

Aangepaste Kadernota voor het Zeeuws Omgevingsplan 2018

Richtinggevende beleidskeuzes voor het Omgevingsplan

Datum: Gewijzigd vastgesteld door Provinciale Staten van Zeeland op 2 februari 2018

Auteur: Projectteam Omgevingsplan

Versienummer: Versie 1.4

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Voorwoord	3
Afwegingskader	5
1 Duurzame en concurrerende economie	7
1.1 Deeltijdwonen en Centraal Bedrijfsmatige Exploitatie (CBE)	7
1.2 Verblijfsrecreatie	8
1.3 Landbouw	12
1.4 Glastuinbouw	14
1.5 Intensieve Veehouderij	15
2 Klimaatbestendige en klimaat neutrale samenleving	17
2.1 Ruimtelijke adaptatie	17
2.2 Meerlaagsveiligheid	18
2.3 Beschikbaarheid van zoet water	19
2.4 Duurzame en hernieuwbare vormen van energie - zon, wind en water	21
3 Waardevolle leefomgeving	23
3.1 Agrarisch Erfgoed	23
3.2 Leefomgevingskwaliteit	23
3.3 Nieuwe Economische Draggers (NED's)	25
3.4 Randen Deltawateren	28
4 Toekomstbestendige en bereikbare woon-, werk- en verblijfomgeving	29
4.1 Bedrijventerreinen	29
4.2 Stedenbeleid	31
4.3 Wonen en woonwensen	32
4.4 Agrarisch Vastgoed	34

Voorwoord

Het huidige Omgevingsplan Zeeland heeft een looptijd van zes jaar, van 2012 tot en met 2018. Dat houdt in dat er eind 2018 een nieuw omgevingsplan moet zijn. De Provincie werkt daarom aan de opvolger van het omgevingsplan. Deze kadernota geeft voor 17 thema's richting aan het nieuwe beleidsplan. Andere onderwerpen worden niet opnieuw ter discussie gesteld.

Zeeuws Omgevingsplan 2018 en toekomstige Omgevingsvisie

In het kader van de nieuwe Omgevingswet (verwachte inwerkingtreding 1 januari 2021) wordt provinciaal beleid voor de fysieke omgeving samengevoegd in een integrale Omgevingsvisie. De provinciale Omgevingsvisie heeft dan geen einddatum meer en zal worden gewijzigd wanneer de Provincie dat zelf noodzakelijk acht.

Zolang de nieuwe Omgevingswet nog niet in werking is, moet de Provincie zich houden aan de 'oude' wetgeving. Dat brengt beperkingen met zich mee, omdat procedures nog niet gestroomlijnd zijn en een aantal nu nog verplichte onderdelen onder de nieuwe wet vervallen en nieuwe verplichte elementen worden toegevoegd. Er is bijvoorbeeld nog sprake van een plantermijn van vier jaar voor het onderdeel milieubeleidsplan, er moeten milieunormen worden opgenomen waar vergunningen aan worden getoetst en gemeenten mogen niet zonder motivering afwijken van het provinciaal beleid.

Ondanks de wettelijke verplichtingen en de strakke planning, is de ambitie van de Provincie om in de opvolger van het Omgevingsplan meer flexibiliteit en ruimte voor maatwerk te bieden. Dit zijn eerste bescheiden stappen in een omvangrijker traject richting de Omgevingswet. Dit wordt dus een relatief 'traditioneel' Omgevingsplan. Er wordt nu verkend wat de mogelijkheden zijn om deze bij inwerkingtreding van de Omgevingswet op te laten volgen door een echte Omgevingsvisie die wel geheel in lijn is met de Omgevingswet. Op dit moment worden dus alleen de volgende stappen gezet:

- Alle provinciale beleidsvisies over de fysieke omgeving worden samengevoegd in één beleidsplan en krijgen de titel Omgevingsplan 2018
- In het Omgevingsplan worden doelen en ambities voor de lange termijn opgenomen
- Het plan wordt minder gedetailleerd dan de huidige beleidsplannen en uitvoeringsacties zullen in aparte programma's worden ondergebracht
- In het plan en daaruit volgende omgevingsverordening wordt meer flexibiliteit en ruimte voor maatwerk ingebouwd

Parallel aan het opstellen van het Zeeuwse Omgevingsplan 2018 wordt een voorstel gemaakt om met medeoverheden en andere externe partijen een structuur op te zetten om in 2021 geheel te kunnen werken volgens de uitgangspunten en systematiek van de Omgevingswet. Daarbij zal ook duidelijk worden hoe een volgende Omgevingsvisie er uit zal gaan zien. De Provincie kan daarbij kiezen voor samenwerking in de vorm van netwerksturing¹. Dit heeft toegevoegde waarde als draagvlak verkregen moet worden, wanneer er vanuit de Provincie onvoldoende geld of kennis is om de ambitie te realiseren of wanneer de oplossing vooral bij derden ligt.

Van Agenda via Discussienota naar Kadernota

In de aanloop naar de kadernota zijn twee stappen gezet. Eerst zijn onderwerpen verzameld waar vanuit de samenleving om aanpassing van het provinciaal omgevingsbeleid is gevraagd. Deze onderwerpen zijn door Provinciale Staten (PS) vastgelegd in de Agenda. Voor beleidsonderwerpen die niet in de Agenda staan, zijn geen grote wijzigingen voorzien. Het plan wordt dus beleidsneutraal, tenzij er ontwikkelingen zijn die een beleidskeuze noodzakelijk maken of er al een wijziging is voorzien.

Bij de thema's uit de Agenda waar keuzes in gemaakt moeten worden, zijn door Gedeputeerde Staten in een Discussienota keuzeopties opgesteld. Deze keuzes zijn aangeboden in de vorm van optie A, B of C (soms D). In deze Kadernota is dit aangevuld met een gemotiveerd voorstel voor een bepaalde keuzeoptie.

¹ het vermogen om samen met relevante belanghebbenden een probleem op te lossen of kansen te benutten. Het gaat daarbij niet alleen om samenwerken maar ook om het bewerkstelligen van zichtbaar resultaat.

Ophalen meningen, standpunten en aanvullende informatie

Over de Agenda is op 5 september door Provinciale Staten in een brede beeldvormende bijeenkomst van gedachten gewisseld met burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en (semi)overheden. In de bijeenkomst is verkend of de onderwerpen in de Agenda urgent zijn en welke aspecten bij ieder onderwerp van belang zijn. Daarnaast is ook een publieksenquête gehouden aan de hand van stellingen over de onderwerpen uit de agenda.

De Discussienota is door GS besproken met maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en (semi)overheden in twee consultatiebijeenkomsten op 28 september en 10 oktober. De nadruk lag op het aanvullen en verbeteren van de opties voor beleidswijzigingen in de discussienota. De opbrengst is door GS benut voor de eerste versie van de Kadernota. Bespreking in PS op 15 december 2017 en aanvullend ambtelijk en bestuurlijk overleg met de Zeeuwse gemeenten heeft geleid tot een aantal extra wijzigingen, die in deze aangepaste Kadernota en de bijbehorende Nota van toelichting zijn verwerkt.

Naast deze externe afstemming wordt voor het plan aanvullend onderzoek gedaan in de vorm van een Omgevingsbalans (evaluatie Omgevingsplan Zeeland 2012-2018) en een milieueffectrapportage over de beleidsvoornemens in het ontwerp Omgevingsplan. De uitkomsten van deze onderzoeken zullen ook richting geven aan de besluitvorming en kunnen aanleiding geven tot aanvullende beleidswijzigingen.

Vervolg en planning

De keuzeopties die Provinciale Staten kiezen, zullen door GS verwerkt worden in een ontwerp Omgevingsplan en ontwerp Omgevingsverordening die naar verwachting eind april worden vastgesteld en vrijgegeven voor inspraak. Aanvullend op de officiële inspraakmogelijkheden, zal zowel voor als na vaststelling van het ontwerp Omgevingsplan overleg met de maatschappelijke partners en medeoverheden plaatsvinden op ambtelijk en bestuurlijk niveau.



Afwegingskader

In de kadernota wordt bij 17 beleidsthema's een aantal keuzeopties benoemd. Gedeputeerde Staten hebben bij iedere keuze een voorkeursoptie aangegeven. De overwegingen van GS zijn daarbij kort weergegeven. De overwegingen zijn gebaseerd op uiteenlopende informatie, waaronder eigen inzichten en input die extern is opgehaald. Dit zijn inzichten, standpunten en meningen uit de beeldvormende bijeenkomst, publieksenquête, schriftelijke reacties / adviezen en de consultatiebijeenkomsten en geven een beeld van het draagvlak.

Bij de voorkeursoptie wordt op vier relevante aspecten extra informatie gegeven.

1. Welke rol de Provincie kiest (rol)
2. Benodigde personele en financiële inzet van de Provincie (benodigde inzet)
3. Beschikbare stikstofruimte vanuit de PAS (ontwikkelingsruimte)
4. Mogelijke effecten op een gezonde leefomgeving (gezondheid)

Na de keuzeopties zal op basis van de criteria een advies van GS over de te kiezen optie worden opgenomen in de volgende vorm:

Voorkeursoptie:	A/B/C
Belangrijkste overwegingen:	Redenen om voor een bepaalde optie te kiezen, op basis van eigen afwegingen en wat extern is opgehaald.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur / Katalysator / Partner
Benodigde inzet :	Financieel en personeel Onveranderd / Klein / Groot
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant / Positief / Negatief / Niet bekend
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief / Negatief / Niet bekend

Rol van de Provincie

De Provincie heeft verschillende rollen binnen samenwerkend Zeeland. De kerntaken van de Provincie liggen op het terrein van duurzame ruimte & water, milieu, energie & Klimaat, vitaal platteland, natuurbeheer & ontwikkeling natuurgebieden, regionale bereikbaarheid & regionaal openbaar vervoer, regionale economie, culturele infrastructuur & monumentenzorg en kwaliteit van het openbaar bestuur (kompas 2020). Binnen de ketensamenwerking heeft de Provincie per beleidsterrein verschillende eigen taken en verantwoordelijkheden.

Het ontwikkelen en coördineren van Zeeland breed beleid voor de fysieke leefomgeving past binnen deze kerntaken. Voor zover dat past in het wettelijk kader gaat de Provincie uit van de filosofie uit de Omgevingswet, namelijk het denken van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits' en het hanteren van loslaten en vertrouwen. Daar passen vier rollen bij, die in de praktijk overlap vertonen:

1. De Provincie als normsteller: De Provincie is initiatiefnemer, stuurt en informeert vanuit de eigen taken. Samenwerken en een flexibele houding staan centraal.
2. Gebiedsgerichte regisseursrol en kwaliteitsbewaker. De ondernemende Provincie. De Provincie heeft de regie en vormt de verbindende schakel binnen de ketensamenwerking in relatie tot eigen taken. De Provincie regisseert het project daarbij in overleg met belanghebbenden en Partners.
3. Stimulerende rol, de Katalysator van processen. De verbindende Provincie. De provincie wil (eventueel met haar Partners) mede overheden, inwoners of bedrijven verleiden om ergens aan deel te nemen, of het nut ergens van in te zien of bewustwording te vergroten. Ook wordt ruimte geboden aan andere partijen om zich in te zetten voor Zeeland brede (provinciale) belangen.
4. Kennismakelaar en vindingrijke Partner. De inspirerende Provincie. De Provincie neemt op basis van gelijkwaardigheid deel uit van projecten die in de samenleving zijn gestart en waarvan de provincie geen eigenaar is. Bij deze rol is ruimte voor eigen invulling als vindingrijke schakel.

Benodigde inzet

De mogelijkheid om mensen en middelen in te zetten is beperkt. Bij de beoordeling van opties wordt ingeschat in welke mate financiële en personele inzet van de Provincie nodig is om het beleid te realiseren. In het stadium van de Kadernota is het lastig om de inzet in te schatten. Er is daarom

alleen aangegeven of de inzet 'onveranderd', 'klein' of 'groot' is. Een 'kleine' financiële of personele inzet is beperkt in duur en omvang en kan waarschijnlijk via verschuivingen in prioritering worden opgevangen binnen bestaande begrotingsposten en werkplanning. Dit leidt wel tot vermindering of uitstel van inzet op andere doelen.

Bij een 'grote' inzet is verschuiving geen optie en zal ruimte moeten worden gemaakt in de begroting en/of de formatie. Dit betekent dat andere investeringen of activiteiten niet mogelijk zijn. Als er binnen de huidige begroting al aanvullende middelen zijn gevraagd in de najaarsnota, is dat bij de beoordeling van de opties vermeld.

Zonder de benodigde inzet, kan beleid niet worden uitgevoerd. Dan kan het nodig zijn om een andere beleidsoptie te kiezen die minder inzet vraagt of een andere verhouding tussen financiële en personele inzet.

Ontwikkelingsruimte

Er zijn randvoorwaarden waar de Provincie geen invloed op heeft, maar die wel gevolgen hebben voor het maken van beleidskeuzes. Een belangrijke factor is de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). De PAS vraagt om zorgvuldig omgaan met de beschikbare ontwikkelingsruimte. Beleid dat duurzame technieken bevordert en daarmee de stikstof uitstoot verlaagd, kan ruimte vrijmaken voor andere ontwikkelingen. Beleid dat inzet op toename van activiteiten die stikstof uitstoten, zal extra ontwikkelingsruimte vragen. Omdat de totale ontwikkelingsruimte begrensd is, zal het totaal aan beleidsopties die ontwikkelruimte vragen voldoende in balans moeten zijn.

Gezondheid

Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving is een bijzonder aandachtspunt in de Omgevingswet en zal daarom ook in het Omgevingsplan 2018 een plek krijgen. Een gezonde fysieke leefomgeving is een leefomgeving die als prettig wordt ervaren, uitnodigt tot gezond gedrag en waar de druk op de gezondheid zo laag mogelijk is. Omdat gezondheid een relatief nieuw thema is in het omgevingsbeleid, is bij een beperkt aantal keuzeopties een feitelijk onderbouwde inschatting van effecten te geven. In het milieueffectrapport zal een uitgebreidere beoordeling plaatsvinden.

1 Duurzame en concurrerende economie

1.1 Deeltijdwonen en Centraal Bedrijfsmatige Exploitatie (CBE)

Er is sprake van een steeds grotere diversiteit in de duur en de wijze waarop mensen in Zeeland verblijven. Het is van belang dat het omgevingsbeleid hier een adequaat antwoord op biedt, om zo goed mogelijk in te spelen op de behoefte van inwoners die hier permanent wonen en recreanten die hier voor een korte (of langere) vakantie verblijven. Dat vraagt om aandacht voor alles wat Zeeland mooi maakt en dat onnodige leegstand van woningen wordt voorkomen.

Er is in toenemende mate sprake van mensen die hier (nog) niet willen wonen, maar dit op termijn wel overwegen. Mensen die hier vaak op vakantie komen, maar de woning waarin ze dit doen liever niet verhuren aan derden of alleen op momenten dat zij dit zelf willen. Binnen het huidige woonbeleid willen we deze groep van 'deeltijdwoners' faciliteren. In de praktijk blijkt dit echter moeilijk uitvoerbaar. Om die reden is discussie ontstaan over de vraag hoe en in welke mate de groep van deeltijdwoners binnen het omgevingsbeleid het best kan worden gefaciliteerd.

Daarbij dient rekening te worden gehouden met de zogenaamde ladder voor duurzame verstedelijking (wettelijk kader) waarmee wordt in gezet op bundeling en zorgvuldig ruimtegebruik. Deze ladder schrijft voor dat bij nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wonen, deeltijdwonen en verblijfsrecreatie eerst een behoefte moet worden aangetoond en vervolgens mogelijkheden binnen de grenzen van het bestaand stedelijk gebied moeten worden benut. Alleen wanneer aangetoond kan worden dat de behoefte niet binnen stedelijk gebied kan worden gerealiseerd mag ook uitbreiding in het buitengebied plaatsvinden.

Hoewel de ladder ook van toepassing is op verblijfsrecreatieve ontwikkelingen (recreatiewoningen en appartementen) wordt deze beperkt toegepast voor verblijfsrecreatie. Omdat nieuwvestiging van verblijfsrecreatie in Zeeland maar beperkt mogelijk is en bij nieuwe ontwikkelingen (herstructurering en transformatie van bestaande bedrijven) een centrale bedrijfsmatige exploitatie vereist is (incl. verhuurplicht), gelden er naar verwachting voldoende kaders om aan de voorwaarden van de ladder te kunnen voldoen.

Om in de praktijk beter invulling te kunnen geven aan het faciliteren van deeltijdwonen kunnen op basis van bovenstaande 3 alternatieven worden geschetst.

Keuzes en consequenties

A. Voortzetten huidig beleid inclusief verplichte verhuur

Deeltijdwonen is binnen het vigerende beleid mogelijk binnen een woonbestemming. Met een woonbestemming kan, afhankelijk van lokale regelgeving, een woning worden benut voor permanente bewoning, deeltijdwonen en/of recreatieve verhuur. De behoefteprognoses die ten grondslag liggen aan de woningmarktafspraken houden al rekening met deeltijdwonen, omdat al lange tijd een deel van de woningen wordt benut voor deeltijdwonen en deze worden meegeteld in de woningbehoefte. Het is aan gemeenten om tot gezamenlijke woningmarktafspraken te komen waarin voldoende ruimte wordt geboden voor deeltijdwonen.

Als gemeenten door gebrek aan ruimte in de woningmarktafspraken, (nog) geen invulling kunnen geven aan de behoefte aan deeltijdwonen, is binnen de kaders van het huidige beleid een variant mogelijk. In plaats van ruimte maken in nieuwe programma's kunnen gemeenten reguliere woningbouwplannen vervangen door plannen voor deeltijdwonen (variant A+).

B. Schrappen verhuurplicht

Voor recreatiewoningen geldt de eis van centrale bedrijfsmatige exploitatie (incl. verhuurplicht). Door deze eis te schrappen kunnen recreatiewoningen ook voor de doelgroep deeltijdwonen worden gebruikt. Een belangrijk aandachtspunt bij deze variant is dat wanneer deeltijdwonen leidt tot nieuwvestiging van verblijfsrecreatie hier op basis van de ladder voor duurzame verstedelijking ook de behoefte voor aangetoond zal moeten worden. Er zullen op regionaal niveau afspraken gemaakt worden hoe de behoefte aan recreatiewoningen verdeeld wordt en de gemeente zal aantonen waarom deze wel/niet binnen stedelijk gebied kan worden gerealiseerd, bijvoorbeeld zoals in de

Kustvisie is gedaan met het aanwijzen van ontwikkelingsgebieden. Dit zou dan gaan gelden voor alle verblijfsrecreatieve ontwikkelingen.

C. Deeltijdwonen als aparte beleidscategorie

Specifiek voor de badplaatsen langs de Noordzeekust wordt een aparte beleidscategorie geïntroduceerd. Ook in het achterland kunnen door gemeenten gebieden worden geselecteerd waar deze categorie geldt. Uitgangspunt vormt niet het realiseren van deeltijdwoningen, maar het behoud/realiseren van een kwalitatief hoogwaardige, leefbare badplaats. De combinatie van wonen, deeltijdwonen (zonder verplichte verhuur) en recreatieve verhuur (met verplichte verhuur) kan hier een bijdrage aan leveren.

In overleg met de desbetreffende gemeente wordt per badplaats (of gedeelte daarvan) een streefbeeld opgesteld voor de gewenste verhouding van permanente bewoning, deeltijdwonen en recreatieve verhuur, zodat gedurende het hele jaar sprake is van voldoende draagkracht voor de aanwezige voorzieningen en een aantrekkelijk verblijfsklimaat.

Er wordt een afzonderlijke prognose opgesteld voor de behoefte aan deeltijdwonen (per badplaats, gemeente of regio).

Voorkeursoptie 1.1: C	
Belangrijkste overwegingen:	De behoefte aan deeltijdwonen en de concurrentie met reguliere bewoning en/of verhuur verschillen sterk binnen Zeeland. Dit vraagt om een maatwerkbenadering per gebied gericht op de twee centrale doelen: voorkomen van leegstand en behoud van leefbaarheid. In de pilot Cadzand-Bad is de splitsing in verschillende doelgroepen onderzocht. Het maken van onderscheid tussen deeltijdwoningen en tweede woningen blijkt praktisch en juridisch uitvoerbaar, maar vraagt wel om voldoende toezicht en handhaving.
Rol provincie:	Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat dit eenmalig extra inzet vraagt voor aanpassing van het provinciaal beleid. Vanuit de opgave Kwaliteitskust is hier al in voorzien.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

1.2 Verblijfsrecreatie

Inleiding

In de afgelopen periode is er maatschappelijke zorg ontstaan over de samenhang tussen de landschappelijke waarden van Zeeland, het toerisme en de samenleving. Recreatieterreinen hebben zich afgewend van de omgeving en de samenleving. Nieuwe verblijfsrecreatieve ontwikkelingen consumeren landschap in plaats van nieuw landschap te creëren.

Daarnaast ligt er een uitdaging om de kwaliteit van het toeristische aanbod en de bijbehorende voorzieningen op peil te houden. Op dit moment zijn de meeste verblijfsrecreatieve bedrijven aan de Zeeuwse kust bedrijfseconomisch gezond. Uit onderzoek blijkt echter dat 30% van de Zeeuwse recreatiebedrijven in 2020 niet meer vitaal is en dat met name het aanbod aan nieuwe recreatiewoningen harder toeneemt dan de toenemende vraag. Daarbij was bij nieuwe verblijfsrecreatieve ontwikkelingen niet altijd sprake van een vanzelfsprekende onderscheidende kwaliteit. Ze zijn niet altijd als typisch Zeeuws herkenbaar, waardoor een verdere standaardisering dreigt te ontstaan. Voldoende redenen om met alle betrokken Partners het initiatief te nemen tot een gezamenlijke visie op onze kust. Dit heeft geresulteerd in de Zeeuwse Kustvisie.

1.2.1 Verblijfsrecreatieve ontwikkelingen aan de kust en in overig Zeeland

Met het vaststellen van de Zeeuwse Kustvisie hebben alle bij de Zeeuwse kust betrokken Partners overeenstemming bereikt over de gemeenschappelijke kaders voor de verdere ontwikkeling van de Noordzeekust. Een ontwikkeling waarbij wordt ingezet op het behoud en een verdere versterking van de aanwezige en alom gewaarde kwaliteiten van de kust.

Voor de verdere ontwikkeling van de verblijfsrecreatie in de kustzone wordt dan ook voorgesteld om de in de Zeeuwse Kustvisie geschetste kaders, overeenkomstig de hierover gemaakte afspraken met onze Zeeuwse Partners, één op één door te vertalen in het Omgevingsplan en de bijbehorende verordening. Daarmee wordt tevens invulling gegeven aan de vereisten uit het Nationaal Kustpact (o.a. opnemen van een zonering in de ruimtelijke verordening).

Over de verblijfsrecreatieve ontwikkelingen in overig Zeeland zegt de Kustvisie niets. Het is wel een optie om de kaders uit de Zeeuwse Kustvisie niet alleen te vertalen in beleid voor de Noordzeekust, maar ook te kijken in hoeverre dit toepasbaar is voor de (oevers van de) Deltawateren en het achterland.

Daaraan liggen twee belangrijke uitgangspunten ten grondslag:

1. De gedachte dat het toeristische product in Zeeland wordt gevormd door de symbiose van de omgeving, de accommodaties en de onderliggende organisatie ervan.
2. Het feit dat het aantal recreatieobjecten sneller toeneemt dan de vraag. Het is dan ook noodzakelijk in te zetten op kwaliteitsverbetering, innovatie en vernieuwing in plaats van een toename in kwantiteit.

De Deltawateren hebben een grote potentie op het gebied van (verblijfs)recreatie. Tegelijkertijd hebben de (oevers van de) Deltawateren belangrijke landschappelijke waarden. Doordat campings en bungalowparken vaak direct tegen de dijk liggen, is de samenhang met het landschap en de omgeving in niet alle gevallen optimaal. Bij kwaliteitsverbetering en innovatie zal meer ingezet worden op het versterken van de verbinding met het water. In plaats van de rug naar het water te keren, wordt een brug geslagen met de omgeving op het gebied van landschap, routestructuren en samenleving. Daarbij vormt de verblijfsrecreatie slechts één van de aanwezige belangen en wordt een integrale benadering voorgestaan van alle sectorale belangen (zie ook paragraaf 'Randen van de deltaxwateren').

De keuzes in paragrafen 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.3 zijn de concrete vertaling van de voorgestelde beleidswijziging voor verschillende typen verblijfsrecreatie. Onderstaande tabel geeft de verschillen weer.

Thema	Vigerend beleid (OP 2012)	Voorstel kadernota (OP 2018)
Verblijfsrecreatie; Nieuwvestiging	Nieuwvestiging van een specifieke vorm van recreatie is toegestaan in een aantal specifieke hotspots en regionale ontwikkellocaties.	Nieuwvestiging van alle vormen van recreatie is toegestaan binnen alle begrenzingen bestaand bebouwd gebied in heel Zeeland.
	+	+
	Nieuwvestiging in de kustzone is toegestaan onder de voorwaarde dat een bijdrage wordt geleverd aan de transformatie van een bestaand bedrijf.	Nieuwvestiging in de kustzone is toegestaan in aandachtsgebieden ² onder de voorwaarde van het oplossen van een verblijfsrecreatief knelpunt in de kustzone en de ontwikkeling in samenhang met de omgeving. Buiten de kust kunnen nieuwe aandachtsgebieden worden toegevoegd.
	+	+
	Nieuwvestiging in overige Zeeland is mogelijk in het kader van de landgoederenregeling.	Nieuwvestiging in overige Zeeland is mogelijk in het kader van de landgoederenregeling.

² In het kader van een gebiedsaanpak kunnen ook buiten de kustzone aandachtsgebieden worden benoemd. Het beleid zal daar ruimte voor bieden. Op dit moment zijn alleen aandachtsgebieden in de kustzone benoemd.

Verblijfsrecreatie; Uitbreiding	Een (beperkte) uitbreiding is mogelijk om kwaliteitsverbetering en productinnovatie en producttransformatie te financieren.	Uitbreiding in eenheden en/of oppervlakte is mogelijk indien deze voldoet aan de hoofdlijnen van het 'ontwikkeldkader' van de kustvisie. Samengevat betekent dit dat de uitbreiding integraal onderdeel uitmaakt van de omgeving (landschap en samenleving). De percentages zoals opgenomen in het ontwikkeldkader maken hier nadrukkelijk geen onderdeel van uit..
Jachthavens	Nieuwvestiging van jachthavens is mogelijk in een aantal specifieke hotspots en regionale ontwikkellocaties. Nieuwvestiging is gekoppeld aan de transformatie van een bestaand bedrijf. Prioriteit wordt gegeven aan de kwaliteitsverbetering en transformatie van de bestaande jachthavens.	Nieuwvestiging is gekoppeld aan de transformatie of verplaatsen van een bestaand bedrijf. Prioriteit wordt gegeven aan de kwaliteitsverbetering en transformatie van de bestaande jachthavens. Het aantal ligplaatsen in Zeeland mag per saldo niet toenemen.
Hotels	Zie verblijfsrecreatie.	Zie verblijfsrecreatie.

Keuzes en consequenties

- A. De kaders uit de Kustvisie als uitgangspunt nemen voor heel overig Zeeland (randen van de Deltawateren en het achterland). Het bestaande beleid ten aanzien van de recreatieve hotspots en regionale ontwikkelingslocaties komt dan te vervallen. Buiten de kustzone is de noodzaak tot kwaliteitsverbetering en sanering aanwezig. Een belangrijk uitgangspunt is kwaliteit boven kwantiteit. In gebieden waar wordt gekozen voor een 'kustvisie-aanpak' (zie paragraaf 3.4) zullen de algemene ruimtelijke kaders verder worden ingevuld of achteraf kunnen worden gewijzigd.
- B. Het bestaande beleid ten aanzien van de recreatieve hotspots en regionale ontwikkelingslocaties komt niet te vervallen, maar wordt wel geactualiseerd en de hotspots worden begrensd. In gebieden waar wordt gekozen voor een 'kustvisie-aanpak' (zie paragraaf 3.4) zullen nieuwe ruimtelijke kaders worden opgesteld.

Voor kleinschalige verblijfsrecreatieve ontwikkelingen in het achterland wordt geen beleidswijziging voorzien. Er wordt ingezet op het in samenhang met de omgeving ontwikkelen van niches zoals agro, kunst, boomgaarden en streekproducten.

Voorkeursoptie 1.2.1: A	
Belangrijkste overwegingen:	De kaders zoals die met de integrale gebiedsgerichte aanpak van de kustvisie zijn opgesteld, bieden meerwaarde ten opzichte van het huidige beleid met hotspots. Tot er betere kaders beschikbaar zijn uit een integrale gebiedsaanpak, zijn de kaders uit de kustvisie de basisbescherming.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat dit eenmalig extra inzet vraagt voor aanpassing van het provinciaal beleid. Vanuit de opgave Kwaliteitskust is hier al in voorzien.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Zonering, locatiesturing en stellen van duurzaamheidseisen kan effecten op gevoelige natuur beperken.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

1.2.2 Jachthavens en Watersport

Jachthavens en watersport vormen een belangrijk onderdeel van het (verblijfs)recreatief product van Zeeland. Jachthavens worden de afgelopen periode geconfronteerd met een teruglopende bezetting. Deze trend zal ook de komende jaren doorzetten. Voor bestaande bedrijven is kwaliteitsverbetering en innovatie van groot belang. Ontwikkelingen richten zich op het verbeteren van de kwaliteit. Het behouden van de landelijke routes en het toervaartnetwerk is een belangrijk uitgangspunt.

Keuzes en consequenties

- A. Het bestaande beleid voor jachthavens wordt niet gewijzigd. Reeds voorziene jachthavenontwikkelingen zijn mogelijk en er is geen beperking voor het aantal ligplaatsen dat mag worden ontwikkeld op bestaande en nieuwe locaties. Per ontwikkeling zal de uitvoerbaarheid worden onderbouwd.
- B. Het bestaande beleid voor jachthavens wordt aangepast, zodat uitbreiding van het aantal ligplaatsen in Zeeland wordt beperkt. Bij herontwikkeling en verplaatsing van bestaande jachthavens is een geringe uitbreiding van ligplaatsen mogelijk, mits hiertoe de behoefte wordt aangetoond. Herontwikkeling en verplaatsing van jachthavens, op basis van vraag, krijgen hierdoor een impuls. Op de langere termijn mag het aantal ligplaatsen niet toenemen.

Voorkeursoptie 1.2.2: B	
Belangrijkste overwegingen:	De behoefte aan nieuwe ligplaatsen en jachthavens is enorm afgenomen. Opwaarderen of herinrichten van bestaande jachthavens wordt een steeds grotere opgave. Een rem op toevoeging van ligplaatsen kan deze opgave ondersteunen.
Rol provincie:	normsteller
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat dit eenmalig extra inzet vraagt voor aanpassing van het provinciaal beleid. Vanuit de opgave Kwaliteitskust is hier al in voorzien.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Locatiesturing kan effecten op gevoelige natuur beperken.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

1.2.3 Hotels

Hotelaccommodaties zijn een bijzondere vorm van verblijf voor recreatieve en zakelijke doeleinden. Het uitgangspunt is dat de centrale bedrijfsmatige exploitatie is verzekerd. Voor hotelontwikkeling is in Zeeland in het hogere segment marktruimte aanwezig.

Keuzes en consequenties

- A. Het bestaande hotelbeleid buiten de kustzone wordt niet gewijzigd. Per ontwikkeling zal de uitvoerbaarheid worden onderbouwd, inclusief een beoordeling op basis van de ladder voor duurzame verstedelijking.
- B. Het hotelbeleid voor heel Zeeland wordt aangepast conform de uitgangspunten van de Kustvisie. Er worden dan voor het recreatiesegment mogelijkheden geboden in de aandachtsgebieden uit de Kustvisie, de badplaatsen, overig stedelijk gebied of in het kader van de regeling voor nieuwe landgoederen. Daarbij wordt overwogen of er voor het zakelijk segment aanvullende locaties nodig zijn. Ook kunnen aanvullende aandachtsgebieden worden aangewezen.

Voorkeursoptie 1.2.3: B	
Belangrijkste overwegingen:	Hotels kunnen een grote ruimtelijke impact, maar ook grote economische meerwaarde hebben voor de omgeving. Concentratie in stedelijke en toeristische gebieden sluit goed aan bij de toeristische en zakelijke marktvraag en voorkomt ontwikkelingen in het landelijk gebied. Locaties die nu als hotspot zijn aangemerkt, kunnen worden toegevoegd als aan de uitgangspunten van de kustvisie wordt voldaan.
Rol provincie:	Normsteller
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat dit eenmalig extra inzet vraagt voor aanpassing van het provinciaal beleid. Vanuit de opgave Kwaliteitskust is hier al in voorzien.

Effect op ontwikkelingsruimte:	Locatiesturing en stellen van duurzaamheidseisen kan effecten op gevoelige natuur beperken.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

1.3 Landbouw

Met het uitvoeren van landinrichtingsprojecten en ruilverkavelingen heeft de Provincie zich, in opdracht van het rijk, jarenlang gefocust op het faciliteren van de landbouw door het versterken van de agrarische structuur, daarmee is een belangrijke bijdrage geleverd aan schaalvergroting en intensivering van de landbouw

Met het huidige beleid wil de Provincie de eigenschalligheid bevorderen. Daarmee wordt bedoeld dat de Provincie probeert daar waar mogelijk boeren en de verdere ontwikkeling van hun bedrijf te ondersteunen. Het gaat hierbij om een breed scala aan ontwikkelingen die het beste aansluiten bij de ondernemer, de omgeving, de afzetmarkt en de toegevoegde waarde die bij het desbetreffende bedrijf kan worden gerealiseerd. In het verlengde hiervan zet de Provincie met het huidige beleid in op o.a. het faciliteren van schaalvergroting, verbreding, specialisatie, intensivering, innovatie, etc.

De landbouw loopt echter steeds vaker tegen grenzen aan. Tekorten aan zoet water, achteruitgang van bodemvruchtbaarheid, afname van waterkwaliteit, achteruitgang van biodiversiteit, toename van uitstoot van fijn stof, stikstof, fosfaat, etc. zijn de (on)zichtbare bijkomstigheden van de manier waarop nu landbouw wordt bedreven. Daarmee wordt de prijs van ons voedsel (indirect) steeds hoger. De maatschappij verwacht daarbij dat de landbouw binnen de grenzen blijft en voedsel blijft produceren van een kwalitatief hoogwaardig niveau tegen een acceptabele prijs.

Daarnaast zien we dat 'gangbare' landbouwmethoden bedrijfseconomisch onder druk staan, vormen bodemvruchtbaarheid en de beschikbaarheid van zoet water steeds nadrukkelijk een aandachtspunt en neemt de, ook voor de landbouw noodzakelijke, biodiversiteit in het landelijk gebied verder af.

De vraag is of het reëel is om van de landbouw en de ondernemers binnen de landbouw te mogen verwachten dat zij overal een oplossing voor hebben? Daarbij is tevens de vraag hoe de Provincie het best kan helpen aan die oplossing? Door tal van ontwikkelingen binnen de landbouw te blijven faciliteren of juist door in te zetten op een beperkt aantal problemen?

Gezien de provinciale rol en verantwoordelijkheden voor het landelijk gebied en het belang van een vitale landbouw als drager van dit landelijk gebied maakt de vraag om aanbrengen van meer focus in het provinciale landbouwbeleid niet een vraag van of, maar vooral hoe?

Om die reden wordt voorgesteld om als Provincie, als onderdeel van haar bijdrage aan een transitie naar een duurzame landbouw, in te zetten op:

1. Het bevorderen van duurzame innovaties
2. Het sluiten van kringlopen
3. Het bevorderen van meer biodiversiteit

In het verlengde hiervan wordt een integrale benadering voorgestaan waarbij de Provincie zich toelegt op het verbeteren van de bodemvruchtbaarheid en het vasthouden van voldoende zoet water als basisvoorwaarden voor een meer duurzame landbouw.

Aanvullend kan de landbouw, zowel direct als indirect, profiteren van het versterken van de landschappelijke diversiteit. Indirect vanwege de mogelijkheden voor een verdere (recreatieve) verbreding, direct vanwege bijvoorbeeld de bijdrage aan de biodiversiteit of als bron voor de behoefte aan organische stof. Als onderdeel van het realiseren van stimuleringsgebieden landschap en de zoektocht naar slimme natuurcombinaties waarbij zowel biodiversiteit als economische ontwikkelingen voordeel hebben (natuurvisie) kan de Provincie samen met de agrarische sector en andere belanghebbenden verkennen hoe dit een bijdrage kan leveren aan de transitie naar een meer duurzame landbouw.

Naar een 'natuurinclusieve' landbouw

Een groot deel van het functioneren van een agrarisch bedrijf is te danken aan de 'basisbiodiversiteit' die op een bedrijf aanwezig is. Ondergrondse biodiversiteit zorgt o.a. voor het vrijmaken van nutriënten, waterinfiltratie en de structuur van de bodem. Bovengrondse biodiversiteit zorgt o.a. voor gezonde en sterke gewassen.

Deze van nature aanwezige 'basisbiodiversiteit' draagt bij aan het beperken van externe risico's zoals klimaatfluctuaties, ziekten en plagen. In een robuust en gezond landbouwsysteem is daarbij sprake van een cyclisch en zichzelf versterkend proces. Op dit moment staat deze zogenaamde 'functionele agro biodiversiteit' (FAB) onder druk.

Het versterken van de FAB is essentieel voor een gezond en duurzaam landbouwsysteem. Dit kan onder meer door het bevorderen van een meer 'natuurinclusieve' landbouw.

Natuurinclusieve landbouw is een vorm van duurzame landbouw en onderdeel van een veerkrachtig eco- en voedselsysteem. Het maakt optimaal gebruik van de natuurlijke omgeving en integreert die in de bedrijfsvoering.

In een meer natuurinclusieve landbouw vallen voedselproductie, bodemvruchtbaarheid, biodiversiteit, waterhuishouding, landschapskwaliteit, natuurlijke kringloop, milieu, leefbaarheid en natuurlijk gedrag van dieren samen.

In de transitie naar een natuurinclusieve landbouw ligt de focus op:

1. De zorg voor goed functionerende en renderende landbouwbedrijven (het verdienmodel)
2. De functionele agrobiodiversiteit FAB (stimuleren van het sluiten van kringlopen op een zo laag mogelijk niveau, organische stof balans etc.)
3. Het versterken van de biodiversiteit in zowel productie- al natuurgebieden (biodiversiteit als basis voor het leven en met name voor een goed functionerende landbouw)
4. Het versterken van de landschappelijke diversiteit (het bevorderen of in stand houden van landschaps- en cultuurhistorische elementen én landschapsstructuren die de biodiversiteit vergroten bijv. heggen, houtwallen, bosschages etc.)

In een brief aan de kamer van 10 juli 2017 onderschrijft staatssecretaris van Dam het belang van een transitie naar een meer natuurinclusieve landbouw. Daarin worden niveaus voor natuurinclusiviteit onderscheiden en scenario's aangegeven voor de mate van rijksbetrokkenheid bij de transitie naar een natuurinclusieve landbouw.

In het verlengde worden 4 alternatieven onderscheiden op basis waarvan we als Provincie met het omgevingsbeleid kunnen bijdragen aan de transitie naar een meer duurzame landbouw.

Keuzes en consequenties

A. Voortzetten huidige beleid

De Provincie bevordert de eigenschalligheid van boeren. Daar waar mogelijk stimuleert de Provincie initiatieven van ondernemers die bijdragen aan een duurzame groei van de agrarische sector.

Initiatieven waarbij sprake is van groei met afwenteling/negatieve effecten naar de omgeving worden niet ondersteunt.

B. Inzet op de basisvoorwaarden

De Provincie levert een bijdrage aan een transitie naar een duurzame landbouw door vanuit haar rol en mogelijkheden in te zetten op het bevorderen van duurzame innovaties, het sluiten van kringlopen en het bevorderen van meer biodiversiteit. Daarbij kiest de Provincie ervoor om vanuit een integrale benadering focus aan te brengen op de speerpunten bodemvruchtbaarheid en het vasthouden van zoet water.

C. Inzet op de basisvoorwaarden + landschap

De Provincie levert een bijdrage aan een transitie naar een duurzame landbouw door vanuit haar rol en mogelijkheden in te zetten op het bevorderen van duurzame innovaties, het sluiten van kringlopen en het bevorderen van meer biodiversiteit. Daarbij kiest de Provincie ervoor om vanuit een integrale benadering focus aan te brengen op de speerpunten bodemvruchtbaarheid, het vasthouden van zoet water en het versterken van de landschappelijke diversiteit.

D. Inzet op transitie naar natuurinclusieve landbouw

De Provincie ondersteunt een transitie naar een duurzame landbouw door vanuit haar rol en mogelijkheden een natuurinclusieve landbouw in Zeeland te bevorderen.

Voorkeursoptie 1.3: C	
Belangrijkste overwegingen:	Optie C past het beste bij de huidige breed gedragen ambitie om circulair te produceren, te innoveren, in te spelen op de klimaatverandering en versterking van het landschap.
Rol provincie:	Regisseur / Katalysator / Partner
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, mits partners als de ZLTO en ZMF zich actief inzetten voor de doelstellingen.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Positief voor optie C.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

1.4 Glastuinbouw

Het huidige Omgevingsplan zet in op grondgebonden landbouw, biologische landbouw en aquacultuur. Voor niet-grondgebonden landbouw (waaronder glastuinbouw) geldt een meer terughoudend beleid. In het huidige beleid is de inzet voor de sector glastuinbouw verduurzaming en een geconcentreerde ontwikkeling.

Het Omgevingsplan kent drie soorten glastuinbouwgebieden, namelijk het glastuinbouwontwikkelingsgebied Kanaalzone (één van de tien ontwikkelingsgebieden in Nederland), concentratielocaties en solitaire bedrijven.

De laatste jaren heeft de ontwikkeling van glastuinbouw met name plaatsgevonden in de Kanaalzone. De reeds langer bestaande concentratielocaties (Oosterland, Sirjansland, Sint Annaland, Rilland en Kapelle) zijn kleiner van omvang dan de locatie Kanaalzone. Op grond van het huidige beleid is alleen bij de locaties Sirjansland en Oosterland nog enige beperkte ruimte voor uitbreiding van glastuinbouw. In de Kanaalzone is nog circa 30 hectare grond te koop.

Bij het opstellen van het huidige Omgevingsplan was er nog volop ruimte beschikbaar in de Kanaalzone. Aangegeven is dat wanneer de ontwikkelingen in de Kanaalzone sneller gaan dan verwacht de Provincie onderzoek zal doen naar de wenselijkheid van verdere ontwikkeling en de resultaten daarvan zal vertalen in aanvullend beleid. De ontwikkeling in de Kanaalzone is de laatste jaren sterk aangetrokken. De sector heeft ons met een brief en een terreinbezoek gevraagd actief na te denken over extra ontwikkelingsmogelijkheden voor de sector.

Keuzes en consequenties

Gelet op het voorgaande is nu het moment om na te denken over een al dan niet verdere ontwikkeling van de sector en zo ja op welke wijze. Drie keuzes liggen voor.

- A. Geen extra ontwikkelingsruimte bieden. Niet-grondgebonden landbouw past te weinig bij de provinciale doelstellingen. De sector zal zich verder moeten ontwikkelen buiten Zeeland. Geen extra ontwikkelingsruimte bieden betekent dat de dynamiek in de sector niet in Zeeland wordt gefaciliteerd en dat er geen bijdrage wordt geleverd aan het realiseren van klimaatdoelstellingen (geen hergebruik restwarmte en CO2 bedrijven).
- B. In overleg treden met enkele gemeenten om draagvlak te peilen voor een beperkte uitbreiding van bestaande concentratielocaties. Nader onderzoek met gemeenten zal aandacht moeten besteden aan de landschappelijke inpassing en mogelijkheden vanuit de PAS (programmatische aanpak stikstof). Dit zijn voorwaarden voor de doorontwikkeling. Hier lijken wel kansen te liggen.
- C. Ruimte bieden aan gemeenten voor het ontwikkelen van een duurzame locatie waaraan een reëel sluitende exploitatie ten grondslag ligt. Voorwaarden: een koppeling met het realiseren van klimaatdoelstellingen (benutten CO2 /industriële restwarmte). Op dit moment zijn er geen initiatieven van gemeenten bekend die hier invulling aan willen geven.

Voorkeursoptie 1.4: B	
Belangrijkste overwegingen:	Er lijkt vanwege de ruimtelijke impact zeer weinig draagvlak voor nieuwe grote glastuinbouwlocaties. Daarnaast is vanuit circulair produceren glastuinbouw in Zeeland niet de beste optie. In het belang van bestaande bedrijven kan uitbreiding van de bestaande locaties een optie zijn, omdat de ruimtelijke impact dan beperkt zal zijn. Als in de toekomst wel een noodzaak ontstaat voor een nieuwe concentratielocatie of ontwikkelingsgebied, kan dit alsnog leiden tot beleidsaanpassing.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Er zijn negatieve effecten te verwachten op gevoelige natuurgebieden. De kans bestaat dat op bepaalde locaties uitbreiding niet mogelijk is.

Effect op gezonde leefomgeving: Niet bekend
--

1.5 Intensieve Veehouderij

Het beleid voor intensieve veehouderij is in essentie nog gestoeld op de uitgangspunten die zijn geformuleerd ten tijde van de 'roze invasie' in de jaren '90 van de vorige eeuw. Dit beleid was succesvol en heeft ertoe geleid dat de intensieve veehouderijsector in Zeeland beperkt van omvang is. Nieuwvestiging is uitgesloten en er is geen wens/draagvlak om dat te veranderen.

In 2010 is het beleid voor hoofdtakken intensieve veehouderij fundamenteel aangepast. Was er voor die tijd sprake van een kwantitatieve benadering (20% en 10% uitbreidingsruimte), na die tijd is er sprake van een kwalitatieve insteek. Bedrijven die verduurzamen, kunnen uitbreidingsruimte 'verdienen'. Dat geldt voor bedrijven die kleiner zijn dan 5000m². Met deze meer kwalitatieve benadering wordt het mogelijk voor bedrijven om te investeren in milieumaatregelen.

Voor bedrijven die op dit moment al groter zijn dan 5000m² geldt nog steeds een kwantitatieve benadering. Deze mogen slechts 10% uitbreiden. In de praktijk betekent dit dat deze bedrijven op slot zitten en ook geen investeringen kunnen doen in het verduurzamen van het bedrijf. Vanuit de beoogde verduurzaming van de sector is dit een minder gewenste ontwikkeling.

Door Provinciale Staten is in 2016 aandacht gevraagd voor zogenaamde vrije-uitloop kippen. Deze vorm van veehouderij valt in principe onder de definitie van intensieve veehouderij, terwijl ze wel als een maatschappelijk meer verantwoorde vorm van veehouderij wordt gezien.

In juli 2017 hebben Provinciale Staten besloten mee te werken aan een specifieke regeling voor pluimveehouderij die het Beter Leven Keurmerk willen toepassen. Deze bedrijven krijgen een substantiële extra uitbreidingsmogelijkheid boven de 5000 m². Tenslotte zijn er initiatieven op het vlak van veehouderij die kleinschalig en duurzaam zijn en die op grond van de huidige definities uit de Verordening niet kunnen worden gefaciliteerd.

Bovenstaande geeft aan dat het beleid op onderdelen is aangepast, maar dat een heldere visie gericht op verduurzaming voor de sector als geheel aan herijking toe is. Gewenste duurzame ontwikkelingen van de bestaande bedrijven en gewenste nieuwe duurzame concepten worden nu door het beleid niet ondersteund.

De in de sector intensieve veehouderij geproduceerde mest kan een functie vervullen ten behoeve van de Zeeuwse akkerbouw. Er is ook een relatie met de organische stofbalans in Zeeland.

Keuzes en consequenties

- A. Huidig (deels kwantitatief) beleid handhaven. Dit betekent dat het huidig onderscheid tussen bedrijven groter en kleiner dan 5000m² in stand blijft. Een verduurzaming zal bij de grotere bedrijven niet tot stand komen. Op termijn zal dit leiden tot een achteruitgang van omgevingskwaliteiten en mogelijk verpaupering. Ook kleinere gewenste ontwikkelingen, zoals bedoeld in variant b kunnen niet tot stand komen. Deze variant biedt geen oplossing voor maatschappelijk gewenste ontwikkelingen, zoals vrije uitloop kippen. Daarnaast geldt dat provinciale doelstellingen tot verduurzaming (milieukwaliteiten) niet kunnen worden gerealiseerd.
- B. Verduurzaming voor de gehele intensieve veehouderij sector als uitgangspunt nemen en de benodigde fysieke ontwikkelingsruimte daarop afstemmen. Gemeenten kunnen maatwerk leveren. Op dit moment is het voor de bedrijven die groter zijn dan 5000m² niet mogelijk te verduurzamen, omdat dit qua oppervlakte en ook in financiële zin niet haalbaar is. In de huidige situatie zijn gemeenten voor verduurzaming van bedrijven tot 5000m² primair verantwoordelijk voor de verduurzaming. Deze werkwijze voortzetten is een optie. In hoofdzaak is dit het voortzetten van het huidig beleid. Alleen bedrijven die nu al 5000m² groot zijn, krijgen nu ook de mogelijkheid te verduurzamen en krijgen de daarvoor benodigde ontwikkelingsruimte zonder vooraf een maximum omvang te hanteren.
- C. Als b, maar dan met een nieuwe maximale maat voor de fysieke omvang van een bedrijf na uitbreiding om ongewenste grootschalige ontwikkelingen te voorkomen.
- D. Maatwerk voor verduurzaming mogelijk maken via een ontheffingsbeleid. Deze variant is inhoudelijk gelijk aan variant b, maar in procedurele zin staat de Provincie voortaan centraal door

de verduurzaming te regelen via een op te nemen ontheffing in de Verordening. Via ontheffing kan ook worden ingespeeld op initiatieven op het vlak van veehouderij die kleinschalig en duurzaam zijn en die op grond van huidige definities uit de Verordening Ruimte Provincie Zeeland niet kunnen worden gefaciliteerd. Daarbij kan worden gedacht aan veehouderij gekoppeld aan regionale concepten en/of ketens die een betekenende meerwaarde kunnen hebben (deze vallen onder het huidige beleid onder de definitie van intensieve veehouderij, omdat ze niet in hoofdzaak het voer op eigen gronden telen). Het maatwerk via een ontheffingsbeleid geeft extra ruimte aan gewenste ontwikkelingen, terwijl er meer provinciale betrokkenheid is bij het invulling geven aan de provinciale doelstellingen (zoals verduurzaming).

NB: In alle varianten blijft nieuwvestiging uitgesloten. In de praktijk is er meer maatschappelijke weerstand waar te nemen tegen de varkenshouderijsector dan de pluimveesector. In het voorstel wordt en kan dit onderscheid niet worden gemaakt. Een onderscheid kan vanuit ruimtelijke overwegingen onvoldoende worden onderbouwd. De wens om specifiek provinciaal beleid voor geitenhouderijen in te voeren maakt om deze reden geen deel uit van de kadernota. Gemeenten kunnen in het kader van de omgevingsvergunning een gezondheidstoets uitvoeren om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen.

Voorkeursoptie 1.5: C	
Belangrijkste overwegingen:	Verduurzaming van de intensieve veehouderij is van groot belang voor milieu, dierenwelzijn en gezondheid. Grotere bedrijven worden nu niet gefaciliteerd, terwijl ook daar veel winst te halen is. Een nieuwe bovengrens is wel nodig om te voorkomen dat zeer grote bedrijven ontstaan die een grote impact hebben op ruimtelijke kwaliteit en infrastructuur. Verlening van ontheffingen door de Provincie is te arbeidsintensief en past niet bij de terughoudende rolopvatting van de Provincie. Nadeel van deze keuze is dat de Provincie niet de mogelijkheid heeft om maatwerk te leveren voor initiatieven die onderdeel zijn van een regionaal georiënteerde keten van landbouwactiviteiten.
Rol provincie:	Normsteller
Benodigde inzet :	Financieel en personeel onveranderd
Effect op ontwikkelingsruimte:	Bij verduurzaming hoort beperking van de emissie, zodat het effect tenminste neutraal of zelfs positief kan zijn. Verplaatsing van bedrijven kan een nog groter positief effect hebben.
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief als dit aspect wordt meegenomen in de eisen die gelden voor verduurzaming.

2 Klimaatbestendige en klimaat neutrale samenleving

2.1 Ruimtelijke adaptatie

Door klimaatverandering is sprake van toenemende kans op overstroming, wateroverlast, langdurige droogte en extreme hitte. Als samenleving moeten we aan de slag om onze fysieke leefomgeving stap voor stap aan te passen. Met dat doel is in het Deltaprogramma 2015 de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie opgenomen, die volgens "weten, willen, werken" beoogt om in 2020 de kwetsbaarheden voor klimaatverandering in beeld te hebben en adaptatiebeleid te hebben vastgesteld. Uiterlijk in 2050 moet Nederland dan waterrobuust en klimaatbestendig zijn ingericht.

Ondertussen is duidelijk geworden dat als gevolg van een te grote vrijblijvendheid de doelen van "weten, willen, werken" niet worden gehaald. Om uitvoering te versnellen is daarom op Prinsjesdag 2017 het eerste Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie gepresenteerd. Dit Deltaplan spreekt 7 ambities uit, die uiterlijk in 2020 moeten zijn gerealiseerd en waarvan de uitvoering decentraal is belegd.

Tijdens de Waterochtend van 28 september 2017 zijn de volgende afspraken gemaakt over de Zeeuwse aanpak van deze ambities.

1. Zeeuwse gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van klimaatstresstesten en het opstellen van lokale klimaatadaptatiestrategieën. De resultaten van deze klimaatstresstesten vormen de basis voor een dialoog met de Zeeuwse samenleving.
2. Provincie neemt voortouw om met alle partners tot één Zeeuwse klimaatadaptatiestrategie te komen, gebaseerd op lokale klimaatstresstesten en de dialoog met de Zeeuwse samenleving. Beleidsmatige borging vindt plaats via de Omgevingsvisies van gemeenten en de provincie.
3. Na afronding van de gemeentelijke klimaatstresstesten wordt een jaarlijks te actualiseren Zeeuwse investeringsagenda opgesteld, gebaseerd op input vanuit gemeenten, provincie en waterschap en de Zeeuwse klimaatadaptatiestrategie. De provincie faciliteert dit proces.

Een overleg met bestuurders vanuit alle Zeeuwse overheden, onder voorzitterschap van gedeputeerde De Reu, ontwikkelt voorjaar 2018 een voorstel tot inrichting van de governance. Zo mogelijk wordt hier een vorm van netwerksturing opgezet. Dit voorstel wordt aangeboden aan de Zeeuwse Waterochtend.

Gedeputeerde Staten kiezen er in deze Kadernota voor om – zoals afgesproken in de Waterochtend - samen met de Zeeuwse partners een Zeeuwse Klimaatadaptatiestrategie te ontwikkelen, die op een later moment in de Omgevingsvisie van de provincie zal worden opgenomen.

Dat proces **kan** leiden tot de conclusie dat er bovenlokale (gebieds)ontwikkelingen en vitale en kwetsbare functies zijn, waarvoor alleen op regionaal schaalniveau een oplossing kan worden gevonden. Oplossingen die er toe leiden dat de kwetsbaarheid voor klimaatverandering afneemt of, bij nieuwe ontwikkelingen, voorkomt dat er door klimaatverandering problemen ontstaan. In het meest extreme geval moet worden nagedacht of bepaalde gebieden (nog wel) geschikt zijn voor bepaalde functies. Als voorbeeld: het toelaten van een hoogspanningsstation in een snel en diep onderlopende polder is geen toekomstbestendige keuze. Als de locatiekeuze omwille van andere factoren echter een vaststaand feit is, kan een slimme gebiedsinrichting de nadelige effecten (schade/slachtoffers) wellicht alsnog beperken.

In het geval dat vóór het van kracht worden van de Zeeuwse Omgevingsvisie wordt geconcludeerd dat voor bovenlokale vraagstukken regionale aandacht noodzakelijk is, willen Gedeputeerde Staten een "handvat" in het Omgevingsplan 2018 opnemen voor de "klimaatborging" van bovenlokale (gebieds)ontwikkeling en vitale en kwetsbare functies. Onderstaande tabel illustreert wat het Deltaprogramma onder vitale en kwetsbare functies verstaat.

Tabel 1: Overzicht nationale vitale en kwetsbare functies conform het Deltaprogramma

Vitale en kwetsbare functies	Verantwoordelijk ministerie
1. Energie: (a) elektriciteit; (b) aardgas, (c) olie	Ministerie van Economische Zaken (EZ)
2. Telecom/ICT: (a) basisvoorzieningen voor communicatie t.b.v. respons bij een overstroming (b) publiek netwerk	Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) (a) en EZ (b)
3. Waterketen: (a) drinkwater; (b) afvalwater	Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM)
4. Gezondheid	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
5. Keren en beheren oppervlaktewater: gemalen	IenM
6. Transport: hoofdinfrastructuur ²	IenM
7. Chemisch en Nucleair: (a) chemie; (b) nucleair; (c) infectieuze stoffen incl. genetisch gemodificeerde organismen (ggo's)	IenM (a), Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) ³ (b), VWS en IenM (c)

Voorkeursoptie 2.1:	Geen opties
Belangrijkste overwegingen:	De gezamenlijke ambitie en de rol die de provincie op zich heeft genomen in het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie worden het uitgangspunt van het nieuwe omgevingsbeleid. De opties die eerder in de kadernota waren opgenomen, zijn achterhaald. Het zal wel tijd kosten om tot een uitgewerkt gezamenlijke programma te komen.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur / Katalysator
Benodigde inzet :	Financieel klein en personeel groot
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

2.2 Meerlaagsveiligheid

Het concept Meerlaagsveiligheid maakt onderscheid in maatregelen die de kans op een overstroming verkleinen (1^e laag), die de gevolgen van een overstroming verminderen (2^e laag) of de rampenbeheersing verbeteren (3^e laag). In de eerste laag – sterke waterkeringen – zoeken we naar meekoppelkansen bij versterkingsprojecten van primaire keringen. Wij bepalen zelf de norm voor natte regionale keringen, waaronder het Kanaal door Walcheren en langs het Veerse Meer. Wat betreft ruimtelijke inrichting (2^e laag) werken we aan de optimalisering van het stelsel van binnendijken. In de 3^e laag – crisisbeheersing – werken wij vanuit de Europese Richtlijn Overstromingsrisico's vooral aan bewustwording. Centraal daarbij staan vitale en kwetsbare sectoren die bij overstroming zo goed mogelijk moeten kunnen blijven functioneren of geen gevaar voor de omgeving mogen vormen.

Op 19 september 2017 komt er voor het eerst een Delta Programma Ruimtelijke Adaptatie naar buiten als bijlage bij het Deltaprogramma 2018. Hierin worden provincies opgeroepen om regionale klimaatadaptatiestrategieën op te stellen en door te vertalen in de nieuwe Omgevingsvisies.

Keuzes en consequenties

In de tweede laag van meerlaagsveiligheid ligt een sterke relatie met het dossier Ruimtelijke Adaptatie. Vanuit meerlaagsveiligheid – en zeker ook vanuit Ruimtelijke Adaptatie – ligt er een aantal provinciale acties dat gedurende de looptijd van het nieuwe Omgevingsplan moet worden opgepakt. Dan kan op verschillende manieren. De varianten zijn:

- A. De Provincie normeert natte regionale waterkeringen in beheer van het Waterschap en zorgt voor planologische bescherming van het regionale stelsel droge keringen. Er volgt geen (nieuwe) cyclus van normeren, toetsen en verbeteren. Handhaving van de binnendijken in de huidige vorm is uitgangspunt. Er is voor wat betreft waterveiligheid geen behoefte aan kaderstelling vanuit de Provincie op het vlak van ruimtelijke inrichting en locatiekeuzes;

- B. Provincie werkt parallel aan gemeentelijke klimaattesten en de Impactanalyse van de Veiligheidsregio via Normering Regionale Waterkeringen aan het aanwijzen en normeren van regionale keringen. Met het waterschap worden afspraken gemaakt over cyclus van beheer, toetsing en eventuele versterking. Verder wijst de Provincie 'overstromingsgevoelige zones' aan, met onderscheid naar langzaam/snel en diep/ondiep en koppelt daar voorwaarden voor nieuwvestiging of herstructurering aan. Deze hebben met name betrekking op grootschalige nieuwbouw of herbouw (wonen, bedrijventerreinen) en bovenlokale voorzieningen van vitale en kwetsbare objecten en infrastructuur;
- C. Aanvullend aan variant b neemt de Provincie als organisatie het voortouw in een nieuw samenwerkingsverband rondom klimaatadaptatie. Vanuit deze nieuwe samenwerking worden regionale klimaatadaptatiestrategieën opgesteld en worden ook niet-overheden zoals bedrijven en burgers betrokken. Er wordt gewerkt aan uitvoeringsprogramma's, indien mogelijk met financiering vanuit het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie.

Voorkeursoptie 2.2: B	
Belangrijkste overwegingen:	In het belang van de veiligheid en kosteneffectief beheer en versterken van primaire en regionale waterkeringen is sturing op grote ruimtelijke ontwikkelingen nodig. De algemene noodzaak voor beperking van bouw mogelijkheden wordt breed gedeeld, maar bij het aanwijzen van concrete locaties is dat op voorhand niet zeker. Daarom is optie B op korte termijn nodig als basisbeleid.
Rol provincie:	Normsteller / regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel groot
Effect op ontwikkelingsruimte:	Geen, er is voor het aanpassen van waterkeringen voldoende stikstofruimte gereserveerd in de PAS.
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief, omdat toename van risico's op termijn wordt voorkomen.

2.3 Beschikbaarheid van zoet water

In het huidige beleid legt de Provincie de nadruk op een optimale benutting van water dat van nature aanwezig is. Dat betreft hoofdzakelijk neerslag die in het gebied zelf valt en daar het oppervlaktewater en grondwater voedt. Hier en daar is er ook zoet water beschikbaar dat van elders toestroomt. De Provincie streeft al jaren niet meer naar uitgebreidere aanvoer van zoet water van bronnen van buitenaf. De beleidsdoelstelling is samen te vatten als het minstens conserveren van bestaande voorraden en die zo mogelijk uitbreiden. Waar voorheen de nadruk lag op het eerste aspect, het conserveren, is er gaandeweg meer aandacht voor het tweede aspect, de uitbreiding, gekomen. De aanleiding hiervoor is de klimaatverandering die de zoetwatersituatie van Zeeland compliceert.

Keuzes en consequenties

Het conserveringsbeleid is hoofdzakelijk een onttrekkingsbeleid en van toepassing op de zoetwaterbellen in de ondergrond die zich in de loop van eeuwen ontwikkeld hebben. Het onttrekkingsbeleid onderscheidt gebieden naar hun watervoorraden, maar heeft verder een tamelijk generiek karakter. De afgelopen jaren is het aantal kleine onttrekkingen van zoet grondwater door met name landbouwers toegenomen. Doordat er meer onttrokken wordt dan in het verleden, neemt de noodzaak van een gedegen inzicht in de grondwaterbalans toe: is er met de jaarlijkse aanvulling door de neerslag wel sprake van een duurzaam beheer, zoals op basis van eerdere studies is aangenomen? Beter inzicht daarin maakt het mogelijk het beleid te verfijnen en meer maatwerk te leveren.

Maatwerk vergroot de mogelijkheden voor ondernemers die gebruik maken van zoet grondwater, maar kost (onderzoeks)inspanning en, voor het waterschap als operationeel beheerder, extra inspanning in beheer, vergunningverlening en handhaving. De overheid, in dit geval de Provincie en het Waterschap, heeft een verantwoordelijkheid voor algemeen beheer, maar in het geval van maatwerk kan ook het principe van de gebruiker betaalt gehanteerd worden, bijvoorbeeld in de vorm

van een heffingssysteem. Dit doet recht aan het feit dat zoet water een collectief goed is. Ook sluit dit aan bij het landelijke spoor "Waterbeschikbaarheid", waarin overheid en gebruikers afspraken maken over hun verantwoordelijkheden ten aanzien van een optimale benutting van zoet water, onder de randvoorwaarde dat niet wordt ingeteerd op de bestaande voorraden. Hoewel de tendens richting maatwerk al is ingezet en inhoudelijk niet ter discussie staat, is het bestuurlijk relevant te bepalen in welke mate de overheid dat faciliteert.

2.3.1 Voor het onttrekkingsbeleid zijn er twee keuzemogelijkheden:

- A. De Provincie faciliteert het algemeen beheer van de zoete grondwatervoorraden en biedt daarbij ruimte voor maatwerk voor een optimale benutting hiervan, waarbij de operationele kosten collectief gedragen worden middels het waterschap.
- B. De Provincie faciliteert het algemeen beheer van de zoete grondwatervoorraden, maar zet met partijen in op financiering van maatwerk door gebruikers of belanghebbenden.

Voorkeursoptie 2.3.1: B	
Belangrijkste overwegingen:	De beschikbaarheid van zoet water wordt door de klimaatverandering snel belangrijker. Door de kosten te laten dragen door de gebruiker, wordt efficiënter omgaan met zoet water gestimuleerd.
Rol provincie:	Regisseur / katalysator
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat de kosten door de gebruikers worden gedragen.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

Zoals in de eerste alinea aangegeven, is er een grotere inzet voor de uitbreiding van zoetwaterbeschikbaarheid. Feitelijk is de insteek nog breder, want het omvat ook het stimuleren van efficiënter gebruik. Deze aanpak heeft in Zeeland vorm gekregen in het onderzoeksprogramma Proeftuin Zoet Water dat kennisontwikkeling stimuleert die (i) de behoefte aan zoet water vermindert, of (ii) de beschikbaarheid daarvan vergroot, bijvoorbeeld door infiltratie, diepdrainage en/of milde ontzilting van brak oppervlaktewater. De onderzoeken zijn vooralsnog overwegend gericht op technische haalbaarheid, maar naar verwachting zullen verkenningen naar opschalingsmogelijkheden in de tijd toenemen. In 2017 starten enkele nieuwe onderzoeken in dit kader.

De beleidsdoelstelling van een neutrale zoetwaterbalans op jaarbasis betekent dat op plaatsen waar water actief wordt geïnfiltrerd meer ruimte ontstaat voor onttrekking. Dat vereist aandacht in het onttrekkingsbeleid. Zeker in de beginfase zal dit intensieve monitoring en registratie vergen, omdat er nog weinig ervaring bestaat met actief zoet grondwaterbeheer. Een bijkomend aandachtspunt is de vraag hoe kan worden geborgd dat degene die actief zoet water infiltreert, dat ook kan gebruiken?

De Proeftuin Zoet Water is te beschouwen als een plus bovenop het reguliere conserveringsbeleid. Her en der in de provincie wordt proefondervindelijk kennis ontwikkeld die vervolgens elders in de regio kan worden toegepast. Dit kennisprogramma wordt tot nu toe praktisch volledig gefinancierd door de overheid, maar ook hiervoor geldt dat het een bestuurlijke keuze is dit programma de komende jaren te blijven ondersteunen, of het af te bouwen. In het laatste geval wordt kennisontwikkeling vooral aan de markt overgelaten.

2.3.2 T.a.v. kennisontwikkeling zijn er twee keuzemogelijkheden:

- A. De overheid blijft hoge prioriteit geven aan kennisontwikkeling volgens de aanpak van de Proeftuin Zoet Water en stelt daarvoor ook de komende jaren geld beschikbaar.
- B. Na de actieve ondersteuning van de afgelopen jaren is de tijd daar om een terughoudender opstelling te kiezen en de bijdrage aan de kennisontwikkeling af te bouwen.

Voorkeursoptie 2.3.2: A	
Belangrijkste overwegingen:	Er is nog een groot tekort aan specifieke kennis en aan het delen van kennis. Voor effectief beleid moet dit tekort worden aangepakt, ondanks dat dit aanzienlijke inzet van de

	overheid vraagt. De ervaring tot nu toe is dat de markt de kennisontwikkeling niet breed en integraal oppakt, maar zich alleen richt op lokale vraagstukken voor een specifieke bedrijfssituatie.
Rol provincie:	Katalysator
Benodigde inzet :	Financieel en personeel groot
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

2.4 Duurzame en hernieuwbare vormen van energie - zon, wind en water

De Provincie heeft beleid en werkt gezamenlijk met partners aan een regionale energiestrategie voor zonneparken, windenergie en waterkracht. Alleen voor windenergie is er een doelstelling vastgesteld. De provincies hebben met de Rijksoverheid afgesproken om in 2020 6000 MW windenergie gerealiseerd te hebben. Voor windenergie zijn vijf concentratielocaties (Stormvloedkering, Krammersluizen, Schelde-Rijnkanaal in gemeente Reimerswaal, Sloegebied en Kanaalzone) aangewezen en daar omheen een aantal kleinere overige locaties. Het aandeel van Zeeland in de opwekking van duurzame energie is 570,5 MW. Verwacht wordt deze taakstelling met de huidige beleidsruimte in te kunnen vullen.

Voor zon energie is er geen taakstelling, maar biedt de Provincie ruimte binnen bestaand bebouwd gebied, op bedrijventerreinen, op kleine locaties bij (agrarische) bedrijven en op projectlocaties die al in ontwikkeling waren.

De Provincie stimuleert onderzoek naar energie uit water, mede vanuit de sterke economische verbinding met waterbouw en deltatechnologie. De ambitie is om Zeeland te ontwikkelen tot het belangrijkste deltagebied voor kennis van en praktijkervaring met energie uit water (getij, stroming en zoet-zout scheiding).

Mogelijkheden voor meer duurzame energie

De Provincie gaat tot nu toe uit van de Rijksdoelstelling, maar verbruikt veel meer energie dan met 570,5 MW windenergie opgewekt kan worden. Zon energie is een nieuwe ontwikkeling in Zeeland en draagt daar momenteel nog maar weinig aan bij. Kenmerkend voor het Zeeuwse energie verbruik is het grote aandeel (gas) energie nodig voor de hoge temperatuur warmtebehoefte van de Zeeuwse industrie. Verder bestaat het verbruik uit energie nodig voor vervoer (vooral olie), lage temperatuurverwarming van huishoudens en bedrijven (vooral gas) en het elektriciteitsverbruik van bedrijven en huishoudens. De Provincie heeft weinig mogelijkheden om op duurzame wijze in het verbruik van gas en olie te voorzien. Met wind en zonprojecten kan wel worden voorzien in het elektriciteitsverbruik van bedrijven en huishoudens. Dat zou wel een extra inspanning vragen. Voor zowel wind als zon bestaat bij initiatiefnemers belangstelling om extra projecten te realiseren. Deze projecten zijn nu binnen het beleid van het huidige Omgevingsplan niet toegestaan. Draagvlak bij omwonenden en participatie van de omgeving staat bij de huidige projectontwikkeling voorop. Ten aanzien van water ondersteunen wij lopende initiatieven zoals het Tidal Technology Centre Grevelingendam, de Getijdencentrale Brouwersdam en volgende getijdencentrale(s) in de Oosterscheldekering.

Keuzes en consequenties

Het huidige beleid voor het opwekken van duurzame energie biedt onvoldoende ruimte om te voldoen aan de Zeeuwse vraag naar energie. De volgende 2 keuzes zijn mogelijk;

- A. Geen wijzigingen aanbrengen in het huidige beleid en accepteren dat de ruimte om duurzame energie met wind, zon en water op te wekken beperkt blijft. Beleid bijstellen wanneer de Rijksoverheid dit aan de provincie oplegt.
- B. De Provincie ontwikkelt nieuw beleid voor zon, wind op land en energie uit water projecten voor de productie van duurzaam opgewekte elektriciteit. Kenmerk van dit beleid zal zijn dat de Provincie het kader op hoofdlijnen aangeeft en het maatwerk bij de projecten aan de gemeenten. Inzet en ambitie zal zijn om met dit nieuwe beleid voldoende ruimte te bieden om met onder andere zon, wind en water voldoende elektriciteit op te wekken om in het Zeeuwse verbruik van huishoudens en bedrijven te voorzien. Om dit te bereiken is een toename nodig ten opzichte van de huidige productie van duurzame energie met ongeveer een factor 2,5.

Voorkeursoptie 2.4: B	
Belangrijkste overwegingen:	De opwekking van duurzame energie is een belangrijk onderdeel van de energietransitie waar de Provincie via het beleid rechtstreeks invloed op heeft. De grote opgave en snelle technologische ontwikkelingen vragen om ruime kaders die door gemeenten en initiatiefnemers worden ingevuld zonder de belangrijkste omgevingskwaliteiten aan te tasten. Hier past een stevige, maar realistische ambitie bij als inzet voor een Zeeland breed energieakkoord.
Rol provincie:	Normsteller / regisseur
Benodigde inzet :	Financieel klein en personeel groot, maar omdat dit onderdeel is van de opgave Energietransitie wordt hier in de begroting t/m 2021 in voorzien.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Positief, omdat fossiele brandstoffen worden vervangen.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

3 Waardevolle leefomgeving

3.1 Agrarisch Erfgoed

Zeeland kent een groot aantal cultuurhistorisch waardevolle boerderijen. De Provincie maakt zich naast behoud van monumenten ook sterk voor het behoud van het agrarisch erfgoed. Om die reden wordt samen met betrokken partijen (o.a. SLZ, SCEZ, Zeeuwse gemeenten en de Boerderijenstichting) een selectie gemaakt van de meest waardevolle boerderijcomplexen. De Provincie vraagt extra aandacht voor het behoud van deze boerderijcomplexen. Naast het beschermen van de aanwezige cultuurhistorische waarden wil de Provincie eigenaren ook nadrukkelijker faciliteren in het maken van plannen voor onderhoud, restauratie en zo nodig herbestemmen. Om die reden worden de beschikbare provinciale middelen alleen nog ingezet voor boerderijcomplexen die behoren tot de selectie. Het opnemen van boerderijcomplexen in de selectie gebeurt alleen na instemming van de eigenaren.

Keuzes en consequenties

De wijze waarop de Provincie eigenaren van de geselecteerde boerderijcomplexen zal faciliteren dient nader uitgewerkt te worden tot een samenhangend pakket in het Omgevingsplan. Daarbij worden de volgende varianten voorgelegd:

- A. Voorzetting van het huidige beleid voor behoud van de meest cultuurhistorisch waardevolle boerderijen.
- B. In aanvulling op het huidige beleid meer ondersteuning bieden aan eigenaren van de meest cultuurhistorisch waardevolle boerderijen, door middel van:
 - het realiseren van één loket ten behoeve van informatieverschaffing aan en ondersteuning van eigenaren;
 - het begeleiden bij aanvragen van (externe) financiering (subsidies, laagrentende leningen et cetera).
 - het aanbieden van een abonnement op de Monumentenwacht;
 - het bieden van ondersteuning bij voorbereiding van verbouwing en/of restauratie (bijvoorbeeld door vergoeding van de kosten van inhuur van een architect);
 - het (her)inrichten van het boerenerf;
 - het herstel van kleine cultuurhistorisch waardevolle elementen.

Voorkeursoptie 3.1: B	
Belangrijkste overwegingen:	Het voorstel van GS om de aanpak van vrijkomend agrarisch vastgoed niet in deze kadernota, maar in het traject van de omgevingsvisie op te pakken zorgt er voor dat er geen van de opties in de eerste versie van de kadernota uitvoerbaar is. Daarom zijn twee nieuwe opties opgesteld. De nieuwe voorkeursoptie B van GS is in lijn met de voorkeur in de eerste versie van de kadernota, maar dan zonder inkorting van de NED-lijst. De Provincie richt zich in deze optie op beperkte extra ondersteuning van eigenaren.
Rol provincie:	Regisseur / Katalysator
Benodigde inzet :	Financieel klein en personeel groot.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

3.2 Leefomgevingskwaliteit

Zeeland is rijk aan gebieden waar weidsheid, stilte en donkerte goed te beleven is. Dit in tegenstelling tot de omliggende stedelijke regio's. Deze kwaliteiten worden door de Provincie gedeeltelijk beschermd. Op provinciale wegen wordt verlichting spaarzaam toegepast en natuurgebieden worden beschermd. Wanneer geluid of licht afkomstig van nieuwe ontwikkelingen een negatief effect kan

hebben op de natuurdoelen van een Natura 2000-gebied zal de Provincie de ontwikkeling hierop toetsen in de vergunningprocedure. Nieuwe ontwikkelingen in bestaande natuurgebieden van het Natuurnetwerk Zeeland, of in een zone van 100 m daaromheen, die de wezenlijke kenmerken en waarden van die gebieden aantasten zijn niet toegestaan, tenzij maatregelen worden getroffen die de aantasting teniet doen.

In de Natuurvisie en in de Kustvisie is de wens uitgesproken om omgevingskwaliteiten als rust, stilte, weidsheid, open horizon (ruimte) en/of duisternis ook te behouden in het belang van de landschapsbeleving door bewoners en bezoekers van Zeeland. Hoe dit moet worden gedaan, is nog niet uitgewerkt.

Keuzes en consequenties

Als het doel is in Zeeland gebieden te houden die donker, open en stil zijn, zijn twee vragen van groot belang. Ten eerste voor welke gebieden dit moet gelden. Ten tweede hoe de bescherming wordt geregeld.

3.2.1 Op welke gebieden moet het beleid zijn gericht?

- A. Alle N2000-gebieden, de stiltegebieden (milieubeschermingsgebieden), landschappen die van provinciaal belang zijn vanwege ondermeer de openheid (huidige verordening ruimte), en de Groene Topkwaliteit-gebieden en Natuurstranden die zijn aangewezen in de Kustvisie;
- B. Als keuze a, maar aangevuld met de gebieden van Zeeland die 's nacht zeer donker zijn (in vaktermen: bijvoorbeeld hemelhelderheid van minder dan circa 0,80 milicandela per m²) of zeer stil (bijvoorbeeld maximaal x dB achtergrondgeluid). De Provincie zet deze gebieden op kaart.
- C. Als keuze b en daarbij alle grote eenheden natuur van het Natuurnetwerk Zeeland die buiten de begrenzing van de gebieden uit keuze b vallen.

Voorkeursoptie 3.2.1: A	
Belangrijkste overwegingen:	Stilte, donkerte en openheid zijn kwaliteiten die binnen en buiten Zeeland steeds zeldzamer en meer gewaardeerd worden. Deze kwaliteiten zijn onder andere in de kust- en natuurgebieden te beleven. Omdat deze waarden weinig aandacht en bescherming krijgen, is aanvullend beleid van de Provincie wenselijk. Het is niet gewenst om extra gebieden aan te wijzen, omdat dit onnodige beperkingen in het landelijk en stedelijk gebied zou kunnen veroorzaken.
Rol provincie:	kwaliteitsbewaker
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief, omdat hinder wordt voorkomen

3.2.2 Hoe wordt de bescherming geregeld?

- A. Gemeenten vragen om bij de integrale afweging rond ontwikkelingen in landelijk en stedelijk gebied rekening te houden met de aanwezige waarden donkerte, openheid en stilte .
- B. Bij nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied vanuit de Provincie voorschrijven dat de aanwezige waarden donkerte, openheid en stilte niet significant mogen worden aangetast.
- C. Als a en b, en daarnaast(als Provincie) voorschrijven dat ook voor ontwikkelingen in het stedelijk gebied de aanwezige waarden stilte, donkerte en openheid in het landelijk gebied niet significant mogen worden aangetast.

Voorkeursoptie 3.2.2: A	
Belangrijkste overwegingen:	Stilte, donkerte en openheid zijn kwaliteiten die in de omgeving van Zeeland steeds minder aanwezig zijn. Deze

	kwaliteiten zijn een belangrijk onderdeel van de Zeeuwse omgevingswaarden. Natuur en landschap worden al beschermd. Het belang van bewoners en bezoekers nog niet en moet daarom beter worden meegewogen bij nieuwe ontwikkelingen die het landelijk gebied raken. Er wordt een beroep gedaan op gemeenten om deze waarden mee te laten wegen in de lokale belangenafweging over ontwikkelingen in landelijk en stedelijk gebied. Afhankelijk van de functie en ligging van het gebied zal door de gemeente maatwerk worden geleverd.
Rol provincie:	Normsteller
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat alleen de beleidswijziging en implementatie inzet vragen.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief, omdat hinder wordt voorkomen

3.3 Nieuwe Economische Dragers (NED's)

Met het beleid voor Nieuwe Economische Dragers (NED's) biedt de Provincie mogelijkheden voor niet-agrarische functies in het landelijk gebied en wordt beoogd een bijdrage te leveren aan behoud van de vitaliteit van het landelijk gebied. Uitgangspunt van de regeling vormt het hergebruik van bestaande bebouwing. Een NED kan daarom alleen worden gerealiseerd bij een bestaande (burger)woning of op een (voormalig) agrarisch bouwvlak (als nevenfunctie op een agrarisch bedrijf of als vervolfunctie). Een beperkte uitbreiding (20% met een maximum van 250 m²) behoort tot de mogelijkheden. Bij grotere uitbreidingen dient elders bebouwing te worden gesaneerd. Een nieuw bouwvlak ten behoeve van de realisatie van een NED is alleen mogelijk wanneer elders een bouwvlak (incl. bebouwing) wordt gesaneerd. De regeling kent een maximale omvang voor een NED van 1 hectare (= omvang bouwvlak). Binnen genoemde kaders zijn gemeenten verantwoordelijk voor de verdere uitwerking van de regeling en bepalen zij bijvoorbeeld de omvang van een NED en de als NED toegestane functies.

Rapport Rekenkamer Zeeland over vrijkomende agrarische bebouwing

Recent heeft de Provinciale Rekenkamer onderzoek gedaan naar vrijkomende agrarische bebouwing in Zeeland.

De Rekenkamer komt tot vier aanbevelingen, die de aanleiding zijn geweest voor verschillende keuzeopties in de kadernota voor het Omgevingsplan 2018 waarbij het bestaande beleid voor NED's, Agrarisch Vastgoed en Asbest ter discussie wordt gesteld.

Provinciale Staten hebben op 30 september 2016 aan GS opgedragen de aanbevelingen in te vullen en uit te werken in beleidsvoorstellen. Samengevat gaat het om de volgende aanbevelingen:

1. Ontwikkel vanuit uw provinciale regierol voor de ruimtelijke invulling van het landelijk gebied beleid ten aanzien van vrijkomend agrarisch vastgoed. Doe dit samen met de relevante partners vanuit een integrale visie op de Zeeuwse vastgoedsituatie.
2. Pas het bestaande instrumentarium op ruimtelijk gebied aan en richt dit op het voorkomen en oplossen van problematische leegstand in het agrarische gebied. Maak dat zowel de gemeenten als de agrarische sector, meer dan nu het geval is, een belang krijgen in een gezamenlijke aanpak van deze problematiek.
3. Kom met de relevante partners tot een beleidskader dat het mogelijk maakt om bij concrete verzoeken tot herbestemming, uitbreiding en/of nieuwbouw van agrarische bebouwing een meer integrale afweging te maken gebaseerd op de beschikbare informatie.
4. Maak een koppeling tussen het beleid ten aanzien van vrijkomend agrarisch vastgoed en de problematiek rondom asbestdaken. Door deze zaken te koppelen dient enerzijds een asbestvrij Zeeland in 2024 geborgd te worden terwijl anderzijds voorkomen moet worden dat stimuleringsregelingen voor asbestverwijdering als ongewenst bijeffect hebben dat overtollig wordende agrarische bebouwing niet gesaneerd wordt.

Deze opdracht heeft geleid tot beleidsvoorstellen in de paragrafen 3.3.1 (deels), 3.3.2, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3 en paragraaf 4.4.4.

Mede naar aanleiding van het onderzoek is de regeling NED's geëvalueerd. Uit deze evaluatie komt naar voren dat er een breed draagvlak bestaat voor het continueren van een regeling voor NED's. De volgende aandachtspunten komen uit de evaluatie naar voren:

- Een groot deel van de vrijkomende agrarische bebouwing zal naar verwachting worden herbestemd als burgerwoning of als burgerwoning met een NED, maar er is onvoldoende 'programma' om alle vrijkomende agrarische bebouwing daadwerkelijk van een herbestemming te voorzien. Bovendien zijn er met de bedrijventerreinen andere vestigingslocaties beschikbaar.
- De omvang van vrijkomende agrarische bebouwing wordt steeds groter (2.000 m² en meer), terwijl het bij NED's per definitie om kleinschalige activiteiten zou moeten gaan die qua schaal en omvang passen in het landelijk gebied. Uit de evaluatie komt naar voren dat 67% van alle NED's is gerealiseerd in bebouwing kleiner dan 500 m².
- Er in algemene zin verschillende inzichten bestaan over de als NED toegestane functies en de rol van Provincie/gemeenten hierin.

Meer specifiek komen de volgende discussiepunten uit de evaluatie naar voren:

1. De mogelijkheid tot realisatie van verblijfsrecreatieve accommodaties als NED en de mate waarin deze mogelijkheid behouden dient te blijven;
2. De mogelijkheid tot realisatie van overige ambachtelijke bedrijven uit het oogpunt van concurrentie met bedrijventerreinen en de wijze waarop deze mogelijkheid zich verhoudt tot de regionale bedrijventerreinenprogrammering;
3. De mate waarin de selectie cultuurhistorische boerderijen van provinciaal belang extra herbestemmingsmogelijkheden kan/wil bieden.

3.3.1 Maximale omvang

Gezien het uitgangspunt dat het bij NED's per definitie zou moeten gaan om kleinschalige activiteiten die qua aard, schaal en omvang passen in het landelijk gebied, het feit dat 67% van alle gerealiseerde NED's kleiner is dan 500 m², er steeds grotere agrarische bedrijfsgebouwen hun agrarische functie verliezen en er onvoldoende programma is om alle vrijkomende agrarische bebouwing her te bestemmen als NED doet de vraag rijzen of de Provincie meer sturing moet uitoefenen op het realiseren van kleinschalige NED's of dat gemeenten hierin het voortouw blijven nemen.

Keuzes en consequenties

Ten aanzien van de maximale omvang van een NED zijn er twee opties:

A. Voortzetten huidige beleid

Het volume van de bestaande bebouwing is maatgevend voor de maximale omvang van een NED, met een maximum bouwvlak van 1 hectare. Binnen dit kader zijn gemeenten vrij om nadere voorschriften te hanteren ten aanzien van de maximale omvang van een NED. Uitbreiding van de bestaande bebouwing met 20% tot maximaal 250m² behoort tot de mogelijkheden. Bij een grotere uitbreiding dient sanering elders plaats te vinden. In het geval van een herbestemming als burgerwoning geldt ook dat de oppervlakte van de bestaande bebouwing maatgevend is. Voor uitbreiding met bijgebouwen is in gemeentelijke bestemmingsplannen een maximaal toegestane oppervlakte vastgelegd.

B. Vastleggen maximale omvang

Na beëindiging van het agrarisch gebruik bestaat de mogelijkheid tot herbestemming als burgerwoning of als wonen + NED. In het geval van een herbestemming als wonen + NED is de oppervlakte aan bijgebouwen ten behoeve van de NED maximaal 2000m². In geval van herbestemming als burgerwoning is de oppervlakte aan bijgebouwen maximaal 500 vierkante meter. Wanneer dit maximum wordt overschreden, geldt een sloopplicht op de locatie boven de vastgelegde maxima. Gemeenten zijn vrij om binnen deze kaders maatwerk te leveren. Dat kan bijvoorbeeld in het geval van uitbreiding van bestaande bebouwing of wanneer slechts één opstal op het bouwvlak aanwezig is en deze de maximale omvang overschrijdt.

Voorkeursoptie 3.3.1: A	
Belangrijkste overwegingen:	De komende tijd zal de provincie de problematiek met betrokken partijen nader uitwerken. Dit zal niet worden afgerond in het traject van het Omgevingsplan 2018. Na de brede verkenning zal alsnog een voorstel worden voorgelegd voor tussentijdse aanpassing van het omgevingsplan of, als het meer tijd vergt, in de nieuwe omgevingsvisie.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel onveranderd
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

3.3.2 Toegestane functies

Met de regeling NED's bieden wij ruimte voor niet-agrarische en semi-agrarische activiteiten in het landelijk gebied. Een voorwaarde is dat deze activiteiten qua aard, schaal, omvang en verkeersaantrekkende werking passen in het landelijk gebied. Industriële verwerking van producten en reststoffen is niet toegestaan via de regeling NED's.

Voor wat betreft welke functies worden toegestaan zijn er drie varianten:

A. Voortzetten bestaand beleid

Buiten het feit dat de Provincie voorschrijft dat het gaat om activiteiten die qua aard, schaal, omvang en verkeersaantrekkende werking passen in het landelijk gebied blijven gemeenten verantwoordelijk voor de afweging van toegestane functies. Van gemeenten wordt verwacht dat zij in hun bestemmingsplan buitengebied een lijst opnemen met toegestane functies (inclusief eventuele maximale omvang of aantallen per functie).

B. Bindende provinciale lijst met activiteiten

Gezien de discussie over het al dan niet toestaan van verblijfsrecreatieve accommodaties, de mate waarin dit wordt toegestaan en de regionale verschillen hierin, het al dan niet toestaan van ambachtelijke bedrijven, vanwege de relatie met bedrijventerreinen en de (provinciale) wens om méér herbestemmingsmogelijkheden te bieden voor de selectie cultuurhistorische boerderijen van provinciaal belang komt er een bindende provinciale lijst met toegestane functies. Desgewenst kan er binnen deze lijst regionaal maatwerk worden geleverd (bijvoorbeeld ten aanzien van het wel of niet toestaan van verblijfsrecreatieve accommodaties).

C. Rechtstreeks toestaan van een (beperkte) lijst met activiteiten

Er komt een beperkte lijst van rechtstreeks toegestane activiteiten. Indien gemeenten deze activiteiten overnemen hoeft hiervoor voortaan géén bestemmingsplanwijzigingsprocedure meer te worden doorlopen. Voor activiteiten die niet op de lijst voorkomen, dient nadere afstemming met de regionale bedrijventerreinenprogrammering plaats te vinden of zal moeten worden aangetoond dat dit past binnen de behoefte aan verblijfsrecreatieve accommodaties. Een uitzondering hierop vormt de selectie cultuurhistorische boerderijen van provinciaal belang.

Voorkeursoptie 3.3.2: A	
Belangrijkste overwegingen:	De komende tijd zal de provincie de problematiek met betrokken partijen nader uitwerken. Dit zal niet worden afgerond in het traject van het Omgevingsplan 2018. Na de brede verkenning zal alsnog een voorstel worden voorgelegd voor tussentijdse aanpassing van het omgevingsplan of, als het meer tijd vergt, in de nieuwe omgevingsvisie.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel onveranderd
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

3.4 Randen Deltawateren

Zeeland is *Land in Zee!* Wat dit betekent kan misschien wel het best ervaren worden aan de oevers van de Deltawateren. De unieke kwaliteiten (de natuur, het landschap, de weidsheid etc.), de economische belangen (visserij, aquacultuur, landbouw en verblijven aan het water (wonen/verblijfsrecreatie), de zorg voor de waterkering én de veelheid aan actoren die in dit alles een rol of verantwoordelijkheid hebben. Langs de randen van de Deltawateren komt alles samen.

Maar wie gaat er nu eigenlijk over? En wat betekent dat? Rijkswaterstaat en het waterschap gaan over de waterkeringszone, de provincie en gemeente over het ruimtelijk beleid. Daarnaast is er sprake van beleid ten aanzien van de landbouw, recreatie, natuur en landschap. Maar hoe dragen we nu met zijn allen bij aan het op een evenwichtige wijze verbinden van al deze belangen, zodat in de toekomst nog steeds het unieke van Zeeland als *Land in Zee!* langs deze oevers kan worden ervaren?

In deze randen liggen ook de opgaven voor waterveiligheid, verblijfsrecreatie, watersport, natuur, wonen en economische activiteiten. Kortom: Echte gebiedsopgaves in een strook met een breedte van circa 500 meter langs het water. Hoe willen we daar mee omgaan in het kader van het Omgevingsplan? Deze vraag is breder dan die onder de kop 'verblijfsrecreatie' in paragraaf 1.2 is gesteld over het al dan niet toepassen van de uitgangspunten van de Kustvisie omdat dit over veel meer functies kan gaan dan in de Kustvisie.

Keuzes en consequenties

Hiervoor zijn de volgende varianten mogelijk:

A. Voortzetten huidige provinciale rol

De generieke kaders van de provincie ten behoeve van verblijfsrecreatie, wonen, landbouw, natuur, aquacultuur, visserij, etc. blijven het uitgangspunt.

B. Benoemen gebiedsopgave(n)

De Provincie neemt voor (delen van) de randen van de gebiedsopgaven op, waarbij na consultatie van betrokken partijen, per deelgebied kaders worden geformuleerd ten behoeve van verblijfsrecreatie, wonen, landbouw, natuur, aquacultuur, visserij, etc.

C. Opstellen gezamenlijke visies per (deel)gebied

De Provincie neemt, overeenkomstig de werkwijze bij de Kustvisie, het initiatief om te komen tot door alle betrokken partijen onderschreven visies voor (delen van) de randen van de Deltawateren. Daarbij kunnen naast de Provincie ook andere partijen een trekkersrol voor een bepaald deel vervullen.

Voorkeursoptie 3.4: A	
Belangrijkste overwegingen:	Er is brede steun voor het breder toepassen van de werkwijze van de kustvisie, maar het is nog onvoldoende duidelijk waar en wanneer een kustvisieaanpak noodzakelijk is. Daarom ligt het niet voor de hand om op voorhand voor opties B en C te kiezen, maar uit te gaan van een groeimodel. De komende tijd zal worden verkend of er in gebieden aanleiding is om verder te gaan en als Provincie een gebiedsuitwerking te starten (B) of een aanpak vergelijkbaar met de Kustvisie (C). Voorwaarden zijn dat er voldoende animo voor is, bewoners en gebruikers vroegtijdig worden betrokken en het aantal deelnemende partijen overzichtelijk is. In het voorstel bij paragraaf 1.2 verblijfsrecreatie is voorgesteld om de algemene kaders uit de kustvisie in heel Zeeland toe te passen (A). Dit is het basisbeleid dat van toepassing is tot een gebiedsaanpak tot maatwerkkaders leidt.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel onveranderd en personeel klein.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4 Toekomstbestendige en bereikbare woon-, werk- en verblijfsomgeving

4.1 Bedrijventerreinen

De opzet en effectiviteit van het provinciale bedrijventerreinbeleid kan op een aantal punten beter:

1. Het opstellen van regionale bedrijventerreinenprogramma's is een langdurig proces en tussentijds evalueren en actualiseren vindt nauwelijks plaats. Programma's zijn hierdoor weinig flexibel. Keuzes over uit de markt nemen van kansarm aanbod worden soms vooruitgeschoven vanwege de financiële consequenties, met als gevolg dat er geen ruimte is voor nieuw aanbod op gewilde locaties.
2. De overheid heeft in het verleden bedrijventerreinen gepland in de veronderstelling dat er voldoende passende marktvraag is of zou ontstaan om invulling te garanderen. Dat valt in de praktijk tegen. Om geschikte bedrijfslocaties te kunnen bieden, is meer inzicht nodig in de wensen van ondernemers en moet het aanbod sneller aan de vraag kunnen worden aangepast.
3. Er zijn twee bedrijfstakken die speciale aandacht verdienen. Voor de meeste bedrijven is specifiek provinciaal beleid niet nodig, omdat het gemiddelde bedrijventerrein en de standaard bedrijfsbebouwing aan de eisen voldoen. Een sector die al langer een bijzondere positie inneemt, is die van de uienbewerkende bedrijven. Deze omvangrijke bedrijven zijn geconcentreerd in de regio De Bevelanden. Op dit moment wordt in regionale bedrijventerreinenprogramma's wel ruimte geboden voor verplaatsing van uienbewerkende bedrijven naar nieuwe bedrijventerreinen, maar niet voor uitbreiding op bestaande locaties. In de praktijk blijkt dat verplaatsing van uienbewerkende bedrijven zeer kostbaar is, vanwege de op maat van het gebouw gemaakte pel-, droog-, sorteer- en verpakkingsmachines. Uitbreiding van de productie is daarom vaak alleen haalbaar op de bestaande locatie.
Een andere bijzondere sector is die van de grootschalige logistiek. De globalisering van de economie en de verschuiving van offline naar online verkoop hebben geleid tot een vraag naar zeer grote bedrijfskavels voor distributiecentra en logistieke dienstverleners. Internationale ontwikkelaars zoeken ook in Zeeland op de as Rotterdam-Antwerpen ruimte voor zeer grote bedrijfskavels (meer dan 4 ha) aan hoofdtransportroutes.

Keuzes en consequenties

4.4.1 Mogelijkheden bij de totstandkoming van regionale bedrijventerreinenprogramma's

- A. Gemeenten nemen in regionale bedrijventerreinenprogramma's alleen locaties op waar aantoonbaar vraag naar is uit de markt. Als het gemeenten niet lukt om een bedrijventerreinenprogramma op te stellen, neemt de Provincie die bevoegdheid over, samen met de gemeenten die wel bereid zijn tot samenwerking.
- B. Voorschrijven dat in een regionaal bedrijventerreinenprogramma alle bedrijfslocaties die langer dan tien jaar niet zijn uitgegeven, worden geschrapt en bestemd voor een andere functie, omdat dit locaties zijn waar onvoldoende vraag naar is. Voor nieuwe locaties geldt een termijn van vijf jaar.

Voorkeursoptie 4.1.1:

A

Belangrijkste overwegingen:

Het is aan gemeenten om goed te onderbouwen welke bedrijfslocaties beschikbaar zijn en welke aanpassingen in de voorraad nodig zijn om aan de vraag te voldoen. Locaties waarvoor de vraag niet kan worden onderbouwd, kunnen niet in het programma worden opgenomen. De huidige verplichte instemming door de Provincie biedt voldoende mogelijkheden om hier op te sturen. Het is aan de gemeenten om een oplossing te vinden voor terreinen die wel planologische zijn geregeld, maar niet aansluiten op de marktvraag. Om beter te kunnen inspelen op marktontwikkelingen kunnen gemeenten zelf meer flexibiliteit inbouwen. Dit kan door geen grote projecten voor lange perioden te programmeren, maar te kiezen voor kleinere of

	gefaseerde projecten die op een kortere termijn worden gerealiseerd. Pas als gemeenten er regionaal niet uitkomen, neemt de Provincie de regie over.
Rol provincie:	Normsteller
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Negatief. Over het algemeen betekent meer bedrijvigheid ook meer stikstofuitstoot. Herstructurering en verplaatsing van terreinen kan daar een uitzondering op zijn.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4.1.2 Mogelijkheden voor een betere aansluiting op de marktvraag

- A. Gemeenten consulteren bedrijven om de vraag beter in beeld te krijgen.
- B. Bedrijventerreinenprogramma's moeten verplicht worden voorgelegd aan onafhankelijke deskundigen.
- C. Bedrijven uit de regio krijgen rechtstreeks inspraak bij de totstandkoming van de bedrijventerreinprogramming.

Voorkeursoptie 4.1.2:	A
Belangrijkste overwegingen:	De gemeenten gaan verschillend om met de manier waarop bedrijven bij het opstellen van het bedrijventerreinprogramma worden betrokken. Het voorschrijven van een specifieke methode past daar niet bij, als de afstemming maar gebeurt. De Provincie verplicht wel dat afstemming met het bedrijfsleven plaatsvindt om bedrijven een duidelijke rol te geven in het proces.
Rol provincie:	Normsteller / regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4.1.3 Mogelijkheden voor bijzondere bedrijfstakken

- A. Het maken van uitzonderingen voor specifieke bedrijfstakken geheel overlaten aan de gemeenten in het kader van de regionale bedrijventerreinenprogramma's.
- B. De uienbedrijven vanaf 1 ha worden in een apart te programmeren categorie opgenomen waarin vraag en aanbod moeten worden afgestemd. Met de sector worden vraag en aanbod bepaald. Grote logistieke bedrijvigheid vanaf 4 ha wordt een aparte categorie en wordt alleen op basis van nieuwe provinciale beleidslijnen in specifieke kansrijke gebieden ontwikkeld. De Provincie stemt hier met andere provincies in Nederland en Vlaanderen over af.

Voorkeursoptie 4.1.3:	B
Belangrijkste overwegingen:	Het beleid biedt nu al ruimte voor gemeenten om voor specifieke bedrijven te programmeren, maar dat gebeurt nog niet. Door dit onderscheid als Provincie voor te schrijven zonder zelf een maximum aandeel van de totale vraag aan te geven, wordt beter tegemoet gekomen aan de vraag uit deze bedrijfstakken.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Negatief. Per locatie zal het effect moeten worden onderzocht.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4.2 Stedenbeleid

Verstedelijking is steeds meer een brede maatschappelijke opgave. Het gaat niet alleen om de vraag van de toekomstige in te richten locaties en te accommoderen wensen, maar om een brede transitie, waarin veel maatschappelijke opgaven hun plek moeten vinden. Het gaat om de energietransitie, maar ook de reorganisatie van de maatschappelijke voorzieningenstructuur, infrastructuur voor het realiseren van een circulaire economie, klimaatadaptatie, cultuur, inrichting en verblijfskwaliteit van de openbare ruimte, een goede balans in de verhouding van betaalbare woningen, maar ook bijvoorbeeld de omvang van de winkelvoorraad – stuk voor stuk zaken met een grote maatschappelijke betekenis.

Voor steden en kernen leidt dit tot veel verschillende opgaven: verduurzaming en verbetering van de bestaande gebouwen, de verdichting van de stad voor verdere verduurzaming, het accommoderen van de vraag naar meer stedelijke woonvormen, het op peil houden van het voorzieningenniveau, de daarmee samenhangende noodzakelijke aanpak van de straten en openbare ruimte en transformatie van leegstaande gebieden en gebouwen (inclusief cultureel erfgoed). Kortom: de optimalisatie van de bestaande stad.

In Zeeland is behoud en herontwikkeling van voorzieningen essentieel omdat de totale bevolkingsomvang daalt en de bevolking vergrijsd. Het regionale schaalniveau wordt steeds belangrijker en de gemeentegrens doet er steeds minder toe. In de relatie tussen de stedelijke kernen en het ommeland is behoefte aan een toekomstvisie op mobiliteit/verbindingen en de (ordering van) voorzieningen.

Het is voor de afzonderlijke gemeenten onmogelijk alle opgaven zelf te financieren. Meer ondernemerschap en privaat opdrachtgeverschap is nodig om initiatieven te laten opbloeien. Zonder marktinitiatieven is de transitie in verstedelijking niet mogelijk. Voor de overheden betekent dit het creëren van de juiste voorwaarden. De overheid moet erop zijn gericht de initiatieven uit de stad te begeleiden en te stimuleren, in plaats van ze goed of af te keuren. Een provinciaal fonds, af te stemmen op lokale vraagstukken en herontwikkeling van taken, zou kunnen helpen.

Keuzes en consequenties

Het provinciaal stedenbeleid zou als volgt kunnen zijn opgebouwd:

- A. Samen met de Z4 (de vier grote stedelijke gemeenten Goes, Middelburg, Vlissingen en Terneuzen) meer inzetten op versterking van de integrale aanpak van centrumgebieden, transformatieprojecten voor woon/werk locaties en Campus Zeeland. Meer aandacht vragen bij de vier Zeeuwse steden voor de bundeling van woningbouw in de woningmarktafspraken. De regio's vragen om regionale studies te doen naar het huidige en toekomstige voorzieningenniveau.
- B. Duurzame verstedelijking uitwerken tot een prioritaire maatschappelijke opgave. Deze opgave wordt samen met de gemeenten, ondernemers, onderwijs en maatschappelijke partijen als mogelijke gebruikers aangepakt. Doel is om een samenhangende gebiedsgerichte aanpak van stedelijke gebieden mogelijk te maken. Hergebruik van waardevolle cultuurhistorische panden krijgt daarbij extra aandacht. Dit kan er toe leiden dat binnen de kaders van de regionale woningmarktafspraken woningbouw in de steden voorrang krijgt.
In de diverse (kleinere kernen en dorpen ligt een tweede prioritaire opgave. De ontwikkeling van deze kernen en dorpen moet het mogelijk maken om de natuurlijke groei hier op te vangen. Herstructurering, gevolgd door vervangende nieuwbouw en inbreiding zijn daarbij als eerste aan de orde. Als dit niet voldoende soelaas biedt, behoort maatwerk middels een beperkte uitbreiding tot de mogelijkheden. De totale woningmarktafspraken in de regio bieden hiervoor het kader. De bereikbaarheid van het stedelijk gebied krijgt prioriteit om het ommeland beter te kunnen laten profiteren van de stedelijke voorzieningen.
- C. Ondernemers ondersteunen om te investeren in leegstaand vastgoed voor herontwikkeling en versterking van de centrumfunctie. Hiervoor wordt een gezamenlijk transformatiefonds opgezet met de Z4 en indien mogelijk het Rijk om hergebruik te financieren en centrumontwikkeling te versterken.

Voorkeursoptie 4.2: B	
Belangrijkste overwegingen:	In het stedelijk gebied komen veel specifieke ruimtelijke, economische en maatschappelijke opgaven samen. Ook is er sprake van een trek naar de steden en neemt de totale behoefte aan extra woningen in Zeeland de komende 10 jaar geleidelijk af naar nul. Voor behoud van het voorzieningenniveau en het vestigingsklimaat van heel Zeeland is prioriteit voor de stedelijke gebieden nodig. Dit zal in verschillende beleidsterreinen tot uitdrukking komen en vraagt om een integrale aanpak per regio met alle betrokken partijen. In een later stadium kan deze actie leiden tot concrete beleidsvoorstellen. Opzetten van een transformatiefonds (C) is wel wenselijk, maar vooralsnog ontbreken de middelen en uit de consultatie is niet gebleken dat andere partijen bereid zijn hier geld voor vrij te maken.
Rol provincie:	Normsteller / Katalysator
Benodigde inzet :	Financieel klein en personeel groot, maar omdat dit onderdeel is van de opgave Leefbaarheidsagenda wordt hier in de begroting t/m 2021 in voorzien.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief, door gemiddeld actievere inwoners (wandelen, fietsen) en hoger welzijn door voorzieningenniveau in steden.

4.3 Wonen en woonwensen

Het is belangrijk om het lopende woningbeleid en lopende investeringen voort te zetten, maar er moet meer gebeuren. De huishoudensgroei en daarmee de vraag naar extra woningen neemt in Zeeland al jaren af en zal over tien jaar geheel wegvallen. Woningbouw is dan uitsluitend nodig voor vernieuwing van de woningvoorraad. Alleen het verbinden van uitbreiding van woningbouw met de toekomstige behoefte in combinatie met een sanering aan de onderkant van de markt is onvoldoende om het bestaande en toekomstige leegstandsvraagstuk in voldoende mate aan te pakken. Dit vraagt om een aanvulling op het bestaande instrumentarium. Met de uitgebreide instrumentenkoffer kan worden ingezet op een integrale en gebiedsgerichte benadering, waarin ook leefbaarheid van dorpen en steden centraal komt te staan, bijvoorbeeld bij een integrale vastgoedbenadering voor lokale en regionale kernen. Alleen door versterking van lokale en regionale kernen blijft het mogelijk om zowel te voorzien in de toekomstige behoefte aan woningbouw als in het realiseren van voldoende draagvlak voor het behoud van (basis) voorzieningen zoals een supermarkt, basisschool, eerstelijns zorg en dergelijke.

Een integrale herstructureringsaanpak is nodig voor dorpen of buurten met weinig eigen ontwikkelkracht. De aanpak van de Provinciaal Impuls Wonen (PIW) en de Duurzame Particuliere Woonverbetering (DPW) gaan uit van woningeigenaren die willen investeren in hun eigen woning door het opknappen of slopen en samenvoegen. Dit vraagt om een forse investering die financieel niet rendabel is. De subsidie dempt het verlies. Toch kiezen eigenaren ervoor om dergelijke investeringen te doen, omdat er op individueel niveau door sociaal/maatschappelijke binding met de plek en de woning wel voldoende rendement is. Dit lukt niet zonder een bepaalde mate van ontwikkelkracht, bestaande uit de financiële draagkracht van inwoners, aantrekkelijkheid en sociale cohesie van de woonomgeving. Niet in alle buurten en dorpen is hier sprake van, zodat ook de PIW en de DPW leningen geen oplossing bieden. Voor dergelijke gebieden kan een integrale en gebiedsgerichte aanpak worden gekozen met een lange termijnstrategie voor de versterking van de ontwikkelkracht van dorpen en buurten en de leefbaarheid. Hierbij zijn gemeenten en corporaties primair belangrijk en de aanpak kan leiden tot een grote transformatie van het gebied. Daarbij kan worden gedacht aan versterking van de recreatieve functie, nieuwe samenlevingsvormen, pioniersgemeenschappen en het vrijgeven van bouwregels.

Keuzes en consequenties

De volgende keuzes kunnen worden gemaakt:

- A. Voortzetten van het huidige beleid, met een sterkere nadruk op het handhaven van de ladder voor duurzame verstedelijking en een verdere uitwerking daarbij van de woonbehoefte in de toekomst, met een verschuiving van gezinswoningen naar duurzame en levensloopbestendige woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens in de stedelijke milieus en deeltijdwonen.
- B. Voortzetten van het huidige beleid, aangevuld met ondersteuning voor het opzetten van een 'bouwtitelbank' voor heel Zeeland naar het voorbeeld van de gemeente Hulst. Voor de woningvoorraad is het namelijk belangrijk dat er sprake blijft van een goed functionerende markt waarbij de marktdruk zorgt voor voldoende investeringen door de eigenaren van woningen. Bij een afnemende en op termijn dalende huishoudengroei vraagt dit om een erkend 'marktmeester' die reguleert en monitort om sloop en nieuwbouw met elkaar in verband te brengen. Dit leidt tot een 'bouwtitelbank' voor woningen. In delen van Zeeland gebeurt het al dat woningen worden gekocht, gesloopt en ingeruild als bouwtitel elders: dit kan verder worden uitgebouwd en geformaliseerd, zodat ook grotere partijen en corporaties hieraan meedoen. Een 'bouwtitelbank' is niet in het belang van ontwikkelaars/grondeigenaren omdat een afdracht per woning moet worden afgerekend of elders panden moeten worden opgekocht en gesloopt. Hierdoor komen ze voor extra kosten te staan. Dit sluit echter wel aan op het principe van 'de vervuiler betaalt', door nieuwbouw in een gebied zonder huishoudengroei ontstaat immers leegstand elders. Die leegstand moet nu worden betaald door particulieren of, als die het niet kunnen opbrengen, de gemeenten als het eigendom van een vervallen pand aan de overheid wordt overgedragen.
- C. Zoals b, maar ook inzetten op enkele pilots voor een integrale vastgoedaanpak in aanvulling op de bouwtitelbank. Incourante delen van dorpen, *zoals verouderde wijken* moeten extra aandacht krijgen en worden opgenomen in een aanpak van sloop, herstructurering en bundeling rond de bestaande en vaak karakteristieke dorpskernen. In samenwerking met enkele gemeenten, corporaties en lokale gemeenschappen worden via een gerichte aanpak van sloop, herstructurering en beperkte nieuwbouw nieuwe compacte en sterke kleine kernen herontwikkeld. Bij succes kan dit leiden tot een volledig integrale vastgoedaanpak waarbij een vastgoedruilbank wordt ingesteld. Hierbij kunnen binnen bestaande voorwaarden (regionale woningmarktafspraken, verblijfsrecreatie en dergelijke) extra ontwikkelingsmogelijkheden worden geboden in ruil voor sanering. Op dit moment zijn er al mogelijkheden voor particulier vastgoed, zowel in particuliere woningen aan de onderkant van de markt, leegstaande winkelpanden en leegstaand agrarisch vastgoed. De bouwtitelbank dient op termijn uit te groeien tot een ruilbank voor al het Zeeuwse vastgoed. Het provinciale kavelruilbureau kan hier een belangrijke coördinerende rol spelen. Door op deze manier de leegstand op het platteland en de dorpen integraal op te pakken kan een structurele aanpak van de leefbaarheid worden ingezet. Een integrale herstructureringsaanpak is in het belang van alle overheden en vastgoed eigenaren in een bepaald gebied.

Voorkeursoptie 4.3: B	
Belangrijkste overwegingen:	Een aantal gemeente experimenteert al met het uitgeven van bouwrechten in ruil voor sloop elders. Hulst heeft hieruit een bouwtitelbank ontwikkeld. Dit is een praktisch instrument om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Door in heel Zeeland een zelfde beleid te voeren, wordt het instrument eenduidiger, bekender en eenvoudiger toepasbaar over gemeentegrenzen heen. Op termijn is doorgroei naar een bredere vastgoedbank een optie, maar dat vraagt een extra investering in tijd en geld die op dit moment niet is op te brengen. Een brede vastgoedbank zou wel veel meer kansen bieden op het gebied van circulaire economie, energietransitie en leefbaarheid.
Rol provincie:	Normsteller / katalysator
Benodigde inzet :	Financieel en personeel groot

Effect op ontwikkelingsruimte:	Positief. Vernieuwing van de woningvoorraad en duurzaam bouwen hebben positieve effecten.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4.4 Agrarisch Vastgoed

Op basis van het onderzoek van de Provinciale Rekenkamer naar vrijkomend agrarisch vastgoed in Zeeland is door Provinciale Staten gevraagd om samen met de sector, gemeenten en andere belanghebbenden nieuw beleid te ontwikkelen voor de ontwikkeling van nieuw, het gebruik van bestaand en de noodzaak tot het al dan niet saneren van agrarisch vastgoed.

In deze paragraaf wordt vooral ingegaan op het ontwikkelen en saneren van agrarisch vastgoed. De mogelijkheden voor gebruik worden besproken in de paragraaf over Nieuwe Economische Draggers (NED's).

4.4.1 Ontwikkelen van agrarisch vastgoed

In het huidige provinciale beleid vormt de ontwikkeling van nieuw agrarisch vastgoed, voor de grondgebonden landbouw, vooral een gemeentelijke afweging. Vanwege de gestage afname van het aantal boeren door de jaren heen stuurt de Provincie alleen op het aantal agrarische bouwvlakken (géén toename).

De omvang van de bouwvlakken en de ontwikkeling van bebouwing op de bouwvlakken vormt een gemeentelijke afweging. Bij uitbreiding van het agrarisch bouwvlak boven de 1,5 hectare wordt daarbij een advies van de Agrarische Adviescommissie Zeeland (AAZ) verwacht over de bedrijfseconomische noodzaak.

Keuzes en consequenties

De verwachting is dat in 2030 70% van de op dit moment aanwezige agrarische bebouwing géén agrarisch gebruik meer heeft en het feit dat de Provincie zich altijd heeft ingespannen voor een vitaal én aantrekkelijk landelijk gebied maakt dat ten aanzien van de ontwikkeling van nieuwe agrarische bebouwing de volgende alternatieven kunnen worden geschetst:

A. Voorzetten huidige beleid

De agrarische sector is en blijft de belangrijkste drager van een economisch vitaal landelijk gebied. Het kunnen realiseren van bebouwing ten dienste van het uitvoeren van de agrarische functie vormt daarbij een belangrijk aandachtspunt. Gemeenten kunnen de afweging in hoeverre het noodzakelijk en wenselijk is om extra bebouwing te realiseren ten behoeve van de agrarische functie het beste maken. De Provincie speelt daarbij géén rol.

B. Meer (provinciale) sturing op afstemmen vraag en aanbod

In 2030 is 280 hectare aan agrarische bebouwing niet meer in agrarisch gebruik. In de periode 2000-2012 is 150 hectare aan agrarische bebouwing 'vrijgekomen'. In diezelfde periode is 120 hectare bijgebouwd. Het 'vrijkomen' van agrarische bebouwing wordt (nog) niet als een probleem ervaren, maar met de verwachte toename aan vrijkomende bebouwing zal de leegstand en gebruik voor niet-agrarische functies in het landelijk gebied sterk toenemen. Sturing op de ontwikkeling van nieuwe agrarische bebouwing is noodzakelijk om agrarisch gebruik van de bestaande gebouwen te bevorderen en onnodig toevoegen van bebouwing in het landelijk gebied te voorkomen. Daarom mag van de Provincie verwacht worden dat zij nieuwe kaders opstelt ten aanzien van de ontwikkeling van agrarische bebouwing. Hierbij zijn twee varianten:

Variant B1: Een 'ladder' voor agrarische ontwikkelingen

Het toepassen van een agrarische variant van de ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen een nader over een te komen maximale omvang van het agrarisch bouwvlak (bijv. 1 hectare) dient bij ontwikkeling nieuwe agrarische bebouwing behoefte aangetoond te zijn, herstructurerings/saneringsmogelijkheden in beeld te zijn gebracht (op het eigen bouwvlak/in de directe omgeving) alvorens medewerking kan worden verleend aan uitbreiding.

Variant B2: Een sloopplicht

De ontwikkeling van agrarische opstallen op bestaande bouwvlakken blijft rechtstreeks toelaatbaar (zie variant a). Voor agrarische opstallen die worden gerealiseerd na 2018 gaat wel de verplichting gelden dat deze, na beëindiging van het agrarisch gebruik, dienen te worden

gesaneerd. Herbestemming van de opstallen (als 'NED') of sanering via de ruimte voor ruimteregeling behoort daarmee niet langer tot de mogelijkheden.

Voorkeursoptie 4.4.1: A	
Belangrijkste overwegingen:	De komende tijd zal de provincie de problematiek met betrokken partijen nader uitwerken. Dit zal niet worden afgerond in het traject van het Omgevingsplan 2018. Na de brede verkenning zal alsnog een voorstel worden voorgelegd voor tussentijdse aanpassing van het omgevingsplan of, als het meer tijd vergt, in de nieuwe omgevingsvisie.
Rol provincie:	Normsteller
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein, omdat deze beperkt blijft tot aanpassing van beleidsteksten en verordening.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Indien nabij PAS-gebieden bijgebouwd wordt voor agrarische activiteiten kan de stikstofdepositie negatieve effecten hebben op de stikstofgevoelige natuur.
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4.4.2 Saneren van agrarisch vastgoed (ruimte voor ruimte)

Het saneren van agrarische bebouwing vindt vooralsnog in zeer beperkte mate plaats. Belangrijkste oorzaken lijken het ontbreken van een noodzaak en de bijkomende kosten. Belangrijkste vraag bij saneren is dan ook wie verantwoordelijkheid draagt voor de met sanering gepaard gaande kosten. Is dit de boer, de toekomstig eigenaar/bewoner of dient de maatschappij bij te dragen in de kosten voor sanering?

In het huidige beleid levert de maatschappij een bijdrage. Via de zogenaamde Ruimte voor ruimteregeling krijgen particulieren als tegemoetkoming in de kosten van sanering door particulieren de mogelijkheid tot compensatie via de bouw van woningen.

De regeling is onlangs geëvalueerd. Mede vanwege het beperkte aantal gerealiseerde initiatieven komt uit deze evaluatie niet direct een eenduidig beeld naar voren.

Keuzes en consequenties

In algemene zin kan worden geconcludeerd dat er draagvlak bestaat voor het voortzetten van een ruimte voor ruimteregeling. Voor de wijze waarop dit het best kan worden ingevuld worden de volgende varianten voorgelegd:

A. Handhaven huidige regeling met hogere normen

De huidige Ruimte voor Ruimteregeling wordt voortgezet. Wel wordt de minimaal te saneren omvang aan bebouwing verhoogd (bijv. minimaal 1000 m² sanering in ruil voor één compensatiewoning)

B. (Provinciale) Sturing op maatwerk

De mogelijkheid tot het toepassen van de ruimte voor ruimte blijft behouden. Gemeenten kunnen hiertoe een verzoek indienen bij de Provincie. Verzoeken worden alleen gehonoreerd wanneer andere strategieën (hergebruik/herbestemmen of verpauperen) geen optie zijn.

Woningen die op deze wijze worden gerealiseerd moeten voorzien in een regionale behoefte en dienen derhalve te passen binnen de prognoses. De woningen hoeven geen onderdeel uit te maken van de regionale woningmarktafspraken. Er is een nader over een te komen aantal woningen beschikbaar ten behoeve van de uitvoering van de ruimte voor ruimteregeling (bijv. max. 10 woningen per jaar voor heel Zeeland).

Het maximaal aantal via de regeling te realiseren woningen wordt wel in mindering gebracht op de totale behoefte (per gemeente of regio). Om die reden wordt van gemeenten verwacht dat zij een keuze maken of ze wel/niet in de toekomst gebruik willen blijven maken van de ruimte voor ruimteregeling. Het definitieve beleidskader zal dan, met de gemeenten die hebben aangegeven gebruik te willen blijven maken van de regeling, nader worden uitgewerkt.

C. Instellen van een provinciale vastgoedruilbank

De huidige Ruimte voor Ruimteregeling voor agrarisch vastgoed komt te vervallen. Simpelweg omdat de oplossing van een probleem in de agrarische sector niet moet bijdragen aan nieuwe problemen binnen een andere sector (woningmarkt). In plaats van de huidige regeling wordt een vastgoedruilbank ingesteld waarbij binnen bestaande voorwaarden als regionale woningmarktafspraken, regionale bedrijventerreinen programmeringen of de vestigingsmogelijkheden voor verblijfsrecreatie extra ontwikkelingsmogelijkheden kunnen worden geboden in ruil voor sanering. De vastgoedruilbank beperkt zich niet tot agrarisch vastgoed, maar dient op termijn uit te groeien tot een ruilbank voor al het Zeeuwse vastgoed, waarbij gemaakte saneringskosten worden vergoed door het bieden van (verhandelbare) bouwrechten. Door op deze manier de marktwerking in het voordeel van de ruimtelijke problematiek te laten werken ontstaat een effectief instrument zonder dat de rekening volledig bij de samenleving wordt gelegd. Op kleine schaal zijn voorbeelden elders bekend, op deze schaal zal dit instrument nieuw in zijn soort en dus innovatief zijn. De opbouw ervan kan niet zonder steun van de betrokken sectoren en deskundigheid elders.

Voorkeursoptie 4.4.2: A	
Belangrijkste overwegingen:	De komende tijd zal de provincie de problematiek met betrokken partijen nader uitwerken. Dit zal niet worden afgerond in het traject van het Omgevingsplan 2018. Na de brede verkenning zal alsnog een voorstel worden voorgelegd voor tussentijdse aanpassing van het omgevingsplan of, als het meer tijd vergt, in de nieuwe omgevingsvisie.
Rol provincie:	Normsteller / Regisseur
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend

4.4.3 Asbest en agrarisch vastgoed

Ten aanzien van de problematiek van asbest is door Provinciale Staten in een eerder stadium gevraagd een koppeling te maken tussen het beleid ten aanzien van vrijkomend agrarisch vastgoed en de problematiek rondom asbestdaken. Daarbij is verzocht om te voorkomen dat bestaande stimuleringsregelingen voor asbestdaken als bijeffect hebben dat overtollig geworden agrarische bebouwing niet volledig wordt gesaneerd. Op dit moment bestaat er alleen nog op Rijksniveau een regeling voor asbestsanering. Als aanvulling op deze Rijksregeling kan als onderdeel van de strategie saneren een koppeling worden gemaakt met een (provinciale) slooptening. Eigenaren zonder herbestemming voor hun schuur kunnen in aanmerking komen voor een dergelijke (aanvullende) slooptening wanneer eventueel herbouwmogelijkheden bestemmingsplanmatig worden uitgesloten (agrarisch bouwvlak komt te vervallen). Het gebruik van een slooptening in combinatie met Ruimte-voor-Ruimteregeling behoort niet tot de mogelijkheden.

Keuzes en consequenties

- A. Geen aanvullend instrument maken naast de ruimte-voor-ruimte regeling
- B. Verkennen welke mogelijkheden er zijn om een stimuleringsregeling op te zetten in aanvulling op de landelijke regeling voor asbestsanering.

Voorkeursoptie 4.4.3: A	
Belangrijkste overwegingen:	De komende tijd zal de provincie de problematiek met betrokken partijen bespreken in het kader van vrijkomend agrarisch vastgoed. Dit zal niet worden afgerond in het traject van het Omgevingsplan 2018. Na de brede verkenning zal alsnog een voorstel worden voorgelegd voor tussentijdse aanpassing van het omgevingsplan of, als het meer tijd vergt, in de nieuwe omgevingsvisie.
Rol provincie:	Regisseur / Katalysator
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein.
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Positief

4.4.4 Verpauperen van agrarisch vastgoed

Het verpauperen van agrarisch vastgoed ten behoeve van meer biodiversiteit kan een alternatieve strategie zijn die kan worden ingezet naast herbestemming en/of sanering.

Door de vrijgekomen agrarische bebouwing deels te slopen en de bebouwing en het omliggende erf vandalismebestendig te maken en te vergroenen, ontstaat er meer ruimte voor biodiversiteit. De restanten van de gebouwen, met meer groen en rust, nodigen (nieuwe) diersoorten, zoals vlinders, vleermuizen, verschillende vogelsoorten van het boerenland et cetera uit om het terrein als leefgebied te gebruiken. In sommige gevallen kunnen de nieuwe groene plekken kansen bieden voor recreatie (aantrekkelijk rustpunt langs fiets- of wandelroute). Deze vorm van (begeleid) verpauperen kan overal worden toegepast of bijvoorbeeld alleen in de leefgebieden van soorten waarop het agrarisch natuurbeheer zich richt. In het laatste geval biedt deze strategie ook kansen voor de integrale aanpak van het agrarisch natuurbeheer in Zeeland. De strategie kan dan worden opgenomen in de in de Natuurvisie aangekondigde agenda voor integrale ontwikkeling van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer.

Keuzes en consequenties

De vraag is of het nodig wordt geacht om de haalbaarheid van een dergelijke strategie uit te werken. Er zijn twee opties:

- A. Verpaupering niet opnemen als optie.
- B. Verpaupering accepteren als reële vervolgvactiviteit vanwege recreatieve en/of natuurwaarde.

Voorkeursoptie 4.4.4: A	
Belangrijkste overwegingen:	De komende tijd zal de provincie de problematiek met betrokken partijen bespreken in het kader van vrijkomend agrarisch vastgoed. Dit zal niet worden afgerond in het traject van het Omgevingsplan 2018. Na de brede verkenning zal alsnog een voorstel worden voorgelegd voor tussentijdse aanpassing van het omgevingsplan of, als het meer tijd vergt, in de nieuwe omgevingsvisie.
Rol provincie:	Katalysator / Partner
Benodigde inzet :	Financieel en personeel klein
Effect op ontwikkelingsruimte:	Niet significant
Effect op gezonde leefomgeving:	Niet bekend