

Annotaties bij de Ontwikkelingsvisie 2030

Inleiding

Deel een van het vigerende omgevingsplan betreft de ontwikkelingsvisie 2030. Deze is het uitgangspunt voor het planproces. Ten behoeve van het nieuwe planproces is deze visie in een eerste ronde ambtshalve op actualiteit beoordeeld om een beeld te krijgen op welke onderdelen een revisie aan de orde zou moeten en/of kunnen zijn. Daarmee geeft de notitie mede een handreiking aan Provinciale Staten bij het in eerste ronde stellen van inhoudelijke kaders voor de contourennota en daarmee voor het vervolgproces. De notitie laat zich lezen naast de Ontwikkelingsvisie zelf, zoals die is opgenomen in het Omgevingsplan. De notitie is geschreven op het niveau van de als zodanig aangegeven centrale- en hoofddoelstellingen en de 25 beleidsuitspraken. Niet genoemde beleidsuitspraken (nrs 4, 10, 18, 19,21,23,24) gaven ambtshalve geen aanleiding voor opmerkingen, maar kunnen uiteraard alsnog ter discussie worden gesteld. De toelichtende tekst in de ontwikkelingsvisie zal in een latere fase geactualiseerd en in overeenstemming met beleidsuitspraken gewijzigd moeten worden.

1. De Plankaart.

De destijds voorafgaand aan het omgevingsplan vastgestelde ontwikkelingsvisie 2030 (1999) was voorzien van een ontwikkelingskaart. Deze is later verwerkt in de Omgevingsplankaart. Deze kaart is daarmee een combinatie geworden van visiekaart (indicatief van karakter) en een plankaart waarop nauwgezet begrenzingen van huidige en nieuwe functies zijn aangegeven. In de praktijk leidt dit tot complicaties, omdat indicatief bedoelde symbolen en functievlakken geïnterpreteerd worden als exacte begrenzingen van deze nieuwe ontwikkelingen en daarmee vaak te beperkend zijn. Daarom wordt voorgesteld de verschillende rollen van de provincie, zoals bijvoorbeeld handhaving enerzijds en mede-gebiedsontwikkelaar anderzijds, op verschillende kaartbeelden tot uiting te brengen. Dan worden ontwikkelingskaart of visiekaart en de kaart met daadwerkelijk exact bedoelde functieaanduidingen van elkaar gescheiden. In onderstaande inhoudelijke opmerkingen wordt in verband met deze scheiding verwezen naar een visiekaart..

2. Centrale doelstelling.

De centrale doelstelling beschrijft primair het evenwichtsstreven van de provincie bij de ontwikkeling, met de kwaliteit van de fysieke omgeving als randvoorwaarde. Dit streven, gericht op het voorkomen van eenzijdige en ongewenste ontwikkelingen, staat op zich zelf niet ter discussie. Binnen dit evenwicht is 'de goede kwaliteit van de samenleving' benoemd als centraal thema. Dit thema is verbonden met de constatering destijds dat het snel ontwikkelen van nieuwe steden veel aandacht vraagt voor samenlevingsopbouw en leefkwaliteit. Sedertdien is het beleidsmatige belang van economische ontwikkeling op rijksniveau toegenomen. In het verlengde daarvan ligt de vraag voor of binnen het evenwichtsstreven het accent moet verschuiven in de richting van het belang van werkgelegenheid en inkomen (zie ook punt 6). Verder stipt de centrale doelstelling aan de veiligheid tegen overstromingen. Dit begrip zou verbreed kunnen worden tot integrale veiligheid.

3. De sociale invalshoek (hoofddoelstelling p13, beleidsuitspraak 1).

In OPF I is geprobeerd om een paraplu te formuleren voor de sociale invalshoek. Daar is sociale kwaliteit uiteen gelegd in sociale infrastructuur en sociale cohesie. Waar het de sociale infrastructuur in termen van voorzieningen betreft, heeft de provincie daadwerkelijk een betekenisvolle rol kunnen spelen. Het begrip sociale cohesie staat ver af van operationele sturingsmogelijkheden van de provincie. Moet het begrip sociale cohesie alsnog operationeel gemaakt worden of vervangen worden als richtinggevend onderwerp voor het provinciaal beleid?

4. Wonen (beleidsuitspraak 2)

De woonmilieu-discussie kent andere inzichten. Toenemende aandacht voor het behoud en de ontwikkeling van de 'kernvoorraad' (goedkopere en betaalbare woningen), zoals beschreven in de Woonvisie, is van

groeidend belang. Andere aandachtspunten zijn wonen in landelijk gebied en permanent wonen in recreatieparken.

5. Voorzieningen (beleidsuitspraak 3)

Zijn de ontwikkelingen van de laatste vijf jaar aanleiding tot het opnieuw bezien van het beleid ten aanzien van de kernhierarchie? Het gaat om de 'grote' opgave voor Almere, wat dit betekent voor de positie van Lelystad, en onder andere de gevolgen van de aanleg van Hanzelijn en Zuiderzeelijn voor de hiërarchische positie van respectievelijk Dronten en Emmeloord. Ook een meer ontwikkelingsgericht ruimtelijk beleid werpt de vraag op hoe gestuurd wordt op de ruimtelijke ontwikkeling en wat de verhouding tussen de kernen hiervoor betekent.

6. Werk en inkomen (beleidsuitspraak 5 en 6)

Moet de economische ontwikkeling in het Omgevingsbeleid niet een zwaarder accent krijgen gelet op de hoge ambitie, of moet de ambitie worden bijgesteld? Het accent bij de provincie momenteel ligt voornamelijk op stimulering van de private sector: netwerkvorming, internationalisering, technologiebeleid, innovatiestimulering en op arbeidsmarktbeleid (w.o. starters). Het kwantitatief werkgelegenheidsbeleid ligt vooral in de voorwaardenscheppende sfeer ('ruimte voor bedrijven, goede ontsluiting, hoogwaardige woonomgeving etc'). Wat betekent in deze sfeer de ambitie van volledige werkgelegenheid?

7. Mobiliteit (beleidsuitspraak 7)

Het begrip "vermijdbare automobiliteit" lijkt achterhaald. Burgers en bedrijven bepalen zelf hun mobiliteit en laten zich hierin beperkt sturen. De mobiliteit zal blijven toenemen. Voor de meeste verplaatsingen blijft de auto de meest gebruikte vervoerswijze. Mede door de rationele wegenstructuur in Flevoland geldt dit vooral ook voor deze provincie. Wat betekent dit voor bevordering OV en fiets? Moet elke plek in Flevoland met het Openbaar vervoer bereikbaar zijn?

8. Duurzame stedenbouw (beleidsuitspraak 9)

De geformuleerde ambitie lijkt groot maar is tegelijkertijd vrijblijvend geformuleerd. De benadering is in feite indirect via de toetsing van bestemmingsplannen en het daarbij gericht beschouwen van diverse milieu en ruimtelijke ordeningsfacetten. Wijzigingen in de Wet Ruimtelijke Ordening zullen in de toekomst een andere benadering vragen. Het lijkt zinvol om duidelijker aan te geven of de gemeenten en de provincie duurzame stedenbouw nog steeds willen nastreven, en zo ja op welke wijze de Provincie hier een rol in kan en wil spelen.

9. Ontgrondingen (beleidsuitspraak 11)

De betekenis van deze uitspraak kan sterk toenemen met het oog op de mogelijke ontwikkelingsambitie voor Zuidelijk Flevoland. Indien Flevoland zelf zou moeten voorzien in de benodigde bouwstoffen voor de schaalprong van Almere vraagt dit om grootschalige winning van ophoog-, beton- en metselzand en dit kan ten koste gaan van het landschap elders in de provincie en belangrijker nog, nadelige effecten hebben voor de waterkwaliteit als gevolg van toenemende kwel. Het huidige beleid voorziet alleen in kleinschalige winning samenhangend met ontgroning ten behoeve van recreatieve ontwikkelingen, waterberging en natuurbouw. Andere gebieden zullen aanvullend bouwstoffen moeten leveren voor de opgave van Flevoland. Daarnaast blijft meer inspanning voor de exploratie van alternatieven (efficiënter gebruik, hergebruik, inzet van alternatieve stoffen en winning van Noordzeezand) van belang. Indien deze opties Onvoldoende resultaat opleveren rest invoer uit het buitenland, hetgeen niet als een duurzame oplossing kan worden beschouwd.

10. Gebieden (beleidsuitspraak 12)

De beleidsuitspraak is passief geformuleerd en er is niet veel met de 'bijzondere aandachtsgebieden' gedaan. Het feitelijke actieve gebiedsgerichte beleid is gericht op de strategische aandachtsgebieden. De vraag is of het gehele gebiedsbeleid niet meer gericht moet zijn op de ontwikkeling van kwaliteiten en functies van gebiedsdelen en uitgebreid dient te worden naar het gehele grondgebied.

11. Water (beleidsuitspraak 13 en 14)

De inhoud van het geformuleerde beleid blijft staan, maar de betekenis van het waterkwaliteits (Kaderrichtlijn water) en het waterkwantiteitsbeleid (Nationaal Bestuursaccord Water) voor de ruimtelijke inrichting van de provincie en de aanwijzing van functies zal aanmerkelijk groter worden. Het is de vraag of dit consequenties

moet hebben voor de beleidsuitspraak. Voor de 'visiekaart' zullen er zeker belangrijke keuzen gemaakt moeten worden: een ruimtelijke vertaling van watertekort, waterberging en watervoorraadbeheer. De doelen op het gebied van drinkwaterbesparing zijn afgezwakt vanwege het stopzetten van de invoering van huishoudwater, hetgeen tot wijziging van de betreffende beleidsuitspraak leidt. Overigens blijft het onderwerp drinkwatervoorziening onverminderd actueel.

12. Ruimtelijke Ontwikkeling (hoofddoelstelling p22)

Deze hoofddoelstelling vraagt op diverse punten om aanpassing.

1. De provincie staat voor de opgave om zich meer te profileren als mede-gebiedsontwikkelaar. In het kader van de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening zullen de provinciale taken en bevoegdheden gaan wijzigen. Een meer 'pro-actieve' houding bij ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied kan vertaald worden in deze doelstelling.
2. Inhoudelijk zijn er significante ontwikkelingen die van invloed zijn op het geformuleerde beleid: de gevolgen van de nota ruimte voor de provincie, waaronder het IOPAlmere, de aanleg van de Hanzelijn en de planvorming rond de Zuiderzeelijn
3. De constatering dat de beschikbare ruimte allengs beperkter wordt roept de vraag op of strikte scheiding van functies op hoofdlijnen nog wel een actueel inrichtingsprincipe genoemd kan worden. Er moet bewuster gekozen worden voor toedeling (in de zin van scheiding dan wel menging) van functies.
4. Er is ruimte voor nieuwe ideeën over de inrichting van Flevoland, gelet op de resultaten van het IOP proces en de beelden die gemaakt zijn door het bureau Urhahn.

13. Werklocaties en Bedrijventerrein (beleidsuitspraak 15)

Intergemeentelijke afspraken zijn nog niet of nauwelijks tot stand gekomen. De vraag is of hierop alsnog extra provinciale inspanning wordt ingezet, of dat de ambitie wordt bijgesteld.

14. Schakelpositie (beleidsuitspraak 17)

De uitspraak is erg algemeen en zou op een meer concrete manier operationeel gemaakt kunnen worden. De uitwerking van het beleid, zoals nu nog onder beleidsuitspraak 17 is weergegeven, past eerder in het tweede deel van het plan, dan wel in een programmatische uitwerking voor werklocaties, en dient het resultaat te zijn van overleg met betreffende gemeenten, teneinde de effectiviteit van het beleid te bevorderen.

15. Landbouw (beleidsuitspraak 8 en naar aanleiding van tekst onder beleidsuitspraak 20)

Er is behoefte aan een meer expliciete beleidsuitspraak over de landbouwsector in relatie met ontwikkelingen in het landelijk gebied. De enige beleidsuitspraak voor de landbouw is gevat onder het kopje milieu en lijkt gedateerd met het oog op de vraag of de voorziene ontwikkeling van de biologische landbouw realistisch is. Het is te overwegen deze uitspraak te verbreden en te verschuiven naar een positie in de paragraaf ruimtelijke structuur en ontwikkeling. Daarbij kan ook gedacht worden aan een meer algemene uitspraak over het landelijk gebied: hoe wil de provincie omgaan met processen van functiewijziging en functiecombinatie.

16. Natuur & Landschap (beleidsuitspraak 22)

Het onderscheid tussen EHS en (P)EHS zal in deze uitspraak tot uiting moeten komen, in overeenstemming met de partiële herziening. Dan is het vervolgens de vraag of de EHS moet worden uitgebreid, of dat de uitbreiding vooral in de (P)EHS moet plaatsvinden. Dit laatste maakt het eerder mogelijk tot multifunctionele natuur te komen. De daadwerkelijke realisatie van meer natuur kan worden betrokken bij de suggestie van gebiedsgerichte uitvoering van beleid.

De Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn zullen sterker in het beleid moeten doorklinken.

17. IJsselmeer, Markermeer en randmeren (beleidsuitspraak 25)

Overwogen moet worden deze beleidsuitspraak te herzien (of te laten vervallen). Er zal nieuw beleid voor het Markermeer moeten worden ontwikkeld, waarbij het accent ligt op de functionaliteit van het gebied, primair voor Lelystad en Almere, maar ook in bredere zin voor de gehele provincie. Dit heeft ook consequenties voor de planologische reserveringen voor ontsluitingen op de plankaart/visiekaart.