang met betrekking tot de veiligheid en afval geen afdoende oplossingen worden geboden, hetgeen in overeenstemming is met het rijksbeleid zoals dat is weergegeven in de Derde Energienota.

Met de vaststelling van de Streekplanuitwerking plaatsingsmogelijkheden voor windmolens (1999) biedt de provincie ruimte voor het, onder bepaalde voorwaarden, plaatsen van tenminste 250 MW windvermogen. Het beleid is gericht op de benutting van een zo beperkt mogelijk aantal locaties met

een zo groot mogelijke energieopbrengst per locatie. Realisering van grootschalige windmolenparken is mogelijk op de in figuur (P.M.) aangegeven locaties<sup>6</sup>.

Onder bepaalde voorwaarden kunnen ook één cluster en/of enkele kleinschalige opstellingen in Oostelijk Flevoland en Zuidelijk Flevoland worden gerealiseerd. Er zal daarbij sprake moeten zijn van een zodanige ruimtelijke inpassing dat bestaande woonfuncties kunnen blijven gehandhaafd en dat zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met andere belangen (planologische, ecologische, landschappelijk, woon- en leefmilieu en economisch-technische aspecten). De kleinschalige opstellingen moeten bestaan uit tenminste zes windturbines met een maximale ashoogte van 70 meter. Er moet worden gestreefd naar eenheid van vorm (aantal wieken, onderlinge afstanden, hoogte) en het opstellingspatroon moet zich richten naar het landschapspatroon. Kleinschaligere opstellingen kunnen niet worden gelokaliseerd in de in figuur (..) aangegeven uit te sluiten gebieden.

Het oprichten van (solitaire) windturbines op of nabij het erf van agrarische bedrijven wordt niet toegestaan, behalve voor het open middengebied van Zuidelijk Flevoland, alwaar medewerking zal worden verleend aan de plaatsing van turbines op een afstand van 250 meter uit het hart van een bebouwingscluster en 125 meter uit de as van de weg. Regelmaat en eenheid in de opstelling zijn daarbij voorwaarden. De maximale ashoogte bedraagt eveneens 70 meter.

In de voorbereiding van de nieuwe Bestuursovereenkomst Plaatsing Windturbines wordt door de Ministeries van EZ en VROM ingezet op het plaatsen van 1500 MW op land (inclusief grote wateren Markermeer en IJsselmeer) en 1250 MW offshore. De looptijd van deze overeenkomst beslaat de periode 2000-2010. Er wordt van uitgegaan dat de mogelijkheden zoals die nu in het provinciaal beleid zijn opgenomen voldoende basis bieden voor het overleg hierover.

#### **Straalpaden, buisleidingen en telecommunicatie**

Op kaart (P.M.) zijn straalpaden en het net van bovenlokale hoofdtransportleidingen aangegeven. Met betrekking tot het tracé voor een buisleidingenstrook als onderdeel van een nationaal net van hoofdverbindingen buisleidingen is voor de aansluiting met Noord-Holland het voorkeurstracé volgens het Streekplan gehandhaafd. Deze reservering loopt via het IJmeer naar de buisleidingenstrook die in het streekplan Gooi en Vechtstreek ten westen van Muiderberg is opgenomen. Bij de reservering gaat het om een buisleidingenstrook van 70 meter breed, aan beide zijden geflankeerd door een veiligheidsgebied van 55 meter en een toetsingsgebied (inclusief het veiligheidsgebied) van 175 meter.

Voor voorzieningen voor mobiele communicatie hanteert de provincie de volgende richtlijnen:

- bij plaatsing van antennes dient, waar mogelijk, aangesloten te worden op of bij bestaande hoge elementen, zoals gebouwen, torens of masten;
- bij plaatsing van antennes in bebouwde gebieden en voorzover geen gebruik kan worden gemaakt van bestaande hoge elementen, verdienen bedrijventerreinen de voorkeur. In het landelijk gebied dient voor de locatiekeuze naast de voorwaarde van een voldoende bereikbaarheid, zoveel mogelijk te worden aangesloten bij bestaande elementen in het landschap, zoals groenstructuren, wegaansluitingen openbare nutsgebouwen etc.;
- ter voorkoming van onevenredige landschappelijk of ruimtelijke verstoring bestaat een voorkeur voor plaatsing van één hoge antenne boven meerdere kleinere;
- rekening dient te worden gehouden met veiligheids- en gezondheidsaspecten.

<sup>6</sup> Het Streekplan Flevoland was het eerste ruimtelijke plan op grond waarvan de realisering van 20 Megawatt aan windenergievermogen of opstellingen van 20 windturbines of meer is voorzien. Een Milieueffectrapport is opgesteld ter ondersteuning van de besluitvorming op streekplanniveau (MER Streekplanuitwerking windmolenlocaties in Flevoland, Grontmij 1995).

## 4.4. Landelijk gebied

### 4.4.1. Landbouw

De ruimtelijke uitwerking van het landbouwbeleid richt zich op de voorwaarden waaronder de beoogde ontwikkelingen, zoals aangegeven in par 2.3 en 3.7, tot stand kunnen komen en op de relaties met andere functies.

**Het beleid is erop gericht om zo goed mogelijke ruimtelijke voorwaarden te scheppen voor een concurrerende, veilige en duurzame ontwikkeling van agrarische functies en beroepsvisserij**

Met het oog op de gewenste verdere ontwikkeling van de landbouw wordt er naar gestreefd hieraan uit hoofde van andere belangen niet meer beperkingen op te leggen dan noodzakelijk wordt geacht. Dit onder meer door het agrarisch gebied zoveel mogelijk te vrijwaren van functies die daaraan niet zijn gebonden en bij gewenste ontwikkeling van andere functies zoveel mogelijk te kiezen voor oplossingen die hiervoor het minst schadelijk zijn. Verweving met andere functies op kleinere schaal kan wel aan de orde komen.

In bepaalde gebieden kan sprake zijn van noodzakelijke of wenselijk geachte beperkingen ten aanzien van het agrarisch grondgebruik. Het gaat hierbij met name om toepassing van de ecologische richtlijn in zones rond bosgebieden en om mogelijke restricties in grondwaterbeschermingsgebieden, agrarische gebieden met natuurwaarden en landschappelijk waardevolle open gebieden. Aangepast agrarisch gebruik ten behoeve van de ontwikkeling van natuurwaarden zal slechts mogelijk zijn op basis van vrijwilligheid.

#### **Concentratiegebieden voor glastuinbouw**

Aanwijzing van concentratiegebieden voor bepaalde agrarische activiteiten houdt per definitie beperkingen in voor vestiging elders. Daarom wordt dit alleen voorgestaan voor zover daar in het kader van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling bijzondere redenen voor zijn. Vooralsnog is dat in verband met agglomeratievoordelen, gewenst ruimtegebruik en landschappelijke overwegingen alleen het geval ten aanzien van de glastuinbouw.

Er is behoefte aan ruimte voor glastuinbouw die op termijn in de traditionele glastuinbouwgebieden in het westen van het land onvoldoende kan worden geboden. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een groeiende behoefte aan ruimte voor verplaatsing van glastuinbouw om daarmee bepaalde gebieden, vooral in de centrale delen van de Randstad vrij te maken voor stedelijke functies.

De glastuinbouw in Flevoland kan zich belangrijk verder ontwikkelen, waarbij toepassing van productietechnieken met een zo gering mogelijke milieubelasting dient plaats te vinden. Voor glastuinbouw in aanmerking komende concentratiegebieden bevinden zich in de oostelijke randzone van de gemeente Noordoostpolder (gebied Luttelgeest/Marknesse), op kleinere schaal ook in Almere en bij Ens. Alleen bij Luttelgeest/Marknesse is nog ontwikkelingsruimte. Binnen de concentratiegebieden in de Noordoostpolder wordt gestreefd naar verbeterde inrichting door uitvoering van herstructureerende maatregelen.

Van de mogelijkheid tot erfvergroting voor maximaal anderhalve hectare netto glastuinbouw als neventak bij bestaande agrarische bedrijven wordt afgezien mede vanwege het gebrek aan belangstelling voor deze mogelijkheid tot nu toe en gezien de beleidsvoorkeur voor concentratie van de glastuinbouw.

#### **Niet grondgebonden agrarische activiteiten**

Niet aan de grond gebonden activiteiten zoals witlof- en champignonenteelt en viskweek, alsmede agrarisch aanverwante activiteiten zoals opslag en verwerking van agrarische producten, handel in landbouwwerktuigen en dergelijke behoeven niet zonder meer in het agrarische gebied een plaats te hebben en kunnen ten koste gaan van de primaire functies van het landelijk gebied. Daarbij wordt

onderscheid gemaakt tussen nieuwvestiging van bedrijven en activiteiten die worden geplaatst in of toegevoegd aan bestaande of vrijgekomen agrarische bedrijven.

In het belang van de primaire functies van het landelijk gebied wordt voor nieuwvestiging van niet aan de grond gebonden activiteiten als regel uitgaan van situering op daarvoor geschikte bestaande of nog in te richten bedrijventerreinen. Ten behoeve van de "groene" bedrijvigheid is reeds een aantal speciale terreinen ontwikkeld, omdat dit bedrijfstype zich vaak niet goed laat inpassen op bedrijventerreinen met een meer algemeen karakter.

Toevoeging van niet grondgebonden agrarische activiteiten aan bestaande bedrijfsvoering is mogelijk voor zover kleinschalig van aard en milieuhygiënisch en landschappelijk aanvaardbaar. Met betrekking tot oprichting van hier gewenste nieuwe bebouwing geldt als uitgangspunt dat dit plaatsvindt met inachtneming het landschappelijke karakter van het gebied en het belang van instandhouding van structuurbepalende erfbeplantingen.

Wat betreft toegevoegde bebouwing voor niet aan de grond gebonden activiteiten bij bestaande agrarische bedrijven, geldt dat dit alleen wordt toegestaan wanneer milieuhygiënisch en landschappelijk ongewenste nadelige effecten worden voorkomen en geen extra belemmeringen ontstaan voor naastgelegen agrarische bedrijven

### **Intensieve veehouderij**

Ontwikkeling van intensieve veehouderij kan in bepaalde situaties bijdragen aan verbetering van het economisch perspectief en wordt in beginsel mogelijk geacht als toegevoegde grondgebonden productietak op bestaande agrarische bedrijven. Bebouwing ten behoeve van deze productietak mag, rekening houdend met eisen van dierenwelzijn, maximaal 2.000 vierkante meter beslaan. Op deze wijze wordt de mogelijkheid geboden voor de uitoefening van een neventak in deze branche.

Algemeen geldt dat in verband met mogelijke geurhinder bij vestiging van intensieve veehouderij een voldoende afstand in acht genomen dient te worden ten opzichte van woningen in de bebouwde kom en objecten voor verblijfsrecreatie of intensieve dagrecreatie.

### **Erfgrootte en bebouwingsmogelijkheden**

Uit een oogpunt van ruimtelijke kwaliteit, met name vanuit de gebruikswaarde en de belevingswaarde is het van belang zorgvuldig om te gaan met de bestaande bebouwing en met de mogelijkheden voor het oprichten van nieuwe bebouwing. Ten aanzien van de erfgrootte wordt uitgegaan van de mogelijkheden zoals die op grond van de vigerende bestemmingsplannen gelden<sup>7</sup>. Met betrekking tot het oprichten van nieuwe bebouwing dient het belang tot instandhouding van structuurbepalende erfbeplanting in acht te worden genomen. Bedrijfsplitsing, met parallel daaraan toevoeging van een nieuw bouwblok, wordt niet toegestaan.

### **Vrijkomende bebouwing en tweede bedrijfswoning**

Voor agrarische doeleinden gebouwde woningen en andere gebouwen die hun oorspronkelijke functie geheel of gedeeltelijk hebben verloren of nog zullen verliezen kunnen een niet-agrarische functie krijgen, mits het gaat om kleinschalige activiteiten, detailhandel anders dan de verkoop van eigen geteelde of vervaardigde producten in principe wordt uitgesloten, milieuhygiënisch en landschappelijk ongewenste nadelige effecten worden voorkomen en geen extra belemmeringen ontstaan voor naastgelegen agrarische bedrijven. Binnen bepaalde grenzen kan burgerbewoning en agrarisch aanverwant en niet-agrarisch gebruik plaatsvinden. Nieuwe bebouwing bij voormalige agrarische bedrijven wordt in principe uitgesloten. In bepaalde gevallen kan nieuwe bebouwing worden opgericht binnen de contouren van de oorspronkelijke bebouwing.

Ten aanzien van een tweede woning op het erf geldt als uitgangspunt dat dit alleen dient te worden toegestaan indien dat uit oogpunt van bedrijfsvoering noodzakelijk is.

<sup>7</sup> Voor Noordelijk Flevoland bedraagt de maximale erfgrootte 1,5 ha, voor Lelystad is in de bestemmingsplannen een omvang van 1 en 1,5 ha opgenomen, voor Dronten 1,6 ha en in Zeewolde bedraagt de grootte van het erf maximaal 2 ha.

#### 4.4.2. Recreatie en toerisme

##### Ontwikkelingsvisie beleidsuitspraak 20

**Het beleid is gericht op het scheppen van voorwaarden die nodig zijn voor instandhouding en verdere stimulering van de toeristisch-recreatieve ontwikkeling. Een goede bereikbaarheid van gebieden voor intensieve dagrecreatie met openbaar vervoer is noodzakelijk.**

Verdere uitbouw van de toeristisch-recreatieve infrastructuur van Flevoland is van belang zowel als voorziening voor de inwoners van het gebied, maar kent ook een regionaal economisch belang (zie par 2.3 en 2.5).

**Het beleid is gericht op versterking van de toeristisch-recreatieve structuur en concentratie en differentiatie van toeristisch-recreatieve voorzieningen. Het gaat daarbij zowel om kwaliteitsverbetering en uitbreiding van het aanbod voor bezoekers van buiten de regio als om uitbreiding van recreatiemogelijkheden voor de inwoners van Flevoland.**

Concentratie van voorzieningen wordt voorgestaan in verband met agglomeratievoordelen en daarmee verbonden kwaliteitsverhogende effecten en om te sterke spreiding en belasting van andere functies tegen te gaan. Differentiatie is gewenst teneinde een zo gevarieerd mogelijk voorzieningenpakket te bewerkstelligen. Recreatievoorzieningen voor intensief gebruik dienen bij voorkeur te worden gesitueerd op een zo kort mogelijke afstand van de herkomstgebieden van de gebruikers daarvan en et het openbaar vervoer bereikbaar te zijn. Verbetering van de verbindingen tussen locaties in de stad en recreatief aantrekkelijke landelijk gebied vormt een belangrijk aandachtspunt.

Ontwikkelingen op het gebied van intensieve dagrecreatie<sup>8</sup>, verblijfsrecreatie en watersport kunnen plaatsvinden in de op de Omgevingsplankaart aangegeven recreatieconcentratiegebieden. In deze gebieden kunnen ontwikkelingen over het algemeen zowel op het water als op het land zijn georiënteerd. Uitzondering hierop vormen concentratiegebieden aan smalle delen van de randmeren waar, in verband met belangrijke natuurwaarden van de ondiepe watergebieden, nieuwe ontwikkelingen van intensieve recreatie landinwaarts moeten zijn gericht. Het gaat hierbij om de concentratiegebieden Hulkesteinsebos en Het Spijk/Walibi Flevo. In het recreatieconcentratiegebied Bremerberg gelden randvoorwaarden in verband met de noodzakelijke grondwaterbescherming ten behoeve van de drinkwatervoorziening.

Walibi-Flevo kan zich verder ontwikkelen als dagrecreatief thema- en attractiepark voor grote aantallen bezoekers. Bij verdere ontwikkeling van dit park zal aanpassing van de wegontsluiting nodig zijn en verbetering van de bereikbaarheid met collectief vervoer.

De kuststroken van Almere, Lelystad en Zeewolde lenen zich voor toeristisch-recreatieve ontwikkelingen in combinatie met stedelijke functies. Ook op andere plaatsen waar waterfronten tot ontwikkeling komen is speciale aandacht voor de vormgeving gewenst. Door de situering aan een belangrijke toegang naar Flevoland leent het recreatieconcentratiegebied Harderbos-Harderhaven zich voor een ontwikkeling met allure. Er zijn in dit gebied goede mogelijkheden voor realisering van een project met bijzondere ruimtelijke kwaliteiten, waarbij wonen en recreëren worden gecombineerd.

Schokkerhaven en Ketelhaven bieden in samenhang met de toekomstige mogelijkheden rondom het baggerspeciedepot IJsselooog kansen voor verdere ontwikkeling van dagrecreatie, verblijfsrecreatie en watersport. In het Ketelmeer kan de jachthavencapaciteit worden uitgebreid tot ruim 1.600 ligplaatsen

<sup>8</sup> Verblijfsrecreatie: het verblijf buiten de eigen woning met tenminste één overnachting voor recreatieve doeleinden, anders dan bij familie en kennissen. Verblijfsrecreatie heeft betrekking op zowel vakanties als korte verblijven.

Intensieve recreatie: vormen van (openlucht)recreatie waarbij gebruik wordt gemaakt van een sterk geconcentreerd voorzieningenpakket of één grote voorziening en waar relatief veel mensen per oppervlakte-eenheid aanwezig zijn.

Extensieve recreatie: vormen van openluchtrecreatie waarbij men vooral het landschap of bepaalde aspecten daarvan sterk beleeft, waarbij relatief weinig mensen aanwezig zijn per oppervlakte-eenheid en die plaatsvinden in een gebied met weinig of geen recreatieve voorzieningen.

en de aanleg van stranden en voorlanden zal worden bevorderd. Tevens wordt in de recreatieconcentratiegebieden uitbreiding van de accommodatie voor verblijfsrecreatie voorgestaan.

Aan de zuidzijde van de Lemsterbaai kan in samenhang met de verdere toeristisch-recreatieve ontwikkeling van Lemmer een nieuw recreatieconcentratiegebied met mogelijkheden voor dagrecreatie, verblijfsrecreatie en watersport tot ontwikkeling komen.

In het landbouwgebied ten zuiden van Kraggenburg en in de zone tussen Emmeloord en het Kuinderbos zijn mogelijkheden voor het tot ontwikkeling brengen van nieuwe recreatieconcentratiegebieden voor dag- en verblijfsrecreatie, in combinatie met verdichting of accentuering door middel van groenstructuren of versterking van de landschappelijke zones. Vestiging van toeristisch-recreatieve voorzieningen in de provinciale ecologische hoofdstructuur dient te worden voorkomen, teneinde het behoud en de ontwikkeling van (nieuwe) waarden van deze structuur te kunnen garanderen. Extensieve vormen van recreatie en natuurbeleving in Voorsterbos en Kuinderbos en daarbij behorende voorzieningen blijven tot de mogelijkheden behoren. De mogelijkheid voor een nieuw recreatieconcentratiegebied in de zone tussen Emmeloord en Kuinderbos dient bij te dragen aan een ontwikkeling waarmee de recreatieve uitlopmogelijkheden voor de inwoners van Emmeloord worden vergroot.

Buiten de recreatieconcentratiegebieden is een aantal toeristisch-recreatieve ontwikkelingen op kleinere schaal mogelijk. Daarvoor doen zich in de gemeente Urk mogelijkheden voor terwijl ook Kamperhoek, Trintelhaven en de omgeving van het gemaal De Blocq van Kuffeler in aanmerking komen.

In andere dan de hiervoor genoemde gebieden is het beleid erop gericht mogelijkheden voor recreatief medegebruik en een daarop afgestemde inrichting te behouden en te versterken indien de belangen van de hoofdfunctie dat toelaten. Bij daarvoor in aanmerking komende ontwikkelingen in het landelijk gebied dienen de mogelijkheden voor recreatief medegebruik, zowel naar aard als omvang, mede in beschouwing te worden genomen.

Kleinschalige verblijfsaccommodaties- en kampeervormen kunnen binnen het bouwblok bij de boerderij plaatsvinden. Ter versterking van de samenhang in de recreatieve structuur richt het provinciale stimuleringsbeleid in deze zich op gebieden waarlangs de landelijke toeristisch-recreatieve routes zijn gesitueerd.

Gezien de belangrijke dagrecreatieve functie van stranden en voorlanden wordt gestreefd naar uitbreiding daarvan, onder meer is aanleg van nieuwe stranden en voorlanden gewenst bij Almere in relatie met de toekomstige stedelijke ontwikkelingen in het gebied Pampus, bij Lelystad als onderdeel van de kuststrookontwikkeling en langs de Zeewolderdijk indien en voor zover dat in verband met de grondwaterbescherming toelaatbaar is. Verder kunnen worden genoemd uitbreiding bij Bremerberg, het Ketelmeer, de Lemmerbaai, de noordkant van de Houtribdijk en de ondiepte ten noorden van Urk, waarbij het in aantal gevallen kan gaan om een combinatie van natuur- en recreatiefuncties. Algemeen is het van belang dat het openbare karakter van de stranden en voorlanden behouden blijft en dat wordt gestreefd naar versterking van kwaliteit en diversiteit wat betreft de gebruiksmogelijkheden. De ontwikkeling van verblijfsaccommodaties op stranden en voorlanden is over het algemeen ongewenst met het oog op de belangrijke dagrecreatieve functie van deze terreinen en het zicht vanaf het water. Een uitzondering hierop kan worden gemaakt voor gebouwde voorzieningen zoals hotels en appartementen voor zover deze zijn gesitueerd in recreatieconcentratiegebieden en passen bij het daarvoor gewenste karakter. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bij jachthavens aansluitende bebouwing.

De bos- en natuurgebieden in Flevoland zijn mede van groot belang voor de dagrecreatie. De bossen kennen een ruime variatie naar aard en gebruik. Nog te realiseren recreatievoorzieningen dienen zoveel mogelijk op deze differentiatie te worden afgestemd. Een aan de gewenste structuur van het ruimtegebruik gerelateerd net van wandel-, fiets- en ruiterspaden is voor de dagrecreatie eveneens van grote betekenis.

De binnenwateren van Flevoland bestaan uit een uitgebreid net van vaarten en tochten. De binnenwateren hebben recreatieve betekenis als zwemwater, viswater en vaarwater. Voor de recreatievaart kan de aantrekkelijkheid van het vaarwegennet worden verbeterd door verbetering van de rondvaarmogelijkheden en vergroting van het aantal aanlegplaatsen, het aantal vaardoelen en het aantal verbindingen met het buitenwater. Het beleid is er op gericht de opheffing van de gesignaleerde tekorten ruimtelijk mogelijk te maken en waar mogelijk daaraan tevens mede uitvoering te geven. De belangrijkste gewenste hoofdinfrastructurele voorziening is de verbinding Veluwemeer-Lelystad-Markermeer, te realiseren door een sluis bij het gemaal Lovink. Andere gewenste voorzieningen zijn vooral een vaarverbinding tussen Lemstervaart en de Linde en de Tjonger ter hoogte van Kuinre. De staande mastroute via de randmeren dient behouden te blijven.

P.M. kaart: streefbeeld recreatievaart.

Bij eventuele behoefte aan nieuwe golfbanen worden deze bij voorkeur gesitueerd bij stedelijke gebieden of in de recreatieconcentratiegebieden. De ontwikkeling van nieuwe dagrecreatieve attractiepunten zoals themaparken en musea is voorzien in of nabij stedelijke gebieden en de locatie dient goed te zijn ontsloten met openbaar vervoer. Almere en Lelystad genieten als mogelijke vestigingsplaats voor (boven)regionale voorzieningen de voorkeur.

Het beleid is er op gericht om veel lawaai producerende buitensporten, zoals motor- en autocrossen te concentreren op locaties die daarvoor reeds bestaan en ook geschikt zijn. Ingebruikneming van geheel nieuwe terreinen voor deze activiteiten dient te worden voorkomen.

#### 4.4.3. Landschap

##### Beleidsuitspraak 21

**Het beleid richt zich op het behouden en versterken van het specifieke karakter van het Flevolandse landschap. Een belangrijk element is daarbij het beschermen van de cultuurhistorische karakteristiek van het gebied en de aanwezige aardkundige en archeologische waarden, binnen de mogelijkheden die een verdere ontwikkeling van de provincie stelt.**

De inrichting van Flevoland geeft een goed beeld van hoe in de loop van de laatste 50 jaar veranderende maatschappelijke eisen bepalend zijn geweest voor de uiteindelijke vormgeving van de ruimte. Het landschap heeft het karakter van een bewust vormgegeven gebied. Elke polder heeft wat betreft opbouw en functie een eigen gezicht. Bij het ontwerp is uitgegaan van een scheiding van functies, hetgeen heeft geleid tot afzonderlijke eenheden. Duidelijk te onderscheiden zijn enerzijds de grote open ruimte met een landbouwkundige functie en daarnaast grotere massa's met stedelijke functies of met natuur- en recreatiefuncties. Het geheel wordt doorsneden en verbonden door lijnvormige structuren; dijken, vaarten en wegen. Nieuwe ontwikkelingen dienen zo goed mogelijk te worden ingepast, rekening houdend met de ecologische, esthetische en economische waarden van een gebied. Het principe van scheiding van functies wordt op hoofdlijnen gehandhaafd. Dit neemt echter niet weg dat er op lager schaalniveau mogelijkheden zijn voor verweving. Bij nieuwe ontwikkelingen is het uitgangspunt dat gelijksoortige functies zoveel mogelijk worden gebundeld.

Voor de landschappelijk waardevolle open gebieden geldt dat een terughoudend beleid wordt voorgestaan ten aanzien van beplanting en bebouwing die aan de openheid afbreuk kunnen doen. Dit geldt eveneens voor het toestaan van andere dan de landbouwkundige functie. De karakteristieke openheid wordt immers mede bepaald door het agrarisch grondgebruik. De lange zichtlijnen, de verdichte randen, de verspreide boerenerven met rondom beplanting en het nagenoeg ontbreken van grote oppervlakten bebouwd gebied en beplanting zijn bepalend voor die karakteristiek. Het beleid is er op gericht de omvang en het karakter van deze gebieden te behouden. Het landschapstype, grootschalige open gebieden, levert zowel op nationaal als op regionaal niveau een bijdrage aan de landschappelijke en ruimtelijke diversiteit, de open ruimten vervullen een internationaal gezien

belangrijke functie als foerageergebied voor ganzen en zwanen en ze bieden optimale agrarische productieomstandigheden.

Landgoederen kunnen binnen Flevoland een verrijking van het nog jonge landschap vormen. Met name in de als landschappelijke versterkingen aangeduide gebieden tussen de kernen en de randmeren lijken mogelijkheden voor de realisering aanwezig. Een landgoed wordt gekenmerkt door een huis met allure met daaromheen een forse oppervlakte die is bestemd voor productie, meestal bosbouw of landbouw en dat openbaar toegankelijk is.

#### **Archeologie en cultuurhistorie**

Flevoland kent een bijzondere ontstaans- en cultuurgeschiedenis. Hiervan zijn de resten op, maar vooral ook in de bodem te vinden in de vorm van aardkundige, archeologische en cultuurhistorische waarden. Deze waarden dienen behouden te blijven.

Voorbeelden van archeologische en cultuurhistorische waarden van oudere datum zijn scheepswrakken, nederzettingen van prehistorische jagers en verzamelaars, de middeleeuwse burchten van Kuinre en het UNESCO monument Schokland. Als aardkundige waarden zijn bijvoorbeeld te duiden de Kuinder, de keileemopstuwingen van Urk, Schokland en Vollenhoven, en de voormalige stroomgebieden van de Eem, IJssel en Overijsselse Vecht, waaronder het fossiele krekken- en oeverwallenstelsel van Swifterbant. Op een enkele uitzondering na liggen deze archeologische waarden in de bodem. Zij zijn aan het oppervlak nagenoeg niet zichtbaar en dus gevoelig voor menselijke en natuurlijke aantasting, zoals grondwaterpeilverlaging, inklinking, verstedelijking, verploeging, egalisaties en doorworteling. Het verloren gaan van deze waarden dient te worden voorkomen.

In de ruimtelijke planvorming dient rekening te worden gehouden met de cultuurhistorische waarden. Formeel toetsingskader is hiervoor de (in ontwikkeling zijnde) cultuurhistorische waarden kaart, waarop historische (stede)bouwkunde, archeologische waarden en historisch/landschappelijke elementen en structuren zijn aangegeven. Het Europees verdrag inzake de bescherming van het archeologische erfgoed (Verdrag van Malta) vormt het uitgangspunt van beleid. Conform dit verdrag wordt gestreefd naar het zoveel mogelijk behouden van archeologische waarden in de bodem casu quo de oorspronkelijke context. Indien dit niet mogelijk is, dienen de belangrijkste archeologische waarden door middel van opgravingen en onderzoek te worden veilig gesteld.

Een aantal gebieden is vanwege de archeologische en -in bredere zin- cultuurhistorische waarden aangewezen als milieubeschermingsgebied voor bodem.

#### **4.4.4. Natuur**

Ontwikkelingsvisie, Beleidsuitspraak 22.

**Het provinciaal beleid is gericht op het voltooiën van de provinciale ecologische hoofdstructuur en op een vergroting van de kwaliteit van de natuurwaarden in de PEHS. Binnen de grote natuurkernen van de PEHS moeten natuurlijke processen zoveel mogelijk ongestoord kunnen verlopen.**

#### **Natuur in de natuurgebieden**

De natuur in Flevoland is relatief jong en volop in ontwikkeling. Toch zijn er, vooral door de grootschaligheid van de natuurgebieden, natuurwaarden aanwezig die op nationale en internationale schaal van groot belang worden geacht. Kenmerkend voor Flevoland zijn vooral de grote oppervlakten open water, enkele grote en bijzondere moerasgebieden en de (loof)bossen van formaat.

**Het beleid is erop gericht te komen tot een regionaal stelsel van met elkaar samenhangende bos- en natuurgebieden die ieder voor zich voldoende omvang en mogelijkheden hebben voor het behoud en de ontwikkeling van hoge natuurwaarden. Ook de grond- en oppervlaktewatersituatie moeten hiertoe voldoende waarborgen bieden.**

Het is van belang dat zowel de onderlinge samenhang als de samenhang met grote natuurgebieden in andere provincies voldoende gegarandeerd is, waardoor Flevoland een schakel vormt in de nationale en internationale ecologische hoofdstructuur. Daartoe is een Provinciale Ecologische Hoofdstructuur (PEHS) onderscheiden, die is opgebouwd uit kerngebieden en ecologische verbindingen. Deze structuur vormt de ruggengraat van de Flevolandse natuur en dient als zodanig te worden veiliggesteld. Aangezien water een onderdeel vormt van veel kerngebieden en de meeste ecologische verbindingen dient bij de realisatie van de PEHS mede vorm te worden gegeven aan de versterking tussen water- en landgebonden natuur.

De **kerngebieden** omvatten vooral bestaande bos- en natuurgebieden met hoge actuele of potentiële waarden. De gebieden zijn van een zodanige omvang dat een duurzame ontwikkeling van natuur mogelijk is. Voor het behoud en de ontwikkeling van natuurwaarden in natuurgebieden, speelt de (grond)waterstand vaak een cruciale rol. De grond- en oppervlaktewatersituatie die gewenst is voor de natuurontwikkeling, kan per natuurtype verschillen. Ter vergroting van de kwaliteit van de natuur binnen de kerngebieden vindt binnen deze gebieden gericht natuurbeheer plaats. De provincie stelt in overleg met de terreinbeheerders vast welke natuurdoelen worden nagestreefd. Ook zal daarbij aandacht worden besteed aan de mate van recreatief (mede)gebruik en de zonering van bos- en natuurgebieden. Nieuwvestiging van intensieve vormen van recreatie, onder meer verblijfsrecreatie, dient buiten de PEHS te worden gesitueerd.

De **ecologische verbindingen** zijn bedoeld om uitwisseling van soorten tussen de verschillende kerngebieden mogelijk te maken. Zeker in Flevoland waar de natuur nog volop in ontwikkeling is, zijn uitwisselingsmogelijkheden van belang. Soorten krijgen daarmee een reële kans om de relatief nieuwe natuurgebieden te bereiken en voorkomen wordt dat populaties geïsoleerd raken en daardoor erg kwetsbaar worden. Water- en landgebonden natuur versterken elkaar zo veel mogelijk bij het verbinden van delen in de PEHS en bij verbindingen met de buitendijkse gebieden. De verbindingen tussen Flevoland en de grotere natuurgebieden in andere provincies vormen daarbij een apart aandachtspunt.

Om de gewenste kwaliteit en duurzaamheid voor de natuur binnen de hoofdstructuur te realiseren is een basisbescherming op de PEHS van toepassing. Ingrepen die de wezenlijke kenmerken van een gebied aantasten moeten worden voorkomen. Gedacht moet worden aan ongewenste veranderingen in de abiotische situatie en de ruimtelijke structuur.

Voor de nieuwe natuurgebieden die nog niet als zodanig in gebruik zijn genomen geldt een lichtere vorm van basisbescherming die erop is gericht dat geen onomkeerbare ingrepen plaats mogen vinden. Bij een zwaarwegend maatschappelijk belang kan soms van het principe van de basisbescherming worden afgeweken. In dat geval zal worden gezocht naar mogelijkheden voor compensatie, zodanig dat er geen "netto verlies" aan areaal en of kwaliteit optreedt.

P.M. kaart met zonering binnen PEHS in natuurgebieden, bossen met accent natuur en multifunctionele bossen + toelichting.

De grote **wateren en randmeren** nemen een aparte plaats in binnen het natuurbeleid. Enerzijds vormen ze een belangrijk onderdeel van de Flevolandse natuur. Het zoete water, de relatieve ondiepte en de grootschaligheid maken het gebied zeer aantrekkelijk voor vele vogelsoorten. Flevoland vormt hierdoor een schakel in de internationale trekroutes voor water- en moerasgebonden soorten. Tegelijkertijd kennen de meeste wateren een multifunctioneel gebruik. Het beleid is erop gericht om door middel van een goede zonering de nevenschikkendheid van natuur, recreatie, visserij, transport en andere functies vorm te geven.

#### **Aanpak verdroging**

In de provincie Flevoland ligt een aantal natuurgebieden waarbij de waterhuishouding niet optimaal is afgestemd op de huidige en potentiële natuurwaarden. Wanneer sprake is van een structureel te lage grond- en of oppervlaktewaterstand of water wordt aangevoerd van een ongewenste kwaliteit wordt de

problematiek aangeduid met de term verdroging. Het beleid ten aanzien van verdroging is uitgewerkt in het plan van aanpak verdroging.

De provincie stelt zich ten doel om in 2004 het areaal verdroogd natuurgebied te reduceren met 50% ten opzichte van het areaal verdroogd natuurgebied dat is weergegeven op de verdrogingskaart (figuur.), indien het rijk tot die tijd minimaal 50% van de kosten van de uitvoering van maatregelen voor haar rekening neemt. Het rijk streeft naar een reductie van 40% in 2010. Het Flevolandse beleid is ambitieuzer, omdat met relatief eenvoudige maatregelen en daardoor met geringe financiële inspanning de verdroging kan worden bestreden.

### **Soortenbeleid**

Aanvullend op het gebiedsgerichte natuurbeleid wordt ook een soortgerichte aanpak gehanteerd. Binnen Flevoland is een aantal aandachtssoorten geselecteerd. Als aanvulling op het rijksbeleid betreft het onder meer soorten die karakteristiek zijn voor het grootschalig agrarisch gebied. Projecten die de leefomgeving of de overlevingskansen van deze (bedreigde) soorten in Flevoland verbeteren, zullen worden gestimuleerd.

P.M. kaart ecologische hoofdstructuur + eventueel natuurdoeltypen

### **Natuur buiten de natuurgebieden**

Ontwikkelingsvisie Beleidsuitspraak 23

**Het beleid is gericht op vergroting van de natuurwaarde in gebieden buiten de PEHS, voor zover inpasbaar binnen de hoofdfunctie van die gebieden.**

Door de sterke ruimtelijke scheiding van functies zijn de natuurwaarden binnen het agrarisch gebied niet sterk ontwikkeld. Zonder afbreuk te doen aan de scheiding op hoofdlijnen is het mogelijk om op lokaal niveau meer te verweven teneinde de belevingswaarde te vergroten en ook de herbergzaamheid voor flora en fauna te verbeteren.

Binnen het stedelijk gebied is op diverse plaatsen recreatief groen aangelegd. De kwaliteit en de kwantiteit hiervan staan onder druk door uitbreiding en intensief gebruik.

**Het beleid is gericht op vergroting van de natuurwaarde in gebieden buiten de PEHS.**

### **Natuur in het agrarisch gebied**

Door veranderingen in de landbouw en de toegenomen belangstelling voor natuur in de directe omgeving zijn er goede mogelijkheden de natuurwaarden van het agrarisch gebied te verhogen. Kansen voor natuur in het agrarisch gebied liggen met name in bermen, langs de oevers van sloten en vaarten, op randen van kavels en op boerenerven. Deze natuurlijke elementen dragen bij aan het beter herbergzaam maken van het agrarisch gebied voor veel (wilde) plant- en diersoorten. Ook zijn er ook kansen voor natuur in combinatie met de vergroting van het waterbergend vermogen in het agrarisch gebied.

### **Natuur in het stedelijk gebied**

Het stedelijk gebied in Flevoland vormt een ten opzichte van de omgeving op zichzelf staand gebied dat is omgeven door natuur- en landbouwgebieden. De ontwikkeling van dit gebied is nog in volle gang. Hierbij worden in toenemende mate eisen gesteld aan de belevings- en gebruikswaarden van de stad. Wonen in en nabij het groen en het water wordt steeds aantrekkelijker gevonden. Tegelijkertijd is er meer aandacht voor duurzaam wonen en het voorkomen van problemen vanuit het verstedelijkte gebied voor de omliggende natuur (bijvoorbeeld verdroging, versnippering, verstoring en vervuiling).

In samenhang met het beleid om duurzame stedenbouw te bevorderen zijn goede mogelijkheden om ook de natuurwaarden in de stad te verbeteren. Streven zal zijn om steeds in een vroeg stadium, bij de locatiekeuze voor een nieuwe stadsuitbreiding, al aandacht te besteden aan de specifieke kenmerken en mogelijkheden van het gebied, waarbij de meest gunstige combinatie van wonen, recreëren, en behoud van natuur- en milieukwaliteit kan worden behaald.

Strategisch aanleggen van groenzones kan bijvoorbeeld de barrièrewerking van stedelijk gebied verkleinen. Uit onderzoek naar de ecologische waarden van het stedelijk water in Flevoland, kwam mede naar voren dat er goede mogelijkheden zijn de ecologische waarden te vergroten (provincie Flevoland, 1998). Ook natuurvriendelijk of ecologisch groenbeheer levert een bijdrage aan de verbetering van natuurwaarden in de stedelijk omgeving.

### **Waternatuur**

De wateren in Flevoland herbergen specifieke flora en fauna, die varieert per watertype; meren, plassen, vaarten, moerassen, klei- en zandgaten, beken, sloten. Voor de ontwikkeling van die flora en fauna is een goede waterkwaliteit van belang, evenals de inrichting en het beheer van de wateren. Uitgangspunt voor alle wateren is de basisfunctie. (zie paragraaf 3.1. en bijlage 4).

**De provincie streeft naar een optimale ontwikkeling van aan oppervlaktewater gebonden levensgemeenschappen. Hierbij worden gebiedseigen kenmerken optimaal benut, waardoor de diversiteit van de levensgemeenschappen blijft behouden of wordt vergroot.**

Kaart xx geeft de gebieden aan met bijzondere waternatuur en de gebieden met potenties voor ontwikkeling daarvan. Het beleid van de provincie voor bijzondere waternatuur is gericht op behoud en ontwikkeling van de bijzondere waternatuur. De gebieden met potenties voor ontwikkeling van bijzondere waternatuur (zoetwatergemeenschappen) bieden goede mogelijkheden voor verbetering van de ecologische kwaliteit van het water. De waterbeheerder en terreinbeheerders dienen in hun beheer hiermee rekening te houden.

De komende planperiode zal de nadruk bij waternatuur, naast op het behouden en verder ontwikkelen van waternatuurwaarden, liggen op de verdere ontwikkeling van beleid en de uitwerking van ecologische doelstellingen en het integreren van het waternatuurbeleid in het natuurbeleid. Aanvullend op de ontwikkeling van bepaalde natuurdoeltypen voor landgebonden natuur, zullen de ecologische doelstellingen voor de waternatuur per watertype en per ambitieniveau (basis-, middelste, en hoogste ambitieniveau) worden gespecificeerd. Wanneer de ecologische doelstellingen geformuleerd zijn, zullen de ambitieniveaus ten aanzien van de Flevolandse wateren worden bepaald. Daarna is het voor provincie, waterbeheerders en terreinbeheerders mogelijk een concretere invulling te geven aan het beleid en het beheer van de Flevolandse wateren en deze te integreren in het natuurbeleid.

Een groot deel van de Flevolandse wateren is licht brak. Tot nu toe heeft de nadruk binnen het beleid voor waternatuur echter met name gelegen bij het behoud en de ontwikkeling van waardevolle zoetwatergemeenschappen. De provincie verwacht dat er binnen Flevoland ook potenties zijn voor de ontwikkeling van licht brakke watergemeenschappen, vanwege enkele indicatorsoorten voor licht brak water die zijn aangetroffen in Flevolandse wateren. In de planperiode zullen de eisen die een ecologisch stabiele en waardevolle licht brakke watergemeenschap stelt, en de mogelijkheden om deze in Flevoland te ontwikkelen (en te behouden) onderzocht worden. Met de ontwikkeling van deze waardevolle levensgemeenschappen, wordt de diversiteit in Flevoland, maar ook in Nederland, vergroot.

## **4.5. Buitendijkse watergebieden**

Ontwikkelingsvisie Beleidsuitspraak 24

**Het IJsselmeer, Markermeer en randmeren moeten een multifunctioneel karakter behouden. Bij verdere ontwikkeling van de natuurlijke en gebruiksfuncties worden het optimaal functioneren van de waterhuishouding en veiligheid als randvoorwaarden gesteld.**

De watergebieden van het IJsselmeergebied (IJsselmeer, Markermeer en randmeren) hebben een belangrijke functie voor de opvang van de gevolgen van de klimatologische ontwikkelingen. Deze gevolgen kunnen leiden tot grote verschillen in wateraanvoer in het IJsselmeergebied waardoor in de

nabije toekomst afwegingen gemaakt dienen te worden over een meer natuurlijk peilbeheer en verdergaande technische aanpassingen om in de wintermaanden de extra te verwachten toevoer van water te bergen en/of af te voeren en in de zomermaanden bij weinig watertoevoer voor voldoende water te kunnen zorgen voor de diverse gebruiksfuncties in het gehele waterhuishoudingsgebied van het "Natte Hart" (P.M. Kaart). Voorop staat de waarborging van de veiligheid van het achterliggend gebied. De voorwaardenstellende eisen vanuit het water (zowel vanuit het peilbeheer als de kwaliteit van het water) en de veiligheid raken de ontwikkelingen van de ruimtelijke functies in het gebied zoals natuur, recreatie en toerisme, scheepvaart, visserij, zandwinning, specieberging, energie- en drinkwatervoorziening. Binnen dit kader wordt gestalte gegeven aan een duurzaam en evenwichtig multifunctioneel gebruik.

Als centraal beleidsuitgangspunt voor de buitendijkse watergebieden geldt daarbij:

**Het beleid is gericht op een goede kwaliteit van en het ruimte geven aan water, zodanig dat een duurzaam multifunctioneel gebruik van het water en de aanliggende landgebieden voor de gewenste functies in stand wordt gehouden en wordt geoptimaliseerd. De veiligheid in het IJsselmeergebied staat daarbij voorop.**

Het uitgaan van een duurzaam multifunctioneel gebruik betekent niet dat alle functies gelijke ontwikkelingsmogelijkheden hebben. Drinkwaterwinning, natuur, recreatie en toerisme en transport vormen als geheel, binnen het gestelde kader, de ruimtelijke hoofdfuncties. Vanwege de grote betekenis van de watergebieden in het IJsselmeergebied voor de natuur, gelden speciale (internationale) wettelijke beschermingsmaatregelen, waaronder de Vogelrichtlijn, met de daaraan gekoppelde belangen afweging. Op basis van de geldende criteria is vrijwel het gehele IJsselmeergebied in het kader van de EU-Vogelrichtlijn aangemerkt als speciale beschermingszone. Voor het gebied van de provincie Flevoland zijn dit het IJsselmeer, Markermeer, IJmeer, Nulderauw, Wolderwijd, Veluwemeer, Drontermeer, Vossemeer, Katermeer, Vollenhovermeer en het Kadoelermeer. Het Zwartemeer en het Eemmeer zijn al aangewezen als speciale beschermingszones. In totaal gaat het om 40% van het Flevolands provinciaal gebied. Waar nodig zullen delen van deze watergebieden een wettelijke bescherming krijgen via nog nader te bepalen nationale wet- en regelgeving (bestemmingsplan of via de Natuurbeschermingswet). De voor de natuurwaarden belangrijke basisvoorwaarden als waterkwaliteit, openheid, rust en inrichting van vooroevers en eilanden vormt uitgangspunt voor de ontwikkeling van andere functies.

Uit een oogpunt van veiligheid wordt een al te grote fluctuatie van het waterpeil niet voorgestaan. Studies dienen uit te wijzen welk minimumstreefpeil (in verband met stabiliteit van dijken en vaardipten) en maximumstreefpeil (in verband met veiligheid, havens, doorvaarthoogten, natuur- en landbouwgebieden) aangehouden dient te worden. De beleidslijn van het rijk om de stroomgebiedbenadering richtinggevend te laten zijn wordt hierbij onderschreven. Dit betekent dat zoveel mogelijk water wordt vastgehouden in de stroomgebieden van de grote rivieren en diep gelegen polders om piekafvoeren naar het IJsselmeergebied te voorkomen en watertekorten te kunnen aanvullen. Extra wateroverschotten dienen, in verband met de veiligheid in het IJsselmeergebied, zoveel mogelijk via de grote rivieren te worden afgevoerd.

Naar de meest gewenste toekomstige ontwikkeling en inrichting van het IJsselmeergebied wordt thans door een aantal bestuurlijke samenwerkingsverbanden studie verricht. Het gaat hierbij om de Stuurgroep IJsselmeer en Markermeer (STIJM), Stuurgroep ROM-IJmeer, Stuurgroep BOVAR (bestrijding overmatige algengroei in de Randmeren), Stuurgroep Ontwikkeling Ketelmeer en het project integrale inrichting Veluwerandmeren (IIVR) onder leiding van Rijkswaterstaat. Naast de verschillende overheden zijn hierbij diverse maatschappelijke organisaties betrokken. De resultaten van deze studies dienen aanvullend op elkaar te zijn en goed te worden afgestemd. Op rijksniveau is hiervoor, als beheerder van de grote wateren, een coördinerende rol voor Rijkswaterstaat weggelegd en vanwege haar centrale ligging in dit gebied geldt dit op regionaal niveau voor de provincie Flevoland.

Voor het IJsselmeer en Markermeer wordt het handhaven van de grootschalige openheid voorgestaan met forse zoveel mogelijk aaneengesloten ruimtelijke eenheden waarbinnen de natuur zich, onder andere door te nemen maatregelen en handhaving van het beleid, ongestoord verder kan ontwikkelen.

**Ontwikkelingsvisie Beleidspraak 25**

**De provincie houdt voor de ontwikkeling van het Markermeer rekening met de ervaring dat (partiële) droogmaking eraan kan bijdragen dat elders in het land dringende ruimtelijke vraagstukken worden opgelost. Deze opstelling houdt voornamelijk in dat het mogelijk moet blijven meerdere functies tot ontwikkeling te kunnen brengen. Zonodig wordt ruimte geboden voor aanvullende luchthavencapaciteit voor groot vliegverkeer. De discussie over de toekomstige ontwikkeling van het Markermeer zal worden voortgezet vanuit de vraagstelling op welke maatschappelijke behoeften deze ontwikkeling ook op langere termijn een antwoord zou moeten vormen.**

Voor het Markermeer wordt een beleid voorgestaan waarbij een eventuele inpoldering op langere termijn planologisch niet onmogelijk mag worden gemaakt, teneinde een eventuele bijdrage te kunnen leveren aan het oplossen van in het land maatschappelijk dringende ruimtelijke vraagstukken. .

## 5. Omgevingsplankaart

### 5.1. Inleiding

De Ontwikkelingskaart 2030, behorend bij de Ontwikkelingsvisie, geeft op hoofdlijnen de richting aan voor de gewenste verdere ontwikkeling van de provincie. Deze kaart vormt daarmee de basis voor de Omgevingsplankaart. De Omgevingsplankaart biedt het kader voor het korte en middellange termijn beleid (2015) aangaande de leefomgeving. Daartoe worden aan gebieden en wateren functies toegekend. Het gaat om integrale functietoekenning, dat betekent dat zowel de ruimtelijke als de waterhuishoudkundige functies en de milieubeschermingsgebieden zijn aangegeven.

In paragraaf 5.2 wordt de “omgevingsstructuur” van deelgebieden van Flevoland beschreven. Per deelgebied wordt ingegaan op de mogelijkheden voor (duurzame) verstedelijking en de toekomstige ontwikkelingen in het landelijk gebied.

De provincie kent een aantal watersystemen met verschillende eigenschappen wat betreft de kwaliteit en kwantiteit van het grond- en oppervlaktewater (zie watersysteemkaart, bijlage 3). Vanuit de waterhuishoudkundige optiek ontstaan hierdoor verschillen in mogelijkheden en kansen voor ruimtelijke en economische ontwikkelingen.

De diverse typen woonmilieus, recreatiefaciliteiten, werk en inkomen als onderdeel van sociale kwaliteit is ruimtelijk uitgewerkt en komt in dit hoofdstuk als zodanig bij de gebiedsbeschrijvingen aan de orde. Het verzorgingsniveau, en dan gaat het met name om voorzieningen als onderwijs, cultuur, gezondheidszorg, winkels e.d., komen niet meer expliciet aan de orde. Deze zijn onderdeel van de complete stad en worden daarom impliciet meegenomen bij de voorgestane verstedelijkingsstructuur. Specifieke aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling van de kleine kernen. Met betrekking tot het gedrag van mensen in hun omgeving, hoe participeren ze in maatschappelijke activiteiten, wordt de conclusie getrokken dat dit buiten de reikwijdte van de plankaart valt. (P.M. een aantal aspecten betreffende voorzieningen, recreatie, leefbaarheid e.d. moeten nog worden toegevoegd)

In paragraaf 5.3.1 worden de voor de functies gehanteerde legenda-eenheden van de Omgevingsplankaart toegelicht en in 5.3.2 de bijbehorende waterhuishoudkundige eisen.

### 5.2. Deelgebieden

Het beleid dat in algemene zin is verwoord in de voorgaande hoofdstukken, wordt in deze paragraaf op hoofdlijnen vertaald naar de deelgebieden van Flevoland: de drie polders en de buitendijkse watergebieden. De beschrijvingen en de kaartbeelden vormen daarmee een “visualisering” van dit beleid.

Er is een aantal structuren die de drie polderdelen aan elkaar verbinden. Dit betreft niet alleen auto- en vaarwegen en de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur, maar ook economische ontwikkelingszones, zoals de noordcorridor. De noordcorridor wordt gezien als een ontwikkelingsas en is mede structurerend voor grootschalige economische ontwikkelingen binnen de provincie. Hiermee wordt aangesloten bij het streven stuwende bedrijvigheid aan of nabij hoofdtransportassen te situeren, als onderdeel van de (beoogde) stedelijke structuren. De as, waarvan de kern gevormd wordt door de A6, de Flevospoorlijn, later te verstevigen met de Zuiderzeespoorlijn en de hoofdvaarverbinding Amsterdam, Lemmer/Meppel, biedt op een aantal plaatsen kansen voor economische ontwikkelingen.

#### Noordelijk Flevoland

Noordelijk Flevoland kan worden gekenschetst als een gebied met een belangrijke functie voor de agrarische sector en de visserij en daarmee verband houdende activiteiten. Noordelijk Flevoland wordt ruimtelijk getypeerd door de centrale ligging van Emmeloord, in het midden van het zogenoemde “assenkruis” -een bundeling van wegen, waterlopen en groen- met daaromheen een kring van dorpen.

Emmeloord ligt in een van oorsprong relatief open middengebied met de dorpenring als een verdichte gordel daar omheen. Verduidelijking van deze hoofdstructuur wordt nagestreefd door:

- hiaten in de beplantingsring op te vullen;
- behoud van de openheid in het middengebied;
- ontwikkelingen met een verdichtend effect met name aan de buitenzijde van de dorpenring plaats te laten vinden of aansluitend aan de hoofdstructuur.

Handhaven van de bestaande zichtlijnen in het middengebied is gewenst, met Emmeloord als verdicht centrum in het midden.

In Emmeloord worden stedelijke functies mede ten behoeve van de omliggende kernen verder versterkt. Deze kern vervult op het terrein van ziekenhuis-, onderwijs- en winkelvoorzieningen ook een verzorgende functie voor delen van Noordwest Overijssel en Zuidwest Friesland. Het beleid voor de woningbouw is vooral gericht op het tegemoet komen aan de gebiedsgebonden woningbehoefte. De benodigde uitbreiding van Emmeloord wordt wat de woningbouw betreft voor de periode 2000-2015 gericht op een ontwikkeling in noordelijke richting. Een aanvullende uitbreidingsrichting kan zonodig in het zuidwesten geboden worden (P.M. resultaten Effectrapport 2<sup>e</sup> fase).

De uitbreidingsmogelijkheden voor bedrijventerreinen liggen in zuidwestelijke en oostelijke richting. Rekening wordt gehouden met aanleg van de Zuiderzeespoorlijn en met als onderdeel daarvan een station Emmeloord. Het is gewenst om tussen de beoogde stationslocatie en de bestaande woonbebouwing van Emmeloord ruimte te bieden voor een verbindende stedenbouwkundige ontwikkeling.

Het spreekt vanzelf dat bij de verdere ontwikkeling van Emmeloord ook een adequate groenstructuur wordt gerealiseerd, waarbij ingespeeld wordt op de noodzaak van het creëren van ecologische verbindingsmogelijkheden in dit knooppunt van het assenkruis.

Voor de verdere ruimtelijke ontwikkeling van Urk is een grenscorrectie noodzakelijk, immers gezien de ligging van het Urkerbos, ligt een oostelijke uitbreiding voor de woon- en werkfunctie voor de hand. Een goede landschappelijke inpassing is gewenst. Daarbij zijn er kansen om de as langs de Urkervaart, die onderdeel uitmaakt van het "assenkruis", verder te versterken.

De sociaal-historische ontwikkeling, geografische positie en economische functie geven Urk een bijzondere plaats in de provincie. Het karakter van de werkgelegenheid wordt bepaald door de sterke oriëntatie op de visserij en verwerking van visproducten. De provincie gaat de aanleg van een nieuwe haven zoveel mogelijk bevorderen. De beoogde economische effecten daarvan vragen om ruimte voor bedrijvigheid ter plaatse.

De toekomstige functie van de dorpen in de gemeente Noordoostpolder wordt mede beschouwd in relatie tot de hoofdkern Emmeloord. In overeenstemming met de centrale positie van Emmeloord wordt uitgegaan van een belangrijke mate van concentratie van bedrijvigheid en voorzieningen in deze hoofdkern, hetgeen een gedifferentieerde en meer specifieke ontwikkeling van de dorpen niet in de weg hoeft te staan. Voor de dorpen zal het accent vooral komen te liggen op het scheppen van voorwaarden voor versteviging van de woonfunctie. Daarnaast is er in de dorpen ruimte voor lokaal en/of agrarisch gebonden bedrijven. Voor het behoud van de woonfunctie zal mede aandacht besteed moeten worden aan behoud en waar nodig versterking van de waardevolle landschappelijke karakteristiek van Noordelijk Flevoland. Het is daarbij wenselijk te bezien in hoeverre de groenstructuur in en bij de kernen versterking behoeft, mede in samenhang met een verbetering van de recreatieve voorzieningen. Rond Luttelgeest, Marknesse, Kraggenburg en Ens liggen, gezien de infiltratie die hier optreedt, mogelijkheden voor stedelijke ontwikkelingen met veel open water. Afhankelijk van de locatie dient wel de brakke en zoute kwel te worden gescheiden van de neerslag. Voor handhaving en waar mogelijk versterking van de woonfunctie van de kleine kernen in de Noordoostpolder is eveneens van belang dat er voldoende aanbod is van aantrekkelijke mogelijkheden voor nieuwbouw en dat waar nodig de bestaande woningvoorraad wordt aangepast aan de vraag. Een belangrijk punt van aandacht is de versterking van de openbaar vervoerstructuur, teneinde de unieke opbouw van het "dorpsgewest" goed te kunnen laten functioneren.

Stedelijke vernieuwing, zowel van bedrijventerreinen als voor oudere woongebieden, kan zorgen voor behoud van toekomstwaarde van deze gebieden. Een inspanning gericht op upgrading van woon- en

werkgebieden die dat nodig hebben enerzijds, en ontwikkeling van nieuwe gebieden anderzijds, wordt voorgestaan.

Voor Nagele is het beleid gericht op de handhaving van de bijzondere stedenbouwkundige structuur en architectuur, met mogelijkheid voor een hierop geënte uitbreiding. Rutten neemt ten opzichte van de overige dorpen, landschappelijk gezien, een bijzondere plaats in, omdat het dorp geen duidelijk deel uitmaakt van de dorpenring. In het beleid wordt ervan uitgegaan dat Rutten deze positie houdt. De ligging in de nabijheid van het Kuinderbos en de Lemmerbaai biedt goede mogelijkheden om het dorp in een nieuwe landschappelijke context op te nemen en dit gebied te benutten voor recreatieve ontwikkelingen. De identiteit van de dorpenring kan hiermee ook worden versterkt. Daarnaast kan de aparte positie van Rutten ten opzichte van de dorpenring worden verduidelijkt door bijvoorbeeld het aanbrengen van een verschil in wegprofilering en (zwaarte van de) beplanting.

Het voormalige eiland Schokland is een opvallend element. Gezien de cultuurhistorische en geologische waarde van dit gebied wordt de directe omgeving aangemerkt als beschermd landschap, waar zich geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogen voordoen die het vrije zicht op Schokland ontnemen. De herkenbaarheid en de identiteit van Schokland als voormalig eiland in een “zee van ruimte” moet zo behouden blijven. In dit kader is de bij het rijk in voorbereiding zijnde wijziging van de Natuurbeschermingswet van belang, waarin naar verwachting de mogelijkheid wordt opgenomen gebieden aan te wijzen als beschermd landschapsgezicht. De provincie overweegt Schokland en de directe omgeving als zodanig aan te wijzen en op deze manier een wettelijke bescherming te geven. Schokland maakt als kerngebied deel uit van de PEHS. In het kader van het gebiedsgericht beleid is een samenhangend pakket aan maatregelen opgesteld om zowel de ecologische als de recreatieve, landschappelijke en archeologische waarden te behouden en te versterken. Aan de oostzijde van Schokland is hiertoe een brede strook landbouwgrond als reservaatgebied begrensd die grotendeels samenvalt met het hier aangewezen bodembeschermingsgebied. Na aankoop van de gronden zal de grondwaterstand worden verhoogd, mede om verdere inklinking van Schokland te voorkomen. Het gewenste natuurdoeltype voor deze zone is bloemrijk grasland, zodat de gewenste openheid wel blijft bestaan.

Vanuit cultuurhistorisch oogpunt is het belangrijk dat het voormalige eiland Urk vanaf het water als zodanig herkenbaar en beleefbaar blijft.

Het beleid voor het oostelijk deel van Noordelijk Flevoland is gericht op herstructurering en het scheppen van voorwaarden voor intensivering van agrarische bedrijven, glastuinbouw, natuur- en recreatieontwikkeling.

Aan de oostrand, op de grens met Overijssel en Friesland, wordt een landschappelijke versterking voorgestaan. Gestreefd wordt de hier bestaande openheid te behouden en de herkenbaarheid van de voormalige grens (de dijk) tussen het land en het water te garanderen en te versterken. In dit gebied zijn goede potenties aanwezig voor de ontwikkeling van specifieke land- en waternatuurwaarden in harmonie met agrarische functies. Rond Blankenham zijn er kansen voor de ontwikkeling van vegetaties van natte, kalkrijke duinvalleien en ter hoogte van het Kadoelermeer voor de ontwikkeling van weidevogelgebied. Met name het gebied nabij Blankenham leent zich goed voor de buffering van water, aangevoerd uit het Vollenhovermeer, ten behoeve van de landbouw en glastuinbouw in de oostrand.

In het Kuinderbos en Voorsterbos, kerngebieden binnen de PEHS, zijn waardevolle waternatuur levensgemeenschappen aangetroffen. De bodemopbouw en aanwezige kwel bieden de mogelijkheid verschillende “natte” landnatuurtypen te ontwikkelen. In delen van het Voorsterbos, Kuinderbos en Kadoelerbos is vernatting gewenst. De hele noordostrand van deze polder heeft mogelijkheden voor ontwikkeling van bijzondere waternatuur.

Vanuit ecologische motieven is een verdere versterking van bos- en natuurgebieden in de oostrand wenselijk door middel van uitbreiding of verbetering van de onderlinge uitwisselingsmogelijkheden voor flora en fauna. De Marknessertocht is aangemerkt als ecologische verbinding. Bij de inrichting wordt ingezet op natuurlijke oevers, struweel, poelen en overhoekjes. Tevens wordt gedacht aan een aantal als stapstenen fungerende bosjes of ruigtes. In het kader van de begrenzing van relatienota- en

natuurontwikkelingsgebieden in Noordelijk Flevoland wordt gezien in hoeverre hier geschikte locaties voor kunnen worden aangewezen. De voorkeur gaat uit naar de combinatie van natuurontwikkeling en waterberging waar dat mogelijk is.

Het noordwestelijk deel van Noordelijk Flevoland is door de bodemeigenschappen en de aanwezigheid van dijkskwel geschikt om de ecologische relatie tussen het IJsselmeer en het binnendijkse gebied te versterken. Door het creëren van moeraselementen langs de Noordermeerdijk kunnen hier waardevolle broed-, foerageer- en rustplaatsen ontstaan voor moeras- en weidevogels. Natuurwaarden die hier tot ontwikkeling kunnen worden gebracht zijn de natte varianten van de bosgemeenschappen, bloemrijk grasland en zoetwatergemeenschappen. Met name de omgeving van de Rotterdamse Hoek biedt hiertoe goede mogelijkheden.

Bij de Noordermeerdijk zijn mogelijkheden voor de plaatsing van windturbines. De plaatsing van windturbines biedt mogelijkheden voor een combinatie met de ontwikkeling van een “nat” natuurlijk milieu.

De Urkervaart, Lemstervaart en Zwolse vaart hebben een belangrijke functie in de afvoer van overtollig water uit Noordelijk Flevoland. Waar de waterkwaliteit het toelaat vormen de vaarten een belangrijke bron voor toepassingen in de industrie, landbouw en het stedelijk gebied.

Noordelijk Flevoland is vooral ingericht op een maximaal landbouwkundig gebruik. Daardoor is er voor andere functies nauwelijks ruimte ingepland. Dit heeft onder andere geleid tot een krap waterhuishoudkundig systeem dat niet goed in staat is piekafvoeren op te vangen. Door de beperkte bergingscapaciteit in de watergangen en het vanaf de provinciegrens naar het westen aflopende maaiveld ontstaat geregeld wateroverlast in het gebied ten oosten van Luttelgeest en Marknesse. Daarom is een vergroting van het waterbergend vermogen nodig.

In de landbouwgebieden wordt het waterbeheer primair afgestemd op de landbouw, waarbij de waterkwaliteit moet voldoen aan de landbouwkundige doelstellingen. Indien noodzakelijk wordt water aangevoerd met het oog op doorspoeling. Daarnaast dient er in Noordelijk Flevoland voldoende oppervlaktewater aanwezig te zijn ten behoeve van beregening en nachtvorstbestrijding. Noordelijk Flevoland wordt landbouwkundig gezien gekenmerkt door een relatief kleinschalige structuur en een grote opvolgingsdruk bij de bedrijven, die vergelijkbaar is met die van de bedrijven in de overige delen van Flevoland. Gezien het groot aantal kleinere akkerbouwbedrijven en de grote gronddruk, zal de landbouwsector zich naar verwachting vooral richten op een verdere ontwikkeling van niet grondgebonden agrarische activiteiten (intensivering) en in mindere mate op bedrijfsvergroting. In het gebied Luttelgeest/Marknesse bevindt zich een concentratiegebied voor de glastuinbouw en op kleinere schaal eveneens bij Ens. Het gebied bij Luttelgeest zal zich in de komende jaren verder kunnen uitbreiden.

In het landbouwgebied ten zuiden van Kraggenburg en in de zone tussen Emmeloord en het Kuinderbos zijn mogelijkheden voor het tot ontwikkeling brengen van nieuwe recreatieconcentratiegebieden voor dag- en verblijfsrecreatie. Dit in combinatie met verdichting of accentuering door middel van groenstructuren of versterking van de landschappelijke zones. De mogelijkheid voor een nieuw recreatieconcentratiegebied in de zone tussen Emmeloord en Kuinderbos dient bij te dragen aan, dan wel onderdeel uit te maken van, een ontwikkeling waarmee de recreatieve uitloopgebieden voor de inwoners van Emmeloord worden vergroot. In dat kader past ook de uitbreiding van stedelijk groen aan de noordkant van Emmeloord.

Tevens leeft de wens de recreatieve uitloopmogelijkheden van de bewoners van de dorpen in de Noordoostpolder te vergroten. Een mogelijkheid bestaat uit het aanleggen van extra groen in de nabijheid van de dorpen. Noordelijk Flevoland heeft door zijn relatief fijnmazige ontsluiting en zijn groenstructuur een goede basis voor het verder tot ontwikkeling brengen van recreatief medegebruik van het landelijk gebied.

### **Oostelijk Flevoland**

In Oostelijk Flevoland hebben stedelijk gebied en natuur, qua ruimtebeslag en ruimtelijk opzet, een belangrijke plaats in het totaalontwerp van dit provinciedeel gekregen. De landschappelijke

hoofdropzet wordt bepaald door verdichte randen langs de randmeren en IJsselmeerkust en door de grote open ruimten in het centrale deel. De landschappelijke hoofdstructuurlijnen worden vooral gevormd door de bundeling van (provinciale) wegen, vaarten en beplantingsstroken, resulterend in de driehoek Larservaart/Larserweg, Lage Vaart/Dronterweg en Hoge Vaart/Biddingringweg. Binnen deze driehoek is sprake van een grootschalige open ruimte, terwijl zich daaromheen landschappelijk halfopen zones bevinden. De structuurlijnen zelf behoeven nauwelijks versterking, de beplantingsstroken langs de Hoge Vaart/Biddingringweg en die langs de Larservaart en Lage Vaart zijn voldoende geaccentueerd. Met het oog op de nader te bepalen oostwaartse stedelijke uitbreiding van Dronten ligt het voor de hand om de huidige Biddingringweg tussen Biddinghuizen en Dronten richting de Hoge Vaart te verplaatsen (P.M. Effectrapport 2<sup>e</sup> fase). Met een aanvullende beplantingsstrook krijgt deze weg dezelfde volwaardige opbouw als de overige hoofdstructuurlijnen. Het landschapsbeleid van de provincie is gericht op het behoud van de grootschalige open ruimte. De hoofdfunctie landbouw krijgt hier voorrang. Ruimtelijke ontwikkelingen met een verdichtende invloed in de open ruimte zijn ongewenst. Versterking van het karakter van de grootschalige open ruimten kan plaatsvinden door een verdere verdichting van de randen van de betreffende gebieden.

De stedelijke vernieuwing van Lelystad vraagt, in samenhang met de ontwikkeling van Lelystad-zuid, om een evenwichtige ontwikkeling. In Lelystad vindt uitbreiding van de woningvoorraad plaats door herstructurering en verdichting van het bestaande stedelijk gebied, waarbij kwaliteitsverbetering een belangrijke rol speelt, en door een partiële benutting van de locatie Lelystad-zuid. Met de ontwikkeling van Lelystad-zuid met een capaciteit van 10.000 tot 14.000 woningen en bedrijventerrein breekt een nieuwe fase aan. De ontwikkeling van Lelystad-zuid heeft consequenties voor de ruimtelijk functionele organisatie van de stad: de woonmilieudifferentiatie, de voorzieningenstructuur, de functionele mogelijkheden bij het station-zuid en de groenstructuur. Het is gewenst dat, zonder het hoofdcentrum tekort te doen, de mogelijkheden rondom station-zuid optimaal worden benut. Bij de ontwikkeling van Lelystad-zuid is hiervoor een reservering noodzakelijk. De ontwikkeling van de kustzone vormt een belangrijk onderdeel van de versterking van de kwaliteit van Lelystad. Door de stad meer te richten op het water (boulevardontwikkeling, wonen aan het water) kan Lelystad meer uitstraling krijgen als "stad aan het water". Hoogwaardige woon- en recreatievoorzieningen, alsmede museale functies van nationale betekenis kunnen hier verder vorm krijgen. Met één kwalitatief ontwikkelingsbeeld van de kustzone wordt de samenhang met de aangrenzende stedelijke gebieden versterkt.

Er wordt van uitgegaan dat met de aanleg van de Zuiderzeespoorlijn volgens het voorkeustracé vòòr 2010 wordt gestart. De vorm van een mogelijke uitvoering van deze spoorlijn wordt nog nader bezien. Een goede in- en externe afwikkeling van het verkeer vraagt aandacht. De directe verbinding van de afslag Lelystad-noord op de A6 via een brug naar de Houtribdijk richting Alkmaar wordt pas reëel geacht bij aanleg van de A23 (Lelystad-Zwolle). Realisering van deze autosnelweg wordt niet voorzien in de periode 2000-2015. Dat wil zeggen dat de verbinding via de Houtribsluizen voorshands nog een bovenregionale functie houdt en dat met name de aansluiting Larserdreef-Westerdreef een functie voor het doorgaande verkeer blijft vervullen. In samenhang met de voortgaande ontwikkeling van Lelystad zal vooral de Larserdreef en de aansluiting daarvan op de A6 steeds meer onder druk komen te staan.

Een vroegtijdige aanleg van de aansluiting Lelystad-zuid op de A6 met aansluiting op het interne hoofdwegennet zal worden bevorderd.

Een mogelijke hoofdwegverbinding naar een eventuele droogmakerij in het Markermeer dient planologisch te worden gehandhaafd door middel van een ruimtelijke reservering A6 - Lelystad-zuid - kust.

Herstructurering van verouderde bedrijventerreinen wordt voorgestaan voor het behoud van een vitale lokale economie en om voldoende te kunnen inspelen op de eisen uit de markt aangaande de kwaliteit van de omgeving. Door verlenging van de levensduur van locaties, door optimalisering en intensivering van het ruimtegebruik zal de behoefte aan nieuwe locaties minder groot zijn. Voor Lelystad wordt uitgegaan van de ontwikkeling van het bedrijventerrein Larserpoort in samenhang met de luchthaven, waarmee de aanzet kan worden gevormd voor een economische zone

die tot in Lelystad-zuid wordt doorgezet. Dit dient gecombineerd te worden met een goede openbaar vervoersontsluiting en een hoogwaardige landschappelijke en stedenbouwkundige inrichting. Het gaat hier om een ontwikkeling van bovenregionale betekenis. Daarbij is het belangrijk rekening te houden met de ecologische verbinding Lage Vaart. Er dient hier voldoende ruimte te worden gereserveerd om een doorgaande bosverbinding te realiseren.

Daarnaast is het voormalige Visvijvergebied ten noorden van Lelystad als bedrijventerrein en multimodaal vervoersknooppunt van bovenregionaal belang. Al deze gebieden vragen, samen met het te ontwikkelen Farnapark aan de oostkant van Lelystad, niet alleen een goede aansluiting op de nationale en regionale infrastructuur maar vooral ook een goede aanhechting aan het stedelijk systeem. Dit te meer omdat zelfs de meer excentrisch gelegen bedrijventerreinen door uitbreiding van het stedelijk gebied van Lelystad op langere termijn directe uitlopers vormen van het stedelijk gebied.

Lelystad vormt zowel landschappelijk als ecologisch gezien een knooppunt in Oostelijk Flevoland. De ecologische verbindingen langs de Lage Vaart en Larservaart komen hier samen. De bestaande groengebieden bij Lelystad vervullen dan ook een belangrijke rol in het ecologisch functioneren van deze verbindingen. Ook voor de inwoners is de aanwezige groenstructuur een van de meest gewaardeerde kwaliteiten van Lelystad. De hoofdgroenstructuur dient de functies natuur en recreatief uitloopgebied te behouden. Vroegtijdige aanleg van de groen- en waterstructuur, is als essentieel onderdeel van de stedenbouwkundige inrichting in Lelystad-zuid, gewenst, mede als recreatieve verbindingen tussen de bestaande stad en Hollandse Hout en Oostvaardersplassen. Door middel van een meer ecologisch beheer kan het functioneren worden verbeterd. Lelystad heeft door de aanwezigheid van brede bermen en een spoordijk door de stad, de mogelijkheid om ook in de stad een fijnmazig ecologisch netwerk op te zetten.

In de afgelopen decennia heeft Dronten zich ontwikkeld tot een woon- en werkgebied met een verzorgingsfunctie voor het omliggende agrarische gebied. De aantrekkingskracht van de kern Dronten zal toenemen met de aanleg van de Hanzespoorlijn en het bijbehorende station. De uitbreiding is gericht op Dronten-west. Voor de periode 2000-2015 biedt dit in samenhang met (her)structurering van de stationsomgeving en het centrumgebied voldoende ruimte voor de woonfunctie. Met de ontwikkeling van de stationsomgeving zal tijdig moeten worden aangevangen. Met de inpassing van de Hanzespoorlijn en het station in Dronten kan een evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling worden bevorderd. De provincie heeft een voorkeur voor een min of meer concentrische ontwikkeling van Dronten, waarbij na voltooiing van Dronten-west, Dronten-Oost aan bod komt. Dit streven veronderstelt een adequate inrichting van het gebied tussen de op langere termijn te verwachten A23 ten noorden van Dronten en de Hanzespoorlijn. De nadruk ligt daar vooral op de verdere ontwikkeling van bedrijventerreinen, waaronder ruimte voor kantoren. Naast ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen is tevens een inspanning in de sfeer van herstructurering van verouderde terreinen van betekenis voor een goede verdere economische ontwikkeling.

Bij de drie dorpskernen in Oostelijk Flevoland (Dronten, Biddinghuizen en Swifterbant) wordt een landschappelijke versterking voorgestaan. Dit geeft ook mogelijkheden om de bestaande kernen meer bij het water te betrekken. In Biddinghuizen worden mogelijkheden geboden voor de versterking van de relatie met recreatieve ontwikkelingen langs het Veluwemeer. In de zone Biddinghuizen-Veluwemeer wordt wonen in een landelijke sfeer in de vorm van een buitenplaats of landgoed als mogelijke ontwikkeling geïntroduceerd. Hiermee kan worden gekomen tot woonmilieudifferentiatie en een aantrekkelijk gebied voor recreatief medegebruik. Een dergelijke ontwikkeling dient waarden toe te voegen, door aanvullende bosaanleg, en mag niet parasiteren op bestaande natuur- en landschapswaarden.

De positie van Swifterbant wordt gekenmerkt als kern in het landelijk gebied. Enige uitbreidingsruimte voor de woonfunctie wordt geboden. In de recreatieve sfeer wordt versterking van de relatie met het Ketelmeer voorgestaan.

Aan de oostrand van Oostelijk Flevoland liggen grote bos- en natuurgebieden. Landschappelijk gezien vormen deze gebieden een verdichte rand langs de randmeren. Het accent in het beleid ligt op behoud van de afwisseling tussen bosmassa's en open ruimten. Deze afwisseling kan vergroot worden door

plaatselijke verdichting van de randen van gebieden met een natuur- of houtteeltfunctie. Belangrijk in het gebied tussen randmeerbossen en de structuurlijn langs de Hoge Vaart, zijn de zichtlijnen evenwijdig aan de randmeerbossen.

De strook tussen de Knardijk en de Larservaart (inclusief beplantingsstrook) is een landschappelijk half open zone welke is gekoppeld aan een landschappelijke hoofdstructuurlijn. Door de relatieve kleinschaligheid vormt het een kenmerkende overgang van het grootschalige open gebied van Oostelijk Flevoland naar het grootschalig open gebied van Zuidelijk Flevoland. De provincie streeft naar landschappelijke verdichting van deze zone in combinatie met het verbeteren van de ecologische verbindingen langs de Knardijk en de Larservaart. Hierdoor zal het relatief kleinschalige karakter worden versterkt. In de ruimte binnen deze structuur acht de provincie het mogelijk dat zich uiteenlopende vormen van grondgebruik ontwikkelen, waarbinnen ook ruimte is voor meer dynamische functies als recreatie en bedrijvigheid. Het is belangrijk dat een aantal zichtlijnen tussen de Knardijk en de Larservaart gehandhaafd blijft.

Een tweede landschappelijke halfopen zone is het gebied tussen de Lage Vaart/Dronterweg en de toekomstige Hanzespoorlijn en/of A23. Ter versterking van de identiteit van Oostelijk Flevoland komt ook deze zone in aanmerking voor een landschappelijke verdichting. Ten noorden van deze halfopen zone bevindt zich een gebied met aardkundige en archeologische waarden (Swifterbantcultuur). De loop van rivierduinen van de IJssel die zich hier in de ondergrond bevinden, zijn door middel van de specifieke inrichting van een aantal bosjes aan de oppervlakte zichtbaar en beleefbaar gemaakt. Door deze verspreid liggende bosjes en lijnvormige structuren, is het gebied relatief kleinschalig. Een verdere verdichting in dit gebied is landschappelijk niet gewenst, mede om de bestaande zichtlijnen vanaf de Swiferringweg richting de IJsselmeerdijk te behouden.

Door de aanwezigheid van schoon kwelwater hebben de randmeerbossen ecologisch gezien hoge potenties, al is er plaatselijk sprake van verdroogde situaties in de kerngebieden. Langs de oostrand is een mozaïek aan levensgemeenschappen te vinden, behorend bij bossen op zandgrond, bossen op kleigrond, akkers, graslanden, rietlanden en open water, soms met geleidelijke overgangen hiertussen. De bos- en natuurgebieden maken deel uit van de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur (PEHS), maar hebben naast een ecologische functie ook een belangrijke recreatieve functie. Ter verbetering van de uitwisselingsmogelijkheden voor flora en fauna staat de provincie in de smallere gedeelten een uitbreiding voor. Naast de uitbreidingsgebieden voor bos bij het Bremerberg- en Spijkbos, komen ook de smalle gedeelten van de randmeerbossen bij het Reve- en Abbertbos in aanmerking. Een uitbreiding in deze gebieden biedt tevens de mogelijkheid een meer natuurlijke waterhuishouding te realiseren en de verdroogde situaties te herstellen. Hier zullen ook de wat nattere natuurdoeltypen van profiteren, waardoor het bestaande mozaïek aan ecosystemen versterkt zal worden.

De belangrijkste ecologische verbindingen in Oostelijk Flevoland tussen het Oostvaardersplassengebied en de bossen rond Lelystad enerzijds en het Harderbroek en de randmeerbossen anderzijds, zijn die langs de Knardijk en de Larservaart. Larserbos, natuurpark Lelystad, Knarbos en de Ooievaarplas/Reigerplas vormen grotere stapstenen in deze ecologische verbinding. Om het functioneren van de ecologische verbindingen te versterken wordt gedacht aan het onderling verbinden van de Larservaart en de Knardijk via een "ladderstructuur". Deze kan gecreëerd worden met behulp van beplanting, natuurvriendelijke oevers en dergelijke langs bestaande wegen en tochten. De ecologische verbinding langs de Lage Vaart kan door de beoogde landschappelijke verdichting duidelijk versterkt worden, waardoor een betere uitwisseling tussen de natuurgebieden aan de oostrand en die langs het Markermeer wordt gerealiseerd. Voorwaarde hierbij is wel dat met name in de kern Dronten grote zorg wordt besteed aan het instandhouden en het ecologisch beheren van de groenstructuren in en rondom het stedelijk gebied.

## Zuidelijk Flevoland

Zuidelijk Flevoland is het deel van de provincie met de grootste ruimtelijke eenheden. De essentie van het landschap wordt gevormd door een centraal gelegen grootschalige open ruimte, met daaromheen een aantal grote "mono"-functionele gebieden: de Oostvaardersplassen, het Horsterwold, Zeewolde, het stedelijk gebied van Almere en de zogenoemde zuidlob. Alle deelgebieden vormen aparte

eenheden met een eigen identiteit. Het beleid is deze deelgebieden als zodanig te behouden en waar mogelijk de eigen identiteit van deze gebieden te versterken of verder te ontwikkelen.

Evenals in de andere gebiedsdelen worden de belangrijke landschappelijke hoofdstructuurlijnen in Zuidelijk Flevoland gevormd door het samengaan van grote, doorgaande wegen, beplanting en hoofdvaarten. Zij vormen belangrijke zuid-oost, noord-west gerichte lijnen die aansluiten op de hoofdstructuur in Oostelijk Flevoland. Deze structuurlijnen dienen als dragers van het landschap te worden behouden en versterkt.

De grootschalige open ruimte centraal in Zuidelijk Flevoland kan gezien worden als het belangrijkste element van de totale landschappelijke structuur van deze polder. Dit gebied heeft als hoofdfunctie landbouw. Voor behoud van het open karakter is deze functie essentieel. Het karakter en de maat van het gebied kan benadrukt worden door zorgvuldig om te gaan met zichtlijnen en het plaatselijk verdichten van randen. Nieuwe, verdichtende ontwikkelingen (bijv. verstedelijking, houtteelt, fruitteelt en concentraties van glastuinbouw) zijn in dit gebied ongewenst.

Het diepe, zoete grondwater in Zuidelijk Flevoland is afgedekt met een dikke kleilaag en wordt beschermd en gereserveerd voor de openbare drinkwatervoorziening.

Almere kan tot 2015 woonmogelijkheden bieden voor ruim 215.000 inwoners en is daarmee te karakteriseren als een grotere Nederlandse stad met een belangrijke functie binnen de Noordvleugel van de Randstad.

Uit het oogpunt van identiteit, natuur en recreatie zal de karakteristieke meerkernige opzet van Almere met zijn groene interstedelijke ruimten en daarmee samenhangende recreatieve en ecologische zones ook in de toekomst kenmerkend moeten blijven voor de ontwikkeling van Almere. De aanwezige groene gebieden in Almere spelen als onderdeel van de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur een essentiële rol in de ecologische "ruggengraat" van Flevoland. Bij verdere stedelijke ontwikkeling van Almere zal dit groengebied dan ook deze functie moeten blijven vervullen. Goed ecologisch beheer en een goede inrichting van deze groengebieden zorgt voor een optimaal functionerende ecologische verbinding van de Flevolandse natuur met de natuur in het Gooi. De opzet om een grote stad in stedelijke eenheden van verschillende omvang en identiteit binnen groene kaders tot ontwikkeling te brengen blijkt<sup>1</sup> toekomstwaarde te hebben. Dit vraagt uiteraard om een goede bereikbaarheid van de te onderscheiden stedelijke eenheden en om een duidelijke hiërarchie binnen de verzorgingsstructuur.

De nog beschikbare ruimtelijke capaciteit in Almere Haven, Almere Buiten en Almere Stad (waaronder uitbreidings- en verdichtingsplannen van het centrum, de woningbouwontwikkeling in het gebied "Tussen de Vaarten", Almere Buiten Oost en het gebied aan de vergrootte Noorderplassen) zal grotendeels voor 2010 worden ingevuld.

Vervolgens komt de nadruk vooral te liggen op de ontwikkeling van Almere Poort. Daarmee start de vierde kern van Almere, waarvan de eigen identiteit zal worden bepaald door een gevarieerde opzet van duidelijk te onderscheiden woon-, werk- en vrije tijdsmilieus. De ontwikkeling van Poort speelt met specifieke functies en verhoudingsgewijs hogere dichtheden in op de gunstige ligging ten opzichte van het kerngebied van de Randstad en de positie binnen het bovenlokaal openbaar vervoer (Flevospoorlijn naar Amsterdam/Schiphol en ook naar Hilversum/Utrecht na realisering van de Oostboog bij Weesp).

Het tempo van de woningbouw in Almere Poort is mede gebonden aan het tijdstip waarop de oostelijke uitbreiding, de kern Almere Hout, in productie kan worden genomen. Hoewel volgens de actualisering van de Vierde nota over de Ruimtelijke Ordening Extra Almere Hout niet voor 2010 aan bod komt wordt er naar gestreefd om toch ruim voor 2010 tot een aanvullende productie in Almere Hout te komen. De ontwikkeling van Almere Hout is mede afhankelijk van het totale woningbouwtempo van Almere. Het kunnen bouwen op meerdere fronten tegelijk is niet alleen van belang voor het realiseren van de bouwproductie, maar is vooral ook van belang voor de milieudifferentiatie en het realiseren van identiteit van de locaties.

Grootschalige ontwikkeling van Almere Pampus zal zich voor 2015 naar alle waarschijnlijkheid nog niet doen gelden. De besluitvorming rond de IJmeerspoorlijn laat op zich wachten. De ontwikkeling

<sup>1</sup> Recent sociologisch en stedenbouwkundig onderzoek

van Pampus zal vanwege de onder andere door Almere Poort opgeroepen verkeersdruk op de bestaande infrastructuur niet zonder realisering van deze spoorlijn kunnen plaats vinden. Tot dat moment behoort het voor de kern Pampus gereserveerde deel van Almere tot het gewaardeerde uitloopgebied van de kustzone van het Markermeer, dat naast de recreatie- en natuurfuncties met de aanwezigheid van een agrarische functie nog een extra (ruimtelijke) dimensie heeft.

Almere Hout vraagt een goede fasering, waarbij de stedenbouwkundige opzet wordt afgestemd op de mogelijke realisering van een hoogwaardige openbaar vervoersverbinding vanaf Almere, die op termijn kan worden doorgetrokken naar het Gooi (Huizen-Hilversum) en de Utrechtse stadsgewesten. Belangrijk is dat bij een voortgaande ontwikkeling van Almere Hout ook het openbaar vervoer op een hoger plan moet worden gebracht. Dat houdt in dat rekening moet worden gehouden met realisering van een "zijtak" van de Flevospoorlijn, welke zodanig gestalte dient te krijgen dat deze op termijn een voortzetting kan vormen van de IJmeerspoorlijn óf van de Oostflankspoorlijn naar Amersfoort, of uiteindelijk mogelijk zelfs de schakel tussen IJmeerspoorlijn én Oostflankspoorlijn. De mogelijke realisering zal naar verwachting na 2015 kunnen plaatsvinden, de voorbereiding ten behoeve van de planvorming zal tijdens de planperiode in gang worden gezet. Uit het oogpunt van mogelijke uitbreiding van het stedelijk systeem van Almere zal Almere Hout echter van meet af aan de mogelijkheden moeten kunnen bieden om een belangrijke rol te spelen in een Oostflankontwikkeling (schakelfunctie; P.M. kaartbeeld). Het zal de potentiële mogelijkheden binnen de Oostflank niet mogen "dichtschroeven". De structuur van het openbaar vervoer zal op deze positieverandering moeten kunnen anticiperen. Almere Hout zal als draagvlak voor deze ontwikkelingen een capaciteit van minimaal 20.000 woningen behoeven.

Een specifieke functie is weggelegd voor de locatie "Overgooi" aan het Gooimeer, waar wordt ingezet op het realiseren van een woonmilieu dat het hoogste segment van de markt bedient. Met Overgooi kan worden bijgedragen aan de bevordering van het internationale vestigingsmilieu van de Noordvleugel Randstad. Op basis van "rood betaalt groen" wordt in Overgooi de ruimte geboden om een hoogwaardig woonmilieu met maximaal 850 woningen te ontwikkelen in een lage dichtheid in een gebied van op zijn minst 5000 ha groen, waarin naast de recreatieve waarden ook mogelijkheden voor ontwikkeling van hoogwaardige natuur voorkomen..

Met betrekking tot de beoogde ontwikkeling van bedrijfsterreinen zijn in Hout twee gebieden van bijzonder belang. De locatie Stichtse Poort bij de Stichtse Brug zal een hoogwaardig karakter krijgen, gelet op de bijzondere ligging aan de toegang tot de polder. Het bedrijfsterrein van bruto circa 250 ha vraagt een hoogwaardige landschappelijke inrichting. Kantoorvestigingen zijn gebonden aan een HOV-verbinding naar het Gooi. Bij het knooppunt A6-A27 is een bedrijventerrein van circa 200 ha gesitueerd dat deel uitmaakt van het in de Ontwikkelingsvisie opgenomen grootschalige regionale bedrijventerrein langs de A6. Veel aandacht moet worden besteed aan de mogelijke fasering en een tijdige en adequate landschappelijk inrichting van dit gebied; te meer waar dit gebied raakt aan het centrale open middengebied.

De provincie zal een vroegtijdige benutting van Almere Hout bevorderen. De omvang waarin de geboden mogelijkheden in Almere Poort en Almere Hout en de genoemde bedrijventerreinen in de periode 2000-2015 kunnen worden benut is niet alleen afhankelijk van het bouwtempo, maar vooral ook van de te hanteren verdeelsleutel van de productie voor Poort en Hout. Deze zal in relatie met de beoogde kwaliteit nog nader moeten worden uitgewerkt.

Het structuurplan van de gemeente Zeewolde biedt voor de periode 2000-2015 nog voldoende ruimte voor het opvangen van de eigen woningbehoefte. De druk op vestiging in Zeewolde zal vanuit het "oude land" aanhouden. Dit is te danken aan de goede omgevingskwaliteiten en de gunstige ligging van Zeewolde en de grote woningbehoefte in de aangrenzende delen van Gelderland en Utrecht. Zou aan deze druk worden toegegeven door sterke vergroting van het dorp, dan zullen karakter en structuur hiervan inboeten en wordt gaandeweg ook de omgevingskwaliteit aangetast. Eventuele extra groei als gevolg van een nieuwe opvangtaak voor Flevoland, kan plaatsvinden in het gebied dat in de Ontwikkelingsvisie is aangeduid als "zoeklocatie Oostflank". Hoewel de ontwikkeling van een nieuwe kern niet voor 2015 wordt verwacht, zal vooruitlopend daarop moeten worden geanticipeerd. Dit geldt

bijvoorbeeld voor de belangrijke rol die de groenstructuur, maar ook de infrastructuur in dit gebied krijgen. Het is gewenst dat de aanleg van groenstructuren ruim voor de verstedelijking wordt gerealiseerd. In samenhang met de bestaande ecologische verbindingen in het gebied, dient de te ontwikkelen groenstructuur eveneens een functie te vervullen als ecologische schakel tussen het Horsterwold/Hulkesteinse bos en de bossen van de Utrechtse Heuvelrug. Achter de Eemmeerdiijk kan bijzondere waternatuur worden ontwikkeld. Bij de toekomstige verstedelijking spelen ecologische en archeologische waarden en waterhuishoudkundige aspecten een medebepalende rol. Vanwege de relatief slechte kwaliteit van het kwelwater, is het grootste gedeelte van het gebied niet geschikt voor stedelijke ontwikkelingen met veel open water. De situering van een nieuwe woonkern zal in het bijzonder worden bepaald door de railverbinding Almere-Amersfoort, (Oostflanklijn). Een Oostflankspoorlijn stelt voorwaarden aan de ontwikkeling van de verstedelijking, Gezien procedurele aspecten is het gewenst dat daarover tijdige besluitvorming plaatsvindt. In het verlengde van de Gebiedsstudie Oostflank gaat een nadere integrale uitwerking plaatsvinden.

De bereikbaarheid per openbaar vervoer van de huidige kern Zeewolde behoeft nadere aandacht en gezien de beperkte infrastructuur aan de oostzijde van Flevoland geldt dat eveneens voor de bereikbaarheid per auto. Zeewolde ligt ten opzichte van de doorgaande infrastructuur wat in de luwte, hetgeen overigens mede voortvloeit uit de aantrekkelijke ligging en belemmeringen door waardevolle omgevingsfactoren. Voor de wegontsluiting met het "oude land" is Zeewolde aangewezen op de Nijkerkerweg en de Ganzeweg. Met de verwijdering van de Hardersluis en de realisering van een aquaduct zal de verkeersafwikkeling op de Ganzeweg sterk verbeteren. Het is te voorzien dat op langere termijn capaciteitstekorten kunnen ontstaan in de verkeersrelaties met Gelderland. De mogelijke uitbouw van het bedrijventerrein Trekkersveld aan de (op termijn te verzwaren) Gooiseweg vraagt vanuit de ruimtelijke structuur om aandacht. De uitbreidingsrichting van Trekkersveld ligt in noord-oostelijke richting met een vanuit landschappelijk oogpunt zeer beperkte uitbreiding in zuid-westelijke richting. Tevens moet rekening worden gehouden met de ecologische uitwisselingsgebieden tussen het Horsterwold en het Harderbroek. Bij de concrete invulling van de uitbreidingsplannen voor Zeewolde, is het daarom gewenst dat het aan te leggen stedelijk groen naast een recreatieve functie ook een ecologische functie krijgt.

De grote schaal van het Oostvaardersplassengebied maakt het mogelijk een zo natuurlijk mogelijke ontwikkeling na te streven. Als natuurdoeltype is dan ook gekozen voor een combinatie van kleioermoeras en een kleiboslandschap.

De ondergrond van het gebied bestaat uit een dikke afsluitende kleilaag, wat de mogelijkheid biedt neerslag en kwel van goede kwaliteit te kunnen bergen. In het gebied komt in geringe mate zowel kwel als infiltratie voor, echter delen van de Oostvaardersplassen en het aangrenzende Wilgenbos zijn verdroogd. Door de natuurlijke dynamiek in het gebied zal het landschap aan veranderingen onderhevig zijn. Door de ligging nabij grote open wateren zal de functie als rust- en broedgelegenheid voor diverse vogelsoorten blijven bestaan. Versterking van de relatie met het IJsselmeergebied kan bereikt worden door buitendijkse natuurontwikkeling ter hoogte van de Oostvaardersplassen.

Het kleibos van het Horsterwold is opgenomen in de PEHS. Door een goede zonering zal het recreatief gebruik en de ecologische functie op elkaar afgestemd moeten worden. Door middel van peilverhoging en het vasthouden van een goede kwaliteit kwel, bestaat hier de mogelijkheid natte natuurwaarden te ontwikkelen.

De Hoge Vaart, de Lage Vaart en de Rassenbeektocht maken als ecologische verbindingen deel uit van de PEHS. Deze verbindingen zijn grotendeels al natuurvriendelijk ingericht. Ze vormen duidelijke schakels in de hoofdstructuur, met name doordat andere verbindingen en kerngebieden hier "aantakken".

De centrale open ruimte is geheel ingericht als landbouwgebied. Om toch uitwisseling tussen de bos- en natuurgebieden aan de oostrand met die aan de westrand mogelijk te maken, is er een ecologische verbinding aangegeven langs het "Adelaarswegtrace". Hier ligt ook een ruimtelijke reservering voor een mogelijk in de toekomst benodigde rijksweg A30. Momenteel is de strook verworven als

relatienota-reservaatsgebied en natuurvriendelijk ingericht in de vorm van natuurvriendelijke oevers en een brede ruigtestrook. De grootschalige openheid wordt hierdoor niet of nauwelijks aangetast. Het beleid van de provincie richt zich op het verbeteren van de uitwisselingsmogelijkheden tussen de oostrand en de westrand van de polder. Een verhoging van de natuurwaarden in het landbouwgebied tot de nog nader te bepalen gewenste basiskwaliteit vergroot de herbergzaamheid van dit gebied voor flora en fauna.

Bekeken zal worden in hoeverre het centrale landbouwgebied aantrekkelijk en toegankelijk gemaakt kan worden voor recreatief medegebruik. De opgave ligt hier om een nieuwe landschappelijke laag in het gebied aan te brengen, welke het gebied aantrekkelijk maakt voor langzame vormen van verkeer (fietsen, wandelen) maar tegelijkertijd het karakter van de grootschalige openheid en het doelmatig agrarisch gebruik intact laat.

De mogelijkheden voor de landbouw zijn enigszins beperkt door een licht vochttekort in de zomerperiode en door de waterkwaliteit (relatief hoog chloride en ijzergehalte) en voldoet met name niet voor kritische teelten als fruitteelt, vollegrondsgroenteteelt en bollenteelt. In de zuidlob kunnen de problemen met betrekking tot droogteschade en waterkwaliteit met name opgelost worden door het vasthouden van een goede kwaliteit kwel- en regenwater in combinatie met peilverhoging. Dit heeft tevens een positief effect op het behoud van archeologische waarden in het gebied en het tegengaan van verdere plaatselijk sterke inklinking van de bodem als gevolg van een afwisselend patroon van oeverwallen en oude stroomgeulen van de Eem in de ondergrond. In het middengebied wordt de waterhuishouding afgestemd op de landbouw. Gestreefd wordt naar de aanwezigheid van voldoende kwalitatief goed oppervlaktewater voor beregening en nachtvorstbestrijding en, indien noodzakelijk, voor doorspoeling. Aanvoer van een goede kwaliteit water kan plaatsvinden vanuit de Hoge Vaart.

### **Buitendijkse watergebieden**

De buitendijkse wateren vormen als onderdeel van het “natte hart” van Nederland een gebied met een multifunctioneel karakter.

Als onderdeel van het grootste zoetwatergebied van West Europa herbergen deze relatief ondiepe meren een rijke onderwaterflora en -fauna. De voedselrijkdom van het open water liggend in de West-Europese kustzone en de combinatie met rust en broedgelegenheid in de aangrenzende moerasgebieden zorgt er voor dat het gebied van internationale betekenis is voor een groot aantal aan water gebonden vogelsoorten. Het gebied vormt als zodanig een belangrijke schakel in de internationale trekroutes van veel vogels.

Recreatieve ontwikkeling kan plaatsvinden in het zuidelijke deel van het IJsselmeer, met een uitstraling naar het westelijk deel van het Ketelmeer, met het accent op de kust van Lelystad en in beperkte omvang bij Urk en Trintelhaven. Recreative ontwikkelingen in het Markermeer kunnen plaatsvinden binnen de directe stedelijke invloedsfeer van Lelystad en Almere-Pampus en in beperkte omvang op de locatie Blocq van Kuffeler.

Havenontwikkeling en daarbij horende economische activiteiten kunnen zich in beginsel ontwikkelen bij Lelystad en Urk. Deze ontwikkelingen dienen plaats te vinden binnen de gestelde kaders van veiligheid, natuur- en milieukwaliteit.

De gebruiksfuncties dienen afgestemd te zijn op de belangrijke functie van het IJsselmeer als bekken voor de drinkwatervoorziening. Voor het Markermeer dient eveneens rekening gehouden te worden met een mogelijke functie voor de drinkwaterwinning in verband met drinkwatervoorziening in Midden-Nederland.

De problemen van de IJsselmeervisserij zullen met een pakket aan gerichte maatregelen moeten worden aangepakt met als doel een gezonde bedrijfstak voor het IJsselmeergebied en met name voor Urk, te behouden. Hiertoe worden door het rijk bestaande en nieuwe beleidskaders nader uitgewerkt, welke gericht zijn op de beperking van de visserij-inspanning, opdat de visstand zich kan herstellen. Hierdoor kan een duurzame basis ontstaan voor een gezonde, kleinschalig en regiogebonden bedrijfssector.

Zandwinning in het IJsselmeer en Markermeer wordt vooralsnog alleen toegestaan in de vaargeulen en -routes. Nader onderzoek moet uitwijzen of zand kan worden gewonnen op grote diepten zonder dat dit extra kwel veroorzaakt of natuurbelangen onevenredig worden geschaad. Tevens moet nader onderzoek uitwijzen of diepe zandwinning enerzijds kan bijdragen tot meer doorzicht in het Markermeer door afvangen van zwevend slib in de diepe putten en anderzijds of diepe zandwinputten mogelijk een tegendruk kunnen leveren aan de zoute kwel vanuit Noord-Holland en of tevens de bodemdaling van de Noord-Hollandse kust daarmee kan worden tegengaan.

De beoogde ruimtelijke ontwikkeling in de randmeren vanaf het Eemmeer tot en met het Kadoelermeer richt zich op de recreatie en de natuur. Voor die delen van de randmeren, met name de kwetsbare smalle delen, waar belangrijke (potentiële) natuurwaarden aanwezig of ontwikkeld zijn, wordt een actief natuurontwikkelings- en -beschermend beleid voorgestaan. Het gaat hierbij om het Kadoelermeer, Vollenhovermeer, Zwarte Meer, oostelijk deel van het Ketelmeer, Vossemeer, Drontermeer, oostelijk deel van het Veluwemeer waaronder de natte as en de voortzetting daarvan in het Wolderwijd, delen van het Nuldernauw en Nijkerkernauw en het Eemmeer. Voor het geheel van de randmeren staat voor ogen dat waar mogelijk en nodig de natuurkwaliteiten actief worden verbeterd.

De randmeren vormen een (inter)nationaal belangrijk watersportgebied en maken deel uit van het nationale basistoervaartnet waarbij het recreatief gebruik van zuid naar noord in intensiteit afneemt. Het beleid is gericht op toevoeging van op het water georiënteerde voorzieningen. Intensieve recreatieve ontwikkelingen kunnen alleen plaatsvinden in de bredere delen van de randmeren. Het gaat daarbij om het westelijk deel van het Ketelmeer, het brede deel van het Veluwemeer, Wolderwijd, Gooimeer en IJmeer.

Het gebied van het IJmeer wordt beschouwd als strategische zone, waarin de belangen van de natuur, milieu en verstedelijking op elkaar moeten worden afgestemd. Enerzijds wordt het gebied gekenmerkt als interstedelijke ruimte tussen Amsterdam en Almere, anderzijds is dit gebied een onderdeel van de "Blauwe Pijl". Stedelijke voorzieningen moeten een plaats kunnen krijgen in samenhang met een goede ontwikkeling van de milieukwaliteit. Dit laatste heeft betrekking op de natuur- en landschappelijke waarden, de recreatieve betekenis en de nautische functie van dit meer. Onder stedelijke voorzieningen dient hierbij te worden begrepen de stedelijke uitbreiding IJburg en de ontwikkeling van Almere Poort en Almere Pampus met de daarbij horende infrastructuur waaronder een IJmeerrailverbinding Almere-Amsterdam.

Het Gooimeer kan beschouwd worden als een interstedelijke ruimte tussen Almere en de verstedelijkte gebieden van Gooi en Vechtstreek met aan de Flevolandse zijde ontwikkelingen van stedelijke voorzieningen van Almere Haven, Almere Overgooi en intensieve relaties en ontwikkelingen van recreatie, wonen, werken en infrastructurele verbindingen. De stedelijke ontwikkeling aan de Flevolandse zijde van het Gooimeer dient zich naar de bebouwingsmaatvoering van het oude land te richten, met behoud en ontwikkeling van een eigen(tijds) karakter. Het Wolderwijd wordt gekenmerkt door recreatieve en natuurfuncties en aanliggende verstedelijking van Zeewolde en Harderwijk. Met name het waterfront van Zeewolde is daarbij een karakteristiek gegeven. Een naar maatvoering passende uitbreiding en verdichting zowel binnen als buitendijks van het front van Zeewolde wordt in beginsel mogelijk geacht. Het geheel van stedelijke ontwikkelingen aan en op het water dient te voldoen aan de eisen van veiligheid, landschappelijke inpassing met oog voor culturele kwaliteiten, milieukwaliteit en natuurwaarden.

De randmeren zullen van toenemende betekenis zijn voor de drinkwatervoorziening, waarbij rekening wordt gehouden met mogelijke realisering van nieuwe oeverinfiltratieprojecten.

Zandwinning kan vooralsnog alleen plaatsvinden in combinatie met verbreding en verdieping van de vaargeulen.

In het kader van de nationale ruimtelijke planvorming leeft de wens een randmeer tot stand te brengen tussen Blokzijl en Lemmer. Deze ontwikkeling is gewenst als deze kan bijdragen aan de vergroting van de recreatieve mogelijkheden en de versterking van de natte ecologische hoofdstructuur. Deze ontwikkeling mag niet leiden tot een verslechtering van de waterhuishoudkundige situatie in de omgeving, waarbij de aandacht met name uitgaat naar de reeds aanwezige natuurgebieden.

## 5.3 Functiebeschrijving

### 5.3.1 Legenda

#### **Stedelijk gebied**

Bestaand gebied en uitbreidingsrichting voor stedelijke functies.

#### **Accent water (stedelijk gebied, bedrijventerrein, PEHS)**

De functie met accent water houdt in: een verbijzondering van het waterbeheer dat zich richt op de specifieke kansen voor de leefomgeving die het water ter plekke biedt.

#### **Hoofdcentrum, Herstructurering / verdichting**

Centrumvorming gekoppeld aan (boven)regionale centrumontwikkeling, inspelen op uitbreiding van de openbaar vervoer infrastructuur en op sociaal-economische ontwikkeling.

#### **Subcentrum**

Behoud en versterking van de regionale verzorgingsfunctie voor het omliggend gebied.

#### **Bedrijventerrein**

Bestaand gebied en uitbreidingsrichting voor (bovenregionale) bedrijventerreinen.

#### **Luchthaven**

Ontwikkeling business airport Lelystad.  
(P.M. resultaten mer)

#### **Concentratie glastuinbouw**

Glastuinbouwgebieden bedoeld voor de opvang en uitbreiding van grootschalige glastuinbouw.

#### **Agrarisch gebied**

Instandhouding en versterking van de landbouw als hoofdactiviteit.

#### **Provinciale ecologische hoofdstructuur (PEHS)**

De globale door het rijk geformuleerde EHS is door de provincie nader uitgewerkt in de zogenoemde Provinciale Ecologische Hoofdstructuur (PEHS). Deze bestaat uit een stelsel van "Kerngebieden" (de belangrijkste bos- en natuurgebieden) en ecologische verbindingen. De PEHS kan gezien worden als de "ruggengraat" van de natuur in Flevoland. Op de PEHS is de basisbescherming van toepassing. Dit betekent dat ingrepen in en in de nabijheid van deze structuur, die de wezenlijke kenmerken ervan aantasten, niet kunnen worden toegestaan. Alleen bij zwaarwegend maatschappelijk belang kan hiervan worden afgeweken, echter onder de voorwaarde dat een adequate compensatie van de te verliezen ontwikkelingsmogelijkheden wordt gegarandeerd.

#### **Overige groengebieden**

Bestaande en te ontwikkelen groenvoorzieningen in en aan de stadsrand, met name bedoeld als uitloopgebied.

#### **Bijzondere waternatuur**

De functie bijzondere waternatuur is toegekend aan grote open wateren en watergangen en de daarbij behorende oevers met bijzondere ecologische waarden. De functie kan aanwezig zijn in natuur- en bosgebieden, stedelijk gebied en agrarisch gebied.

### **Ecologische verbindingen**

Afhankelijk van de aard van de te verbinden gebieden gaat het om verbindingen voor de verplaatsing van organismen die aan droge en/of natte milieus zijn gebonden.

### **Uitwisselingsgebieden**

Uitwisselingsgebieden zijn zones tussen kerngebieden van de PEHS, die zelf geen onderdeel van de PEHS vormen, maar door hun ligging wel van belang zijn voor de uitwisselingsmogelijkheden van plant- en diersoorten tussen de betreffende gebieden. Bij de planvorming voor deze uitwisselingszones is het wenselijk dat aangegeven wordt hoe de uitwisselingsmogelijkheden gewaarborgd blijven en eventueel worden versterkt.

### **Landschappelijke versterking**

Landschappelijke versterking is aangegeven voor die gebieden waar een vergroting van de landschappelijke gebruiks- en belevingswaarde wordt nagestreefd. Een concrete uitwerking wordt veelal in samenhang gezien met een vergroting en/of ontwikkeling van natuur- en recreatiewaarden.

### **Recreatieconcentratiegebied**

De bestaande, te versterken en te ontwikkelen recreatieconcentratiegebieden vormen zwaartepunten voor intensieve dagrecreatie, verblijfsrecreatie, toerisme en watersport.

### **Zwemwater**

De functie zwemwater is aan die oppervlaktewateren toegekend die als zodanig zijn erkend in het kader van de Wet hygiëne en veiligheid zwemgelegenheden. Aanwijzing kan ook plaatsvinden aan een gedeelte van een water.

### **Grote wateren**

Buitendijkse watergebieden met een meervoudige functie.

### **Grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening**

De functie grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening is toegekend aan grondwatervoorkomens die van belang zijn voor de drinkwatervoorziening nu en in de toekomst.

### **Milieubeschermingsgebieden**

(stilte, natuur en grondwater; zie paragraaf 3.8)

### **Hoofdvaarweg**

Deze functie betreft vaarwegen in de buitendijkse wateren. De eisen die aan deze verbindingen worden gesteld, vloeien voort uit het rijksbeleid inzake versterking van de nationale hoofdstructuur. Deze vaarverbindingen moeten allereerst voldoen aan de vaartechnische en nautische eisen voor de beroepsscheepsvaart. Langs Flevoland loopt de hoofdvaarroute Amsterdam – Lelystad – Lemmer – Delfzijl, alsmede Amsterdam – Lelystad – Meppel.

### **Vaarweg (beroeps- en recreatievaart)**

Deze functie betreft vaarwegen in de regionale wateren.

### **Stroomweg I**

Met "Stroomweg I" (stroomwegen van de eerste orde) wordt bedoeld het hoofdwegennet dat de verbindingen verzorgt tussen de (inter)nationale en sociaal-economische kerngebieden. De eisen die aan deze verbindingen worden gesteld, vloeien voort uit het rijksbeleid inzake de nationale hoofdstructuur.

**Stroomweg II**

Stroomwegen van de tweede orde hebben een functie voor het verbinden van (inter)regionale hoofdverzorgingscentra. De eisen die aan deze wegen worden gesteld, hebben betrekking op een goed afwikkelingsniveau en onbelemmerde doorgang van het verkeer.

**Hoogwaardig openbaar vervoer**

Hoogwaardige busverbinding of lightrail constructie richting Almere – het Gooi.

**Vuilstort**

Het gaat om de stortplaatsen Braambergen en Zeeasterweg (zie 3.4.4).

**5.3.2 Bijbehorende eisen waterhuishouding**

Vanuit waterhuishoudkundige optiek gaat het bij de toekenning van functies om “de bestemming in waterhuishoudkundige zin van het op en in de bodem vrij aanwezige water (het waterhuishoudkundig systeem), met het oog op de daarbij betrokken belangen”. De waterfunctie maakt duidelijk aan welke eisen die functie moet (gaan) voldoen. De functie-eisen kunnen zowel betrekking hebben op de (grond)waterkwaliteit en -kwantiteit, als op de inrichting en het beheer van oevers, waterbodems en waterhuishoudkundige infrastructuur. Voor de functie zwemwater geldt een wettelijke waterkwaliteitsdoelstelling die bij algemene maatregel van bestuur is vastgesteld.

Alle specifieke waterhuishoudkundige functies zijn opgenomen op de Omgevingsplankaart. Het vastleggen van deze functies van (delen van) de regionale waterhuishoudkundige systemen heeft plaatsgevonden op basis van de kennis van de in de provincie voorkomende watersystemen met hun relevante omgeving. De bevoegdheid tot toekennen van waterhuishoudkundige functies beperkt zich tot het binnendijkse water en het Kadoelermeer, Vollenhovermeer en Vollenhoverkanaal. De overige buitendijkse wateren krijgen vanuit de ruimtelijke optiek een functie toegekend of kennen een multifunctioneel gebruik.

Aanvullend op de basisfunctie (zie 3.1.3) wordt waar nodig een specifieke functie toegekend aan die belangen die specifieke eisen stellen aan de kwaliteit en de kwantiteit van het grond- en oppervlaktewater. Er wordt voor recreatie en sportvisserij uitgegaan van medegebruik van andere functies, tenzij de hoofdfunctie daar geen ruimte voor biedt. Dit kan door het waterschap verder worden uitgewerkt in het Waterbeheersplan.

In een aantal situaties worden meerdere specifieke functies aan één waterhuishoudkundig systeem toegekend, bijvoorbeeld aan de Hoge Vaart (vaarweg en ecologische verbinding) of ‘t Weerwater (stedelijk gebied, zwemwater en waternatuur). Er is dan sprake van nevenschikking van de functies. Als de te bereiken kwaliteitsnorm geldt de strengste eis van de bijbehorende normen. De eisen van de betrokken belangen ten aanzien van de inrichting en het beheer van de waterhuishoudkundige systemen zullen zoveel mogelijk in onderlinge samenhang dienen te worden vastgesteld. De waterbeheerders kunnen hiervoor mogelijkheden aangeven en uitwerken.

De in dit plan toegekende functies zijn richtinggevend voor de taakuitoefening voor alle bij de waterhuishouding betrokken instanties. Dat wil ondermeer zeggen dat de waterbeheerders de inspanningsverplichting hebben om door middel van het waterhuishoudkundige beheer de toegekende functies en het daarbij behorende eisenpakket te (helpen) realiseren. Het waterschap kan in haar waterbeheersplan meer in detail functies aangeven en/of uitwerken voor de afzonderlijke wateren of delen daarvan.

**Stedelijk gebied**

Bestaand gebied en uitbreidingsrichting voor stedelijke functies.

In het waterbeheer bij de functie stedelijk gebied staat de veiligheid van bewoners, bebouwing en infrastructuur voorop. Tevens gaat het om de basiskwaliteit voor water. Het stedelijke waterbeheer richt zich op het voorkomen van wateroverlast via een optimale drooglegging en een snelle afvoer van het overtollige water uit het gebied, zonder daarbij problemen af te wentelen op de omgeving. Voorts

richt het waterbeheer zich op het tegengaan van verzakking van bouwwerken en andere constructies en het instandhouden van een goede vochtvoorziening van het stedelijke groen. Het gaat bij deze functie om een ont- en afwateringsstelsel dat minimaal nodig is. Vanwege de kwalitatief slechte kwel (ijzergehalte) wordt hier niet gestreefd naar veel open water.

Uitgangspunten:

- Het grondwaterpeil wordt behalve op drooglegging, stabiliteit en vochtvoorziening afgestemd op het terugdringen van kwel van ongewenste kwaliteit en waar mogelijk de gewenste berging van neerslagafvoerpieken (in wegzijgingsgebieden).
- De inrichting en het beheer zijn primair toegesneden op de afvoer van overtollige neerslag en kwel, rekening houdend met de mogelijkheden die er in de omgeving bestaan om het water verder af te voeren of (tijdelijk) te bergen.
- De inrichting en het beheer van de vaarten, tochten, grachten en waterpartijen in stedelijk gebied zijn toegesneden op de behoeften aan en mogelijkheden voor een meervoudig gebruik.

### **Stedelijk gebied accent water**

De functie stedelijk gebied met accent water houdt in: een verbijzondering van het stedelijk waterbeheer dat zich richt op de specifieke kansen voor de leefomgeving die het water ter plekke biedt. Naast de veiligheid van bewoners, bebouwing en infrastructuur staat bij deze functie ook het voorraadbeheer en een betere waterkwaliteit centraal. Het gaat hier met name om de bij deze functie benodigde ruimte voor de berging van de aangevoerde kwel van goede kwaliteit. De Omgevingsplankaart geeft aan waar bij het ontwerpen en inrichten van het stedelijk gebied de ruimte voor open water kan worden bepaald.

Het stedelijke waterbeheer richt zich primair op versterking van de waterketens en het sluiten van de waterkringloop op het niveau van de woonkernen. Het van nature aanwezige water van goede kwaliteit wordt daarbij zo lang mogelijk in het stedelijke watersysteem vastgehouden, schoon gehouden en voor passende doeleinden benut.

Uitgangspunten:

- De inrichting van open water is primair ontworpen op zelfvoorziening en benutting van kwalitatief goede kwel, waarbij de gebiedseigen mogelijkheden voor retentie en berging, scheiding van schone en vuile waterstromen, afkoppeling van verhard oppervlak, natuurlijke zuivering, ecologische ontwikkeling en (her)gebruik van het aanwezige water als huishoudwater worden benut.
- Het waterkwaliteitsbeheer richt zich op het behouden van de van nature aanwezige goede kwaliteit en het ontwikkelen van een daarbij passende (bijzondere) stedelijke ecologie.

### **Bedrijventerrein**

Bestaand gebied en uitbreidingsrichting voor (bovenregionale) bedrijventerreinen.

Een bedrijventerrein dient bedrijven de benodigde randvoorwaarden te bieden waarmee het economisch rendement en de continuïteit kan worden gewaarborgd. De functie bedrijventerrein houdt in: waterbeheer volgens recente inzichten ten aanzien van integraal waterbeheer. Het waterbeheer heeft daarbij een taak te voorzien in (een deel van) de behoefte aan koel- en proceswater. De bedrijven streven naar een voordelige wijze van inname, behandeling en lozing van water. Het waterbeheer op bedrijventerreinen richt zich in eerste instantie op het voorkomen van wateroverlast via een optimale drooglegging en snelle afvoer van het overtollige water uit het gebied, zonder daarbij overigens problemen af te wentelen op de omgeving.

Uitgangspunten:

- Het grondwaterpeil wordt behalve op drooglegging en stabiliteit afgestemd op het terugdringen van kwel van ongewenste kwaliteit en waar mogelijk op de gewenste berging van neerslagafvoerpieken (in wegzijgingsgebieden).
- De inrichting en het beheer van het open water is primair toegesneden op de afvoer van overtollige neerslag en kwel, rekening houdend met de mogelijkheden die er in het ommeland bestaan om het water verder af te voeren of (tijdelijk) te bergen.
- Het waterkwaliteitsbeheer richt zich op het handhaven van de doelstellingen van de basiskwaliteit (het minimumkwaliteitsniveau, de MTR-waarden), eventueel bijgesteld op grond van hogere natuurlijke achtergrondgehalten.

### **Bedrijventerrein accent water**

De functie bedrijventerrein met accent water houdt in: een verbijzondering van het waterbeheer dat zich richt op de specifieke kansen die het water ter plekke biedt. Naast de veiligheid staat bij deze functie ook het waterketenbeheer centraal. Het waterbeheer op het bedrijventerrein richt zich primair op optimalisatie van de waterketens binnen het gebied, waarbij de mogelijkheden voor matches en cascaderen worden benut.

Op bedrijventerrein met accent water kunnen expliciet mogelijkheden worden gecreëerd om het industrieel grondwaterverbruik terug te dringen en het gebruik van oppervlaktewater als alternatief te realiseren. Het is daarbij van belang de vestiging te bevorderen van bedrijfscategorieën die het beschikbare water ook daadwerkelijk kunnen gebruiken. Naast hetgeen dat van toepassing is op de functie bedrijventerrein, is ook het volgende richtinggevend voor het waterbeheer:

- De inrichting van open water is primair ontworpen op zelfvoorziening en benutting van kwalitatief goede kwel, waarbij de gebiedseigen mogelijkheden voor retentie en berging, scheiding van schone en vuile waterstromen, afkoppeling van verhard oppervlak, natuurlijke zuivering, ecologische ontwikkeling en hergebruik binnen een aaneenschakeling van passende functies (matches en cascaderen) worden benut.
- Het waterkwaliteitsbeheer richt zich op het behouden van de van nature aanwezige goede kwaliteit en het ontwikkelen van een daarbij passende (bijzondere) ecologie. Daarbij vraagt de behandeling en afvoer van specifieke bedrijfsafvalwaterstromen voortdurend aandacht en op maat gesneden oplossingen.

### **Agrarisch gebied**

Instandhouding en versterking van de landbouw als hoofdactiviteit.

De landbouw stelt specifieke eisen aan de waterhuishouding. Voor een optimale productie van gewassen worden eisen gesteld aan de grondwaterstand, het peilbeheer, de beschikbaarheid en de kwaliteit van water voor beregening. De wensen verschillen per gewas. De basiskwaliteit (zie 3.1.3) voldoet voor veel teelten.

In het waterbeheer in landbouwgebieden staan de volgende uitgangspunten centraal:

- een optimale vochtvoorziening afgestemd op het meest voorkomende grondgebruik;
- het voorkomen van opbrengstderving als gevolg van wateroverlast.

### **Provinciale ecologische hoofdstructuur (PEHS)**

De waterhuishouding wordt afgestemd op de eisen die de specifieke natuurontwikkeling stelt. Voor de waterkwantiteit gaat het hier om natuur die niet aan hogere grondwaterstanden is gebonden.

### **Provinciale ecologische hoofdstructuur met accent water (PEHS accent water)**

In de provincie Flevoland is een aantal natuur- en bosgebieden aanwezig met natte landnatuurwaarden of hoge potenties daarvoor. Deze gebieden liggen vooral aan de randen van de provincie, omdat daar van nature veel kwel voorkomt. De functie PEHS met accent water is toegekend om die waarden te behouden en te ontwikkelen.

Nationaal wordt hoge waarde toegekend aan het behoud en de ontwikkeling van natte graslandgebieden en voedselrijke (veen)moerassen en bossen. Deze natuurwaarden staan onder druk door oppervlakteverlies, versnippering en verdroging. Flevoland kan, gezien de aanwezige potenties, door middel van vernatting van bestaande natuurgebieden zowel nationaal als internationaal een belangrijke rol spelen bij het behoud en de ontwikkeling van deze bijzondere natuurwaarden.

Voor gebieden met de functie PEHS met accent water gelden voor het waterbeheer de volgende uitgangspunten:

- grond- en oppervlaktewaterpeilen worden afgestemd op het behoud en de ontwikkeling van natte natuurwaarden waarvoor potenties aanwezig zijn op basis van water- en bodemkenmerken;
- in grensgebieden met andere functies wordt het peilbeheer zoveel mogelijke afgestemd op de bijzonder natuur;
- grondwateronttrekkingen in de omgeving mogen niet leiden tot verdroging.

### **Overige groengebieden**

Bestaande en te ontwikkelen groenvoorzieningen in en aan de stadsrand, met name bedoeld als uitloopgebied. De ontwateringsbasis moet afgestemd zijn op voldoende vochtvoorziening van de groenstructuur.

### **Bijzondere waternatuur**

De functie bijzondere waternatuur is toegekend aan grote open wateren en watergangen en de daarbij behorende oevers met bijzondere ecologische waarden. Het gaat hierbij om het behoud en de ontwikkeling van de karakteristieke levensgemeenschappen (flora en fauna) die horen bij de verschillende watertypen. De functie kan aanwezig zijn in natuur- en bosgebieden, stedelijk gebied en agrarisch gebied.

De functie bijzondere waternatuur is in natuurgebieden toegekend aan het aanwezige open water en de daarbij behorende oeverzones. Voor deze functie gelden, tot de doelstellingen nader uitgewerkt zijn, de volgende meer algemene functie-eisen (zie bijlage 4):

- oevers vormen een geleidelijke gradiënt van water naar land, waarbij het talud varieert. Hierbij is ook ruimte voor brede oeverzones met een gemiddeld talud van 1:10;
- er is een natuurlijk fluctuerend peil.

In natuurgebieden liggen de taken bij de waterbeheerder en de terreinbeheerder.

Enkele wateren in het stedelijk gebied hebben de functie bijzondere waternatuur gekregen. De provincie verwacht dat de gemeenten en de waterbeheerder zich inspinnen om een natuurlijk fluctuerend peil en een natuurvriendelijke inrichting en beheer van oevers te verwezenlijken.

De functie bijzondere waternatuur is ook toegekend aan grote watergangen (tochten) in het agrarische gebied. Het gaat hier om een lijnfunctie. De inrichting en het beheer van de wateren met ecologische waarden in agrarisch gebied moeten uiteraard recht doen aan de eisen van een adequate (grond)waterhuishouding van aangrenzende landbouwpercelen. Daarnaast moet er ook aandacht te zijn voor behoud en ontwikkeling van de aanwezige ecologische kwaliteiten van deze wateren. Er ligt een gezamenlijke uitdaging voor de waterbeheerders en de landbouw om dit mogelijk te maken. Verwacht wordt dat de waterbeheerder en de agrarische sector zich inspinnen om een natuurlijk fluctuerend peil en een natuurvriendelijke inrichting en beheer van de oevers te verwezenlijken, waarbij tevens wordt voldaan aan de (grond)watereisen vanuit het landbouwkundig gebruik. Zie ook paragraaf 4.4.3 natuur.

### **Ecologische verbindingen**

Het beleid voor ecologische verbindingen is gericht op behoud en ontwikkeling van natuurwaarden door migratiemogelijkheden tussen en binnen kerngebieden en/of natuurontwikkelingsgebieden te herstellen of te ontwikkelen. Afhankelijk van de aard van de te verbinden gebieden gaat het hierbij om verbindingen voor de verplaatsing van organismen die aan droge en/of natte milieus zijn gebonden. Een natte ecologische verbinding kan gedefinieerd worden als een route waarlangs organismen die in meer of mindere mate afhankelijk zijn van water zich kunnen verplaatsen tussen voor die organismen geschikte biotopen. Natte ecologische verbindingen worden in samenhang met de droge ontwikkeld. In de planperiode worden per ecologische verbinding functie-eisen uitgewerkt die aan de ecologische verbindingen worden gesteld. Hierbij zullen ook de eisen uitgewerkt worden die gesteld worden aan de ecologie, de waterkwaliteit, de waterkwantiteit, de inrichting en het beheer.

### **Recreatieconcentratiegebied**

Als belangrijke waterhuishoudkundige eis wordt gesteld dat deze gebieden voorzien moeten zijn van een adequate riolering.

### **Zwemwater**

De Wet hygiëne en veiligheid zwemgelegenheden en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren omvatten tezamen het complex van wettelijke regelingen voor oppervlaktewateren die als zwemwater zijn erkend. De bijbehorende kwaliteitsdoelstelling (zie bijlage XXX) moet bereikt zijn bij aanwijzing. Op de jaarlijks door de provincie aangewezen zwemplaatsen, wordt de waterkwaliteit regelmatig gecontroleerd. De onderzoeksresultaten worden jaarlijks in een zwemwaterfolder gepubliceerd.

De inrichting en het beheer van het waterhuishoudkundig systeem is gericht op:

- rekening houden met de toegankelijkheid van het zwemwater, de oeverafwerking, het onderwatertalud en de scheiding en/of integratie van andere gebruiksvormen;

- handhaving van de waterkwaliteitsdoelstelling voor zwemwater welke bij amvb krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren is vastgesteld.

#### **Grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening**

In Zuidelijk Flevoland betreft dit het derde watervoerend pakket onder het glaciële bekken. In Oostelijk Flevoland gaat het om de watervoerende pakketten langs en onder het Veluwemeer. Onder deze functie valt ook grondwater dat bestemd is voor de drinkwatervoorziening op de lange termijn en ten tijde van calamiteiten. Er wordt gestreefd naar behoud van een zodanige kwaliteit van het grondwater dat het na een minimale zuivering geschikt is voor drinkwater.

De inrichting en het beheer van de waterhuishouding zijn gericht op:

- een kwaliteit van het grondwater die overeenkomt met eisen die opgenomen zijn in het waterleidingbesluit, indien de kwaliteit beter is dient deze behouden te blijven;
- het beschermen van de kwaliteit van het grondwater;
- het reserveren van het grondwater voor uitsluitend doeleinden waarvoor eisen zijn gesteld in het kader van het Waterleidingbesluit en de Warenwet, in bepaalde gebieden uitsluitend voor de drinkwatervoorziening.

#### **Vaarweg (beroeps- en recreatievaart)**

De eisen waaraan een scheepvaartweg moet voldoen zijn allereerst van vaartechnische en nautische aard. Daarnaast spelen waterhuishoudkundige aspecten een rol zoals peilbeheer, stroming en instandhouding van de waterweg als afvoerkanaal. Voor de eerst genoemde zaken is de vaarwegbeheerder de verantwoordelijke instantie. De functie vaarweg is met betrekking tot de waterhuishouding en de functie-eisen richtinggevend voor de waterbeheerders en de provincie zelf. Deze functie heeft betrekking op zowel de beroepsscheepvaart als de recreatiescheepvaart. Niet alle wateren die toegankelijk zijn voor de recreatiescheepvaart zijn ook toegankelijk voor de beroepsscheepvaart.

De basisfunctie brengt voor de vaarwegen met zich mee dat moet worden gezocht naar mogelijkheden voor een zo natuurvriendelijk mogelijke inrichting. Daarbij moeten de oevers voldoende beschermd blijven tegen de stroming en de golfslag die de scheepvaart met zich meebrengt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een damwand of breukstenen oeververdediging met daarachter een oever met een geleidelijke gradiënt van nat naar droog.

De waterhuishoudkundige inrichting en het beheer zijn gericht op:

- het zoveel mogelijk voldoen aan de eisen van de scheepvaart met betrekking tot de diepgang, breedte en stroomsnelheid;
- het mede mogelijk maken en instandhouden van voorzieningen in de watergangen en ter plaatse van schutsluizen en andere kunstwerken voor de scheepvaart.

(Zie ook paragraaf 4.3 Infrastructuur.)

## **6. Rol van de provincie: sturing en instrumentarium**

### **6.1. Algemeen**

De rol van de provincie binnen het omgevingsbeleid is de laatste jaren aan verandering onderhevig. De provincie vervult steeds meer de rol van regisseur, subsidieverlener, coördinator, stimulator en partner bij processen in het omgevingsbeleid. Deze nieuwe rol brengt met zich mee dat het strategische omgevingsbeleid en de uitvoering daarvan zoveel mogelijk in samenspraak met andere overheden, maatschappelijke organisaties en inwoners wordt vormgegeven. Hierdoor wordt draagvlak gecreëerd en wordt het omgevingsbeleid krachtiger.

Het Omgevingsplan dient als uitgangspunt en leidraad bij het maken van afspraken met overheden, maatschappelijke organisaties en doelgroepen over de uitvoering en de realisatie van beleid. Het accent bij de inzet van de provinciale instrumenten zal meer komen te liggen bij het gezamenlijk maken van afspraken over beleidsinzet en uitvoering dan bij het maken van nieuwe regelgeving. Het opstellen van convenanten kan daarbij een goed middel zijn. De provincie zal het voortouw nemen bij en participeren in initiatieven ter stimulering van vernieuwende ontwikkelingen. Het gaat hierbij om maatwerk. De betrokken partijen worden vanuit de eigen verantwoordelijkheden gestimuleerd gezamenlijk ontwikkelingen vorm en inhoud te geven en problemen op te lossen. Als blijkt dat de vrijwillige aanpak op (deel)terreinen niet werkt, kan mogelijk na een evaluatie besloten worden tot de inzet van regulerende instrumenten.

Door een gecoördineerde inzet van het instrumentarium van de verschillende beleidsvelden beoogt de provincie win-win-situaties te bereiken, waarin gelijktijdig de afzonderlijke doelstellingen van meerdere beleidsterreinen worden gerealiseerd. Onderdelen van het water- en milieubeleid, zoals de beperking van automobilititeit en het milieubeleid voor het wonen in de planfase, lopen bijvoorbeeld via de ruimtelijke ordening.

Steeds zal uit de "gereedschapskist" van instrumenten het juiste instrument of de juiste mix van instrumenten moeten worden gezocht, zodat de beoogde doelstellingen op een efficiënte wijze kunnen worden bereikt. Er kan een keuze worden gemaakt uit:

- Planvorming, programmering en onderzoek
- communicatie, educatie en samenwerking
- financiële instrumenten
- regulering

### **6.2. Planvorming, programmering en onderzoek**

#### **Planvorming**

De provincie heeft het Omgevingsplan in goed overleg met de andere overheden opgesteld. Daarnaast zijn ook maatschappelijke organisaties en inwoners bij het planvormingsproces betrokken. Van de andere overheden (gemeenten en waterschap) wordt bij hun planvorming een zelfde open procesaanpak verwacht. Met name het onderlinge overleg tussen gemeenten en waterschappen over structuurplannen, bestemmingsplannen en waterbeheersplan is daarbij van belang.

De provincie beoordeelt plannen van de gemeenten en het waterschap (bestemmingsplannen, waterbeheersplan, rioleringsplannen, milieuplannen en dergelijke). Wanneer het proces van planvorming in goed overleg verloopt, kan de planbeoordeling zich op de hoofdlijnen richten. De wettelijke procedures vereisen echter soms een gedetailleerde toetsing (zoals bij bestemmingsplannen). Een zorgvuldig en vroegtijdig gezamenlijk overleg kan dit in belangrijke mate ondersteunen.

#### **Programmering**

De programmering van de uitvoering van het Omgevingsplan vindt plaats in het jaarlijks vast te stellen Omgevingsprogramma, met een doorkijk van vier jaar. Het omgevingsprogramma sluit aan bij het derde deel van het omgevingsplan (Uitvoering) en geeft een overzicht van de concrete activiteiten voor het

uitvoeren van het omgevingsbeleid. Het programma bevat tenminste de te treffen maatregelen, een prioriteitstelling, een fasering, de termijnen van uitvoering en de benodigde financiële en personele middelen. Teneinde zorg te dragen voor een goede financiële afstemming is het programma gekoppeld aan de begroting. Tenslotte heeft het programma ook een evaluatief aspect, omdat het een verslag zal bevatten van de voortgang van de uitvoering van het omgevingsbeleid.

### **Onderzoek**

Voor het formuleren van het provinciale beleid en voor het beter toesnijden van dit beleid op de specifieke Flevolandse situatie, is een adequate informatievoorziening vereist. Onderzoek en monitoring richten zich op het verkrijgen van informatie omtrent de bestaande situatie (b.v. de wettelijk verplichte periodieke milieu- en waterverkenning) en de effecten van mogelijke beleidsalternatieven. Ook gebeurt er in de ruimtelijke ordening veel onderzoek in de vorm van prognoses, visieontwikkelingen etc. Om meer zicht te krijgen op het aspect sociale kwaliteit werkt de provincie met een meerjarenonderzoeksprogramma gericht op maatschappelijke factoren als participatie, integratie etc. Plannen met betrekking tot maatschappelijke voorzieningen worden veelal gemaakt op basis van behoefteramingen en monitoring van maatschappelijke ontwikkelingen.

In 1997 heeft de provincie Flevoland een zogenaamde duurzaamheidsanalyse ontwikkeld. Dit is een hulpmiddel op het niveau van beleidsvoorbereiding, waarmee in een vroeg stadium van beleidsontwikkeling inzichtelijk kan worden gemaakt welke duurzaamheidsaspecten (zoals energieverbruik, mobiliteit of het gebruik van grondstoffen) zijn verbonden aan een beleidsvoornemen. De analyse vormt geen afwegingskader, maar helpt bij het maken van afwegingen. De provincie past deze duurzaamheidsanalyse in daarvoor in aanmerking komende gevallen toe bij de voorbereiding van beleid.

### **Omgevingskwaliteit**

Omgevingskwaliteit is een veel omvattend begrip. Het heeft zowel een kwantitatief als een kwalitatief aspect. Omgevingskwaliteit wordt tot op heden gesplitst in: sociaal-economische kwaliteit, ruimtelijke kwaliteit, en kwaliteit van water en milieu. Deze kwaliteiten hebben allen betrekking op de "leefomgeving".

De provincie wil de omgevingskwaliteit gaan beschrijven met behulp van een aantal indicatoren, waardoor de kwaliteit van de leefomgeving kan worden bepaald. De provincie wil een eenduidig begrippenkader ontwikkelen voor het bepalen en meten van de Flevolandse omgevingskwaliteit. Hierdoor worden de resultaten van het gevoerde beleid integraal bezien en maakt het de voor- en nadelen van beleidskeuzes doorzichtiger.

## **6.3. Communicatie, educatie en samenwerking**

### **Communicatie en educatie**

Bij het voorkomen en oplossen van problemen zal de provincie individuen, bedrijven, maatschappelijke groeperingen en andere overheden op gepaste wijze aanspreken op de eigen verantwoordelijkheid. Dit is de essentie van communicatie. Het aanspreken op verantwoordelijkheid vergt een open en reële communicatie tussen deze groepen, gericht op praktische resultaten. Een dergelijke communicatie, eventueel gecombineerd ingezet met andere instrumenten vergroot de effectiviteit.

De provincie streeft naar een optimalisatie van de verschillende vormen van communicatie.

(Communicatieplan omgevingsbeleid P.M.)

Een voorbeeld hiervan vormt de wijze waarop de regiovisies in de zorg tot stand komen. De vijf betrokken partijen (zorgvragers, zorgaanbieders, financiers, gemeenten en provincie) stellen gezamenlijk een regiovisie op en voeren daarover de maatschappelijke discussie. Als afronding van het proces wordt de visie door Provinciale Staten vastgesteld.

Educatie en communicatie liggen in elkaars verlengde. Het zijn complementaire instrumenten. Educatie kenmerkt zich door een langdurig continu proces van vorming en scholing. Educatie is als voorwaarde voor o.m. het effectueren van milieubeleid en het mobiliteitsbeleid noodzakelijk, omdat daarmee de basis

wordt gelegd voor milieubesef en milieubewust gedrag. Wanneer deze basis aanwezig is kan communicatie als beleidsinstrument daarop ingrijpen.

In Flevoland vervult de provincie ten aanzien van de milieu-educatie een voorwaardenscheppende rol; zij voert niet zelf uit, maar ondersteunt en stimuleert het beleid van gemeenten en het particulier initiatief. Waar sprake is van ondersteuning van de Milieufederatie Flevoland en het Consulentschap NME Flevoland zal dit in steeds sterkere mate projectgericht plaatsvinden.

### **Samenwerking**

Voor het realiseren van haar doelen werkt de provincie samen met haar partners. Dit zijn niet alleen de andere provincies, al dan niet verzameld in het IPO, maar ook de gemeenten, het waterschap en de verschillende departementen en directies van het Rijk. Ook de Europese Unie (EU) dient als een belangrijke partner van Flevoland te worden gezien. Dit niet alleen vanwege de ondersteuning die Flevoland vanuit de EU krijgt ten behoeve van de sociaal-economische ontwikkeling. Het beleid van de EU wordt belangrijker en zal steeds meer doorwerken in het Nederlands beleid. De provincie zal, gezien haar intermediaire positie en haar eigen taken, veel aandacht schenken aan de communicatie met en de informatie-overdracht naar haar partners.

(nadere detaillering samenwerking met gemeenten en waterschappen P.M.)

Bij de realisering van beleid zijn juist ook de belangenorganisaties (bijvoorbeeld Kamer van Koophandel, ANWB, NLTO) en de doelgroepen (bijvoorbeeld huishoudens, woningbouwverenigingen, welzijnsinstellingen, bedrijven per branche) belangrijk. Zij hebben een eigen verantwoordelijkheid en hebben vaak ook het beste zicht op de wijze waarop ze kunnen bijdragen aan het bereiken van de gestelde doelen. De samenwerking met deze doelgroepen in hun relatie met de omgeving waarin ze functioneren, zal verder worden vormgegeven. Daarbij moet enerzijds duidelijk zijn wat de provincie van de doelgroepen kan en mag verwachten, anderzijds moet voor de doelgroepen duidelijk zijn welke activiteiten de provincie zelf onderneemt.

Het economisch beleidsterrein is door het ontbreken van wettelijke taken bij uitstek een terrein dat via vrijwillige samenwerking met derden (gemeenten, bedrijfsleven, onderwijs- en scholingsinstellingen, RBA en andere intermediaire organisaties) tot stand komt. De rol van de provincie hierin is die van boven-lokale gebiedsregisseur, waarbij de provincie zich een initiërende en katalyserende rol toekent, alsook een voorwaardenscheppende en 'makelende' (partijen bij elkaar brengen) rol. Terreinen waarop de provincie inmiddels actief is, zijn:

- bedrijventerreinenbeleid
- regionaal technologiebeleid
- MKB-beleid
- startersbeleid
- toerisme en recreatie
- gebiedspromotie en bedrijfsacquisitie

Realisering van het ruimtelijk beleid kan op de eerste plaats gestalte krijgen door het beleid te hanteren bij alle ruimtelijk relevante zaken waarin het provinciaal bestuur een rol speelt. Daarnaast ook door middel van de doorwerking ervan in planvorming en beleidsvoering van andere overheden en doelgroepen. Overleg is bij realisering van het ruimtelijk beleid daarom van groot belang. De provincie nodigt gemeenten en andere betrokkenen bij het ruimtelijk beleid uit om initiatieven te ontplooiën en samenwerking aan te gaan.

In het beleidsveld waterhuishouding heeft de provincie van oudsher een centrale positie. Bij de opschaling en verbreding van de taakuitoefening door de waterschappen, is de rol van de provincie meer gericht op de hoofdlijnen van beleid en de afstemming van het waterschapsbeleid op dat van de provincie. In Flevoland is hiervoor, in een situatie waarbij één waterschap functioneert, een optimale samenwerking van groot belang. De organisatie van het waterbeheer in de provincie Flevoland, is opgenomen in bijlage 2.

Op een aantal vlakken met betrekking tot het sociaal beleid vervult de provincie een intermediaire rol. Wat betreft het welzijnsbeleid zijn de gemeenten in grote lijnen verantwoordelijk voor het uitvoerende werk. De provincie neemt de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van de plaatselijke welzijnsinstellingen door het subsidiëren van zogenaamde steunfuncties en het mogelijk maken van de uitvoering van activiteiten die op regionale schaal plaatsvinden en het rijk is verantwoordelijk voor specifiek innovatieve taken. Voor het terrein van zorg vervult de provincie tevens een intermediaire rol. Voor de jeugdhulpverlening treedt de provincie tevens op als financier. Bij het vormgeven aan deze intermediaire rol gaat het bijvoorbeeld om het initiëren/regisseren van de regiovisie (waar alle partijen in de zorg een bijdrage aan leveren), het adviseren in het kader van de Wet ziekenhuisvoorzieningen en het opstellen van de Bouwprioriteitenlijst en het maken van beleidsplannen voor de jeugdhulpverlening.

Ten aanzien van cultuur en cultureel erfgoed betreft de provinciale rol met name voorwaarden scheppen (o.a. instandhouding van steunfunctie-instellingen), stimuleren (b.v. realisering van nieuwe landschapskunstwerken), ontwikkelen (b.v. nieuw beleid jong cultureel erfgoed) en het vervullen van de regie bij nieuwe ontwikkelingen. Bij al deze beleidsvelden is samenwerking essentieel.

#### **Afspraken en convenanten**

De ontwikkeling van de samenwerking tussen provincie, partners en doelgroepen wordt zo veel mogelijk vormgegeven door aan te sluiten bij bestaande (overleg)structuren. Daarnaast wordt voortgebouwd op de reeds bestaande samenwerkingsstructuren tussen doelgroepen en andere overheden, zoals bijvoorbeeld de diverse convenanten in het kader van het landelijke doelgroepenbeleid ten aanzien van de industrie, de provinciale visies die samen met betrokken partijen worden opgesteld met betrekking tot sociaal beleid en de convenanten die provincies in het kader van het IPO hebben gesloten.

#### **6.4. Financiële instrumenten**

Bij de realisatie van het omgevingsbeleid worden ook financiële instrumenten gebruikt. De invulling vindt plaats door middel van heffingen, tarieven, subsidies en stimuleringsbijdragen. In het gebiedsgericht beleid is het stimuleringsbeleid van wezenlijk belang (zie xx).

Subsidiëring is een belangrijk instrument van het stimuleringsbeleid. De provincie Flevoland heeft de afgelopen jaren, al dan niet samen met partners als gemeenten, rijk en Europese unie, verschillende subsidies ingezet voor het realiseren van sociale-, economische-, milieu- en waterdoelstellingen. Het betreft vaak projectsubsidies in de voorwaardenscheppende sfeer, zoals stimuleringsbijdragen aan volkshuisvestingsprojecten en economische ontwikkeling, subsidies voor zorg- cultuur-, recreatie-, natuurinrichtings en welzijnsprojecten, milieu-innovatie ter bereiking van duurzame landbouw en subsidies op het terrein van milieu-educatie en voorlichting. De provincie kent voorts de mogelijkheid van subsidie voor voorlichting en educatie op het gebied van milieubeheer door derden. De provincie heeft hiervoor een afzonderlijk toetsingskader vastgesteld.

In vervolg op het doelstelling 1 programma van de Europese unie voor de periode 1994-1999 is een zogenaamd Phasing Out Programma voor de periode 2000-2005 gestart.

Om het voorgenomen beleid met betrekking tot maatschappelijke voorzieningen vorm en inhoud te geven, worden subsidies verstrekt waarmee het initiatiefnemers mogelijk wordt gemaakt voorzieningen of activiteiten te financieren.

Het provinciale subsidiebeleid is vastgelegd in de Algemene Subsidieverordening Flevoland (ASF). Een belangrijk criterium voor het verlenen van subsidies is het beoogde maatschappelijke effect van de betreffende activiteit.

#### **6.5. Regulering**

##### **Wetgeving**

Op nationaal niveau is er de afgelopen decennia een breed scala aan wetgeving ontwikkeld op het gebied van water, milieu en natuurbeheer. Voor de provincie Flevoland zijn hiervan vooral van belang: de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Ontgrondingenwet, de Wet op de waterhuishouding, de Wet op de waterkering, de Grondwaterwet, en de Wet hygiëne en veiligheid zwemgelegenheden.

Een aantal van deze wetten kent de mogelijkheid van delegatie van wetgeving. Dit houdt in dat op grond van zo'n wet nadere regels kunnen worden gesteld door het rijk, de provincie of een gemeente. Een voorbeeld hiervan is het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, gebaseerd op de Wet milieubeheer, dat aangeeft in welke gevallen een milieuvergunning is vereist. Andere voorbeelden hiervan zijn de Regeling gebiedsgericht beleid verdroging (GeBeVe) en de Subsidieregeling Gebiedsgericht Milieubeleid (SGM). Deze laatstgenoemde regelingen zijn vooral gericht op het stimuleren van milieuvriendelijk gedrag en het verbeteren van de milieukwaliteit en kunnen dus ook worden gezien als een financieel instrument.

De Wet milieubeheer vormt ook de basis voor provinciale milieubeleidsplannen en de provinciale milieuverordening. Belangrijke onderdelen van deze verordening, die in nauw overleg met de andere provincies tot stand is gekomen, worden gevormd door de paragrafen over inspraak, afvalstoffen, bodemsanering en milieubeschermingsgebieden. Het ligt in de bedoeling dat de provinciale milieuverordening de komende jaren verder wordt uitgebouwd. De Wet op de waterhuishouding vormt de basis voor provinciale waterhuishoudingsplannen en de Verordening waterhuishouding Flevoland. Voorts zijn in Flevoland verordeningen van kracht, zoals de Ontgrondingenverordening Flevoland 1997, de Grondwaterverordening Flevoland 1996 en de Grondwaterheffingsverordening Flevoland.

De Wet op de ruimtelijke ordening biedt de provincie verschillende mogelijkheden om het ruimtelijke beleid van de gemeenten te beïnvloeden. Zo dienen de gemeenten over bestemmingsplannen vooroverleg met de provincie te plegen en behoeft het door de gemeenteraad vastgestelde bestemmingsplan de goedkeuring van Gedeputeerde Staten.

Bij grootschalige ontwikkelingen en ontwikkelingen waarvoor het provinciaal beleid nog niet geheel is uitgekristalliseerd, is het vooroverleg van groot belang om voldoende afstemming van beleid te verkrijgen. Tevens is het van belang voor een goed en vlot verloop van het vervolgtraject van de plannen. Hierbij gaat het niet alleen om het verplichte vooroverleg bij bestemmingsplannen, maar ook om overleg over andere plannen die een ruimtelijke weerslag hebben zoals structuurplannen, structuurvisies, bedrijventerreinontwikkelingen en dergelijke. Het overleg biedt de mogelijkheid tot afstemming van beleid te komen, maar ook de mogelijkheid de gemeenten te stimuleren aandacht te besteden aan bepaalde onderwerpen of ontwikkelingen. Hierbij wordt gedacht aan duurzaam bouwen, maar ook aan het inspelen op de verwachte behoeften van de toekomstige bevolking (vergrijzing) of economische ontwikkelingen. Dit overleg is tevens het moment waarop afstemming met andere instrumenten zoals subsidieverlening plaats dient te vinden. Deze afstemming dient overigens ook plaats te vinden als het overleg vanuit andere terreinen dan de ruimtelijke ordening wordt geïnitieerd. Hiermee kan zowel een impuls aan de realisering van gewenst beleid worden gegeven, als voorkomen worden dat inzet van instrumenten van het ene beleidsveld het beleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening of een ander beleidsveld doorkruist zonder dat daar een nadere afweging over heeft plaatsgevonden.

De goedkeuringsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten ten aanzien van bestemmingsplannen - maar in veel gevallen ook ten aanzien van uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen - biedt de mogelijkheid om correctief op te treden. Aanleiding hiertoe kan zijn dat er in strijd met de wet is gehandeld, of dat het plan niet past binnen het ruimtelijke beleid van de provincie of het rijk (ondanks overleg). Het zal duidelijk zijn dat onthouding van goedkeuring gezien wordt als sluitstuk.

Daarnaast is voor vele ruimtelijke plannen een verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten nodig. Ook met de afgifte van deze verklaringen van geen bezwaar kan regulerend worden opgetreden. De provincie heeft nog de mogelijkheid gemeenten een aanwijzing te geven ten einde een gewenste ontwikkeling in een bestemmingsplan vast te (laten) leggen. Dit is echter een instrument dat als uiterste middel moet worden gezien.

Met betrekking tot de volkshuisvesting ligt het zwaartepunt bij de gemeenten. Daar ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het zodanig ontwikkelen en herstructureren van woonbuurten dat zo goed mogelijk aan de uiteenlopende wensen wordt voldaan. Het provinciaal bestuur kan de gemeentelijke bestemmingsplannen beoordelen op de mate waarin aan de volkshuisvestingsplannen is voldaan.

In het kader van de realisering van de Ecologische Hoofdstructuur stelt de provincie de begrenzing vast van de relatienota- en natuurontwikkelingsgebieden. Hierin wordt bepaald welke gebieden

uiteindelijk aan de landbouw zullen worden onttrokken ten behoeve van natuurontwikkeling en in welke gebieden mogelijkheden worden geboden om beheersovereenkomsten te sluiten binnen de gangbare agrarische bedrijfsvoering.

Andere natuurbeschermingswetten waar de provincie bevoegdheden aan kan ontleiden zijn de Boswet, de Flora- en Faunawet (voorheen Jachtwet en Vogelwet) en de Natuurbeschermingswet.

Het behoort tot de bevoegdheden van de provincie zogenaamde beleidsregels vast te stellen. Dit zijn regels die aangeven hoe de provincie in normale gevallen bij de uitoefening van een bevoegdheid belangen afweegt, feiten vaststelt, wettelijke voorschriften uitlegt en prioriteiten stelt. De provincie zal nagaan op welke wijze beleidsregels een bijdrage kunnen leveren aan de consistentie en de transparantie van het beleid.

### **Vergunningverlening**

Op basis van diverse wetten bezit de provincie vergunning-, vrijstellings- en ontheffingverlenende bevoegdheden. Te denken valt aan de Wet milieubeheer, de Grondwaterwet, de Ontgrondingenwet, de wet geluidhinder, de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Faunawet. Ingevolge de Wet milieubeheer worden vergunningen verleend aan inrichtingen met een grote milieubelastingen/of afvalverwerking. De provincie heeft ook een coördinerende rol bij de afstemming van Wvo-vergunningen en integrale milieuvergunningen. Bij het beoordelen van aanvragen en het totstandkomen van beschikkingen is communicatie met bedrijven een essentieel onderdeel. De provincie overlegt tevens interprovinciaal en regionaal met andere overheden ten behoeve van een gelijkwaardige behandeling in gelijksoortige gevallen.

In het kader van de Grondwaterwet is voor het onttrekken van grondwater een vergunning vereist, met uitzondering van de categorieën van grondwateronttrekkingen die door Provinciale Staten in de grondwaterverordening zijn vrijgesteld van de vergunningplicht. Deze categorieën vallen op basis van de grondwaterverordening ander de algemene regels dan wel onder de meldingplicht. Voor een adequaat grondwaterbeheer is inzicht noodzakelijk in de hoeveelheden grondwater die worden onttrokken. Daarom zijn in de grondwaterverordening meld-, meet- en registratieverplichtingen opgenomen.

Bij het beoordelen van aanvragen vormt het Omgevingsplan het belangrijkste beleidskader. Gezien het integrale karakter van het Omgevingsplan zal niet uitsluitend getoetst worden aan de wettelijke of sectorale criteria, maar zal een integrale afweging op basis van het omgevingsbeleid plaatshebben, voor zover wettelijke bepalingen zich daar niet tegen verzetten.

### **Handhaving**

Handhaving volgt op regelgeving. Bij het opstellen van regels zal goed naar de handhaafbaarheid moeten worden gekeken. De handhaving dient systematisch en gecoördineerd te verlopen. Met name op het terrein van milieu en water heeft de provincie ook een rol met betrekking tot de coördinatie.

Handhaving omvat zowel het toezicht als de controle op de naleving van de wet- en regelgeving. Toezicht is te kenmerken als preventief optreden. Bij overtredingen van wetgeving heeft het optreden van de overheid een meer repressief karakter. Het handelen richt zich dan met name op beëindiging van de overtreding en voorkoming van herhaling.

Er bestaat een aantal handhavingsdoelen waaraan een voorkeursvolgorde is toegekend. Het optreden van de provincie richt zich in eerste instantie op het voorkomen van overtredingen. Mochten er echter overtredingen geconstateerd worden dan geldt als uitgangspunt dat de overtreding beëindigd dient te worden. Zonodig kan dit gecombineerd worden met het ongedaan maken van de nadelige gevolgen van de overtreding.

Het bestuur van de provincie heeft een functie bij bestraffing van een overtreding wanneer het de samenwerking met het openbaar Ministerie en de politie betreft.

Door middel van bestuursrechtelijke-, privaatrechtelijke-, of strafrechtelijke handhaving kan naleving van wetgeving afgedwongen worden om beleidsuitgangspunten te realiseren. De wijze waarop de provincie gebruik maakt van deze instrumenten is nader uitgewerkt in de beleidsregel "Leidraad vergunningverlening en handhaving".

De provincie heeft haar bevoegdheden in het kader van het toezicht toegekend op de verschillende beleidsterreinen. Het zwaartepunt ligt daarbij op de milieuwetgeving (de grijze wetten). Te denken valt daarbij aan de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, Ontgrondingenwet en aanverwante besluiten en regelgeving.

Ten aanzien van de blauwe wetten moet met name gedacht worden aan de Grondwaterwet, Wet hygiëne en veiligheid zwemgelegenheden, Wet afvalwater en aanverwante besluiten en regelingen. In het kader van de Decentralisatie Impuls zijn en worden er taken van het rijk overgeheveld naar de provincie op het gebied van de groene wetgeving. Dit zijn met name de Natuurbeschermingswet, de Flora- en faunawet en de Boswet. Daarnaast is sprake van zogenaamde rode wetgeving hetgeen betrekking heeft op het terrein van de ruimtelijke ordening.

Op initiatief van de Ministers van VROM, Justitie en Verkeer en Waterstaat heeft er landelijk en regionaal afstemming plaatsgevonden tussen de verschillende handhavingspartners. Dit heeft geleid tot een bestuursovereenkomst waarbij de provincie, de Regionale Inspectie Milieuhygiëne, de gemeenten, de waterkwaliteitsbeheerders, het Openbaar Ministerie en de Regiopolitie partij zijn. Partijen zijn overeengekomen om binnen de provincie Flevoland een structuur op te zetten gericht op verbetering van de kwaliteit van de handhaving van individuele partijen en van de samenwerkende partijen onderling. De bestuursovereenkomst voorziet in de oprichting van een Servicepunt Handhaving dat faciliterende werkzaamheden uitvoert ten behoeve van de handhavingssamenwerking in de gehele provincie Flevoland. Het Servicepunt vormt voor de provincie een belangrijke schakel bij de vervulling van haar coördinerende taak in het kader van artikel 18.3 van de Wet milieubeheer. In aanvang richten de activiteiten zich op de grijze, blauwe en groene wet- en regelgeving.

#### **Milieu-effectrapportage (m.e.r.)**

Het instrument milieu-effectrapportage is in de jaren tachtig ontwikkeld om te bewerkstelligen dat bij de besluitvorming over activiteiten die belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen hebben, het milieubelang een volwaardige plaats kan hebben. Mede door de uitbreiding van de werkingssfeer van de Europese richtlijn 85/337/EEG (zoals gewijzigd door richtlijn 97/11/EG) is de beoogde selectieve toepassing van m.e.r. onder druk komen te staan. Daarnaast kan de toepassing van m.e.r. zowel inhoudelijk als procedureel worden verbeterd. De provincie steunt het streven naar verbetering van het functioneren van het instrument milieu-effectrapportage, waarbij kernbegrippen zijn: selectiviteit, procedurele stroomlijning en doelmatige uitvoering. Daarbij moet voor een aantal activiteiten ook het beëindigen van de m.e.r.-plicht bespreekbaar worden indien de hoofddoelstelling, de volwaardige plaats voor het milieubelang in de besluitvorming, op efficiëntere wijze kan worden bereikt.

In het medio 1999 gewijzigde Besluit milieu-effectrapportage is het aantal m.e.r.-plichtige activiteiten enigermate verminderd, maar is tegelijk het aantal zogenaamde m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten sterk toegenomen. Hierdoor is de beoordelingsvrijheid of een milieu-effectrapport (MER) moet worden opgesteld voor met name gemeenten en de provincie toegenomen. Anderzijds is de onzekerheid voor initiatiefnemers toegenomen. De provincie zal in gevallen waarin zij een m.e.r.-beoordeling moet uitvoeren stringent toepassing geven aan het uitgangspunt dat geen MER hoeft te worden gemaakt, tenzij sprake is van de in de Wet milieubeheer aangegeven bijzondere omstandigheden.

De Flevolandse PMV-regeling van m.e.r.-plicht voor intensieve veehouderij is met de inwerking-treding van de daarmee identieke wijziging van het Besluit milieu-effectrapportage vervallen. De provincie zal in beginsel geen nieuwe PMV-regeling van m.e.r.-plichtige activiteiten opstellen, tenzij dit met het oog op het belang van de bescherming van het milieu is gewenst, of de ervaring met m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten leert dat bijzondere omstandigheden zich in bepaalde bijzondere gebieden (dit kan ook de gehele provincie omvatten) telkens voordoen.

Met betrekking tot het waterbeheer zijn, behalve de vergunningverlening in het kader van de Grondwaterwet ook de volgende instrumenten voorhanden met een rol voor de provincie:

### **Waterschapsreglementen**

Er is een reglement en een kiesreglement. In het reglement voor het waterschap Zuiderzeeland zijn taken en bevoegdheden voor deze waterbeheerder vastgelegd en zijn de verkiezing, samenstelling en inrichting van het bestuur geregeld.

### **Toezicht**

Met de inwerkingtreding van de Waterschapswet in 1992 is het aantal waterschapsbesluiten dat aan preventief toezicht is onderworpen belangrijk teruggebracht. Bij de instelling van de waterschappen in Flevoland is de reglementering van de waterschappen voor wat het toezicht betreft, al zo veel mogelijk op die wettelijke situatie afgestemd. Ook na de inwerkingtreding van de Waterschapswet is het toezicht op waterschapsbesluiten verder beperkt. Van de besluiten met een financieel karakter zijn thans alleen nog de omslagklassenverordening en kostentoedelingsverordening aan goedkeuring onderworpen.

De volgende besluiten en regelingen zijn onderhevig aan preventief toezicht:

- goedkeuring van waterbeheersplannen (Wet op de Waterhuishouding);
- goedkeuring van peilbesluiten en van wateraanvoerplannen (Waterschapsreglement);
- goedkeuring van plannen tot aanleg of tot aanpassing/verbetering van primaire waterkeringen (Wet op de waterkering);

De eerste twee categorieën van besluiten betreffen besluiten van het waterschapsbestuur. De laatste categorie betreft besluiten van de beheerder van de waterkering. Meestal is dit het waterschap, maar soms ook het rijk (Houtribdijk).

Voor de goedkeuring van waterkeringsplannen staat het belang van de beveiliging van het gebied centraal en ligt het toezichtmotief daarom met name in de kwaliteitsbewaking. Bij de overige besluiten ligt het toezichtmotief met name in de afstemming van beleid.

### **Peilbesluiten en wateraanvoerplannen**

Met de bestaande regeling in de Verordening waterhuishouding en het toetsingskader voor peilbesluiten tot aanleg van werken voor peilregeling, wateraanvoer en doospoelen kan op een goede manier invulling worden gegeven aan het instrument peilbesluit. Wel is het zo dat de termijn waarbinnen peilbesluiten dienen te worden vastgesteld, door de waterschappen om diverse redenen niet is gehaald. Dit is een punt van aandacht.

Een ander punt van aandacht is het beleid van de provincie ten aanzien van onderbemalingsgebieden en hoe zo optimaal mogelijke streefpeilen tot stand komen in natuurgebieden en landbouwgebieden. Dit laatste met name als deze gebieden vlak bij elkaar liggen. Daarnaast is punt van aandacht hoe verdroging kan worden voorkomen/bestreden en bodemdaling kan worden voorkomen.

Er is een totaalplan voor de verbetering van de waterhuishouding vastgesteld en goedgekeurd, waarbij zowel sprake is van peilaanpassing als van wateraanvoer en doorspoelen. Mogelijk zullen meer plannen voor aanleg van werken voor waterafvoer of voor doorspoeling door de provincie moeten worden beoordeeld.

### **Waterakkoorden**

In het reglement voor het Waterschap Zuiderzeeland wordt het waterkwantiteitsbeheer en waterkwaliteitsbeheer van onder andere het Vollenhover- en Kadoelermeer aan het Waterschap Zuiderzeeland opgedragen. De provincie zal in overleg met het waterschap nagaan of een waterakkoord voor het Vollenhover- en Kadoelermeer wenselijk is.

### **Aanpassing / verbetering waterkeringen**

De Wet milieubeheer schrijft bij dijkversterkingsplannen, een milieu-effectrapportage voor.

Bij de invulling van het ontwerp voor de dijkversterking zal het accent blijven liggen bij de planvoorbereiding en niet bij de plangoedkeuring. De technische beoordeling van het plan vindt plaats bij de plangoedkeuring.

Door de waterschappen is tot nu toe maar een beperkt aantal plannen voor dijkverbetering voorbereid en uitgevoerd. De goedkeuringspraktijk voor de door waterschappen vast te stellen dijkverbeteringsplannen is voor verbetering vatbaar. Het is van belang dat vooroverleg plaatsvindt in het kader van de planvoorbereiding.

### **Grondwater**

Voorlichting over het grondwaterbeleid en -regelgeving is een belangrijke schakel voor een adequate uitvoering. Voorlichting dient drie doelen:

- gebruikers van grondwater bewust maken dat grondwater een schaars goed is en verspilling van zoet grondwater, maar ook dat van een andere kwaliteit moet worden tegengegaan om verdroging en beperkingen voor gebruikers in de toekomst te voorkomen;
- gebruikers informeren over de regelgeving die geldt voor het onttrekken en infiltreren van grondwater;
- gebruikers informeren over de toestand en de ontwikkeling van het grondwater in relatie tot het gevoerde beleid.

De voorlichting zal worden gegeven in overleg en in samenwerking met mede-overheden (gemeenten, waterschappen) en branche-organisaties (o.a. Kamer van Koophandel en de NLTO).

### **Vaarwegbeheer**

In de vierde Nota Waterhuishouding wordt in verband met het nagestreefde integrale waterbeheer een voorkeur uitgesproken voor het overdragen van provinciaal vaarwegbeheer aan de waterschappen.

Voor de Flevolandse situatie is de wenselijkheid hiervan ook nagegaan. Dit heeft geleid tot de bestuurlijke conclusie dat voor een dergelijke overdracht uit het oogpunt van doelmatigheid onvoldoende argumenten aanwezig zijn. Op grond hiervan is besloten van een dergelijke overdracht af te zien. (Zie verder vaarwegbeheer in bijlage 2.)

### **Waterparagraaf bestemmingsplan**

De waterparagraaf in het bestemmingsplan heeft ten doel er voor zorg te dragen dat in bestemmingsplannen voldoende aandacht wordt besteed aan de waterhuishoudkundige aspecten van het betreffende plangebied. In de Verordening op de Waterhuishouding heeft de provincie vastgelegd dat de bestuurders van gemeenten in het bestemmingsplan een paragraaf opnemen, waarin onder meer:

- a. de waterhuishoudkundige aspecten van het bestemmingsplan zijn neergelegd;
- b. een raming van de kosten van de noodzakelijke aanpassingen van de waterhuishoudkundige infrastructuur en het toekomstige waterhuishoudkundig beheer wordt opgenomen.

Bij de voorbereiding van het bestemmingsplan betreft de gemeente het waterschap.