



PROVINCIE FLEVOLAND

# OMGEVINGSPLAN FLEVOLAND2006



## Hoofdpijnennota

Hoofdpijnennota  
**OMGEVINGSPLAN**  
FLEVOLAND2006

Vastgesteld bij besluit  
van Gedeputeerde Staten  
van 21 juni 2005  
nr. CS/05.030577/A



Nieuwe kansen voor Flevoland  
Veranderingen in beleid

**Hoofdlijnnota**

OMGEVINGSPLAN FLEVOLAND 2006

Voorwoord

# VOORWOORD

## Waarom een nieuw Omgevingsplan

De provincie heeft de taak om vier strategische plannen voor haar grondgebied vast te stellen: het streekplan, het milieubeleidsplan, het waterhuishoudingplan en het verkeers- en vervoerplan. De provincie Flevoland heeft ervoor gekozen om deze vier plannen samen te voegen tot één document: het Omgevingsplan.

Het Omgevingsplan is een integraal plan voor het volledige beleidsterrein van de provincie en bevat daarom ook het beleid op het gebied van economische, sociale en culturele ontwikkeling, evenals beleid op het gebied van veiligheid.

Het plan geeft de kaders en doelstellingen voor de planperiode 2007-2012 en geeft een doorkijk tot 2030 en op enkele onderwerpen tot 2050. Daarnaast wordt een uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen opgenomen in het Omgevingsplan.

Uit evaluaties blijkt dat er kansen liggen op het gebied van beleidsintegratie en beperking van de omvang van provinciale beleidsbeschrijving, zowel in het aantal nota's als in de mate van detail waarmee beleid beschreven wordt. Voorts moet voldaan worden aan een aantal wettelijke voorschriften, zoals het bijtijds vaststellen van een nieuw milieubeleidsplan en een nieuw verkeers- en vervoerplan en het vormgeven aan de doorwerking van nieuw rijksbeleid. Inhoudelijk gaat het vooral om nieuwe ontwikkelingen op het gebied van ruimtelijke ordening en water.

## Voorgeschiedenis en proces

Provinciale Staten van Flevoland hebben besloten dat ze in november 2006 een nieuw Omgevingsplan vast zullen stellen. Daartoe hebben Gedeputeerde Staten op 31 augustus 2004 de Contourennota vastgesteld, waarin in 22 opgaven de inhoudelijke agenda voor het nieuwe plan staat. Daarmee is aangegeven welke delen van het omgevingsbeleid aan verandering onderhevig zullen zijn.

De Contourennota is besproken met gebiedspartners, zoals medeoverheden, maatschappelijke organisaties en instellingen. In dit proces werden de opgaven voor de provincie bevestigd. Binnen de onderscheiden gebieden, Noordelijk, Oostelijk en Zuidelijk Flevoland en de Grote Wateren, zijn aanvullende opgaven geformuleerd. De Hoofdlijnnnota vormt de logische vervolgstap op de geformuleerde opgaven en is gericht op het aangeven van ambities (wat willen we bereiken) en oplossingsrichtingen (op welke wijze kunnen we doelen bereiken). Bij de voorbereiding van de Hoofdlijnnnota hebben de waterbeheerders wateradviezen uitgebracht.



I

# INHOUD



1

**INLEIDING**

7

- 1.1 Samenvatting van de nieuwe koers: speerpunten in beleid en uitvoering 7
- 1.2 Lange termijn perspectief 9
- 1.3 Leeswijzer 9

2

**HOOFDLIJNEN EN SPEERPUNTEN**

11

- 2.1 De schakelfunctie van Flevoland 11
- 2.2 De provinciale ruimtelijke hoofdstructuur 12
- 2.3 Van 'nee, tenzij' naar 'ja, want' 13
- 2.4 Samen sterk voor kwaliteit 14
- 2.5 Speerpunten in de ontwikkeling 16

3

**AMBITIES EN OPLOSSINGEN**

19

- 3.1 Stedelijke ontwikkeling 19
  - 3.1.1 Integrale stedelijke ontwikkeling 19
  - 3.1.2 Sociale ontwikkeling 19
  - 3.1.3 Economische ontwikkeling 21
  - 3.1.4 Verkeer en vervoer 22
  - 3.1.5 Water en milieu 24
  - 3.1.6 Ruimtelijke ontwikkeling 25
- 3.2 Ontwikkelingen in het landelijk gebied 26
  - 3.2.1 Verweving van functies 26
  - 3.2.2 Landbouw 28
  - 3.2.3 Recreatie en toerisme 28
  - 3.2.4 Natuur 30
  - 3.2.5 Water 31
  - 3.2.6 Windenergie 34
  - 3.2.7 Landschap, cultuurhistorie en archeologie 36

4

**GEBIEDSGERICHTE UITWERKING INTEGRALE OPGAVEN**

37

- 4.1 Noordelijk Flevoland 37
- 4.2 Oostelijk Flevoland 40
- 4.3 Zuidelijk Flevoland 42
- 4.4 Ontwikkelingen Grote Wateren 44

5

**STURING EN STRATEGIE**

47

- 5.1 Sturingsfilosofie 47
  - 5.1.1 Ruimtelijke ontwikkeling 47
  - 5.1.2 Gebiedsgericht beleid 48
  - 5.1.3 Milieu 49
  - 5.1.4 Water 49
  - 5.1.5 Natuur 50
  - 5.1.6 Verkeer en vervoer 50
  - 5.1.7 Economie 51
  - 5.1.8 Welzijn / Sociale kwaliteit 51
  - 5.1.9 Veiligheid 51

6

**CONCLUSIES EN VERVOLG**

53

- 6.1 Gevolgen voor de ontwikkelingsvisie 53
- 6.2 Naar een nieuwe ontwikkelingskaart 2030 56
- 6.3 Van Hoofdlijnennota naar ontwerp Omgevingsplan 57
  - 6.3.1 Terugblik 57
  - 6.3.2 Procesfase 3 58



# INLEIDING

## 1.1 Samenvatting van de nieuwe koers: speerpunten in beleid en uitvoering

De provincie wil in Flevoland verdere grootschalige ontwikkelingen mogelijk maken en deze deels zelf samen met partners ter hand nemen. Op een aantal fronten veranderen omgevingsvraagstukken als gevolg van de steeds toenemende ruimtedruk in de Randstad, wijzigende marktomstandigheden in de landbouw en nieuwe regelgeving op het gebied van water, natuur en milieu. Ook wijzigt de maatschappelijke opvatting over de rol van de overheid, en in het bijzonder die van de provincies. Dit vraagt om een andere sturingsfilosofie voor de provincie, die tot uiting komt in een andere kijk op hoe doelen gerealiseerd kunnen worden. De provincie zal minder voorschrijven en controleren en meer betrokken zijn bij uitvoering van projecten.

In grote lijnen zijn de maatschappelijke vraagstukken van Flevoland niet anders dan in het huidige Omgevingsplan, dat werd vastgesteld in november 2000. De ontwikkeling van de regionale economie en voorzieningen blijven structureel achter bij de onverminderd snelle groei van het inwoneraantal. Mede in samenhang daarmee is de nu beschikbare vervoersinfrastructuur volstrekt onvoldoende voor de sterk gegroeide mobiliteit van en naar vooral de regio Amsterdam/Schiphol. Nieuwe groeiopgaven komen in zicht zoals blijkt uit de nota Ruimte van het Rijk. De provincie overweegt om grondgebied beschikbaar te stellen voor ruimtelijke functies waarvoor elders in de Randstad onvoldoende ruimte is, maar acht tevens Rijk en Noordvleugelpartners bij voorbaat verantwoordelijk voor de oplossing van maatschappelijke vraagstukken die samengaan met het tempo van de ruimtelijke ontwikkelingen. Een voortgaande ontwikkeling van de provincie kan alleen plaatsvinden indien Rijk, provincie, gemeenten en maatschappelijke partners in en om het gebied helpen om de economie te ontwikkelen en om de bereikbaarheid en het voorzieningenniveau op een aanmerkelijk hoger peil te brengen.

Het hoofddoel van de provincie is het creëren van een goede woon- en werkomgeving in heel Flevoland. De verstedelijking wordt ingepast in een hoogwaardige landelijke omgeving en past bij de gerealiseerde en geplande infrastructuur. De creatie van aantrekkelijke woonmilieus in een groene en blauwe omgeving maakt Flevoland concurrerend met andere gebieden. Zo is niet alleen sprake van overloop uit de drukke, volle en dure Randstad naar een ruim en goedkoper Flevoland (push factor), maar zullen mensen bewust kiezen voor het attractieve woonmilieu van Flevoland (pull factor). Door wet- en regelgeving is de relatie tussen verstedelijking en de natuurlijke omgeving een nieuw aandachtspunt. Een aantal dringend gewenste verstedelijkingsopgaven, inclusief infrastructurele verbindingen, staat op gespannen voet met het 'nee tenzij'-principe van natuurwetgeving. Een belangrijk provinciaal doel is daarom het van te voren investeren in natuur, als compensatie voor het mogelijk maken van noodzakelijk geachte ruimtelijke ontwikkelingen met significante effecten



op bestaande natuurwaarden. Daarmee wil de provincie in een aantal urgent geachte gevallen het 'nee tenzij'-principe om kunnen buigen naar 'ja, want'.

Het vervoersnetwerk bepaalt in hoge mate waar gewoond en gewerkt kan worden. Bij voortgaande groei moet de vervoerscapaciteit over weg, water en spoor toenemen. Hierbij gaat het zowel om het oplossen van al ontstane knelpunten, vooral in de corridor Almere- Amsterdam, als om het creëren van nieuwe ontwikkelimpulsen in andere delen van de provincie. Stedelijke ontwikkelingen in de provincie zijn en worden sterk gekoppeld aan ontwikkelingsassen. Onderscheiden wordt de zuid-noord-as, onderdeel van de nationale Noordelijke Ontwikkelingsas tussen Schiphol en Groningen en de west-oost as, van Alkmaar tot Zwolle. Binnen de provincie speelt op de west-oost as primair de as Lelystad - Dronten - Netwerkstad Zwolle/Kampen. Door zo snel mogelijk te starten met de aanleg van de nieuwe infrastructuur voor spoor en weg kan deze as ontwikkeld worden. De Noordelijke Ontwikkelingsas langs de A6 moet maximaal ondersteund worden door capaciteitsuitbreidingen van weg en openbaar vervoer.

Realisatie van verstedelijking is primair een gemeentelijke taak. Provinciale aandacht is nodig voor de onderlinge afstemming tussen gemeenten als het gaat om woonmilieus en werklocaties. Dit is een afstemming op hoofdlijnen. De provincie speelt bij de verstedelijking vooral een rol als het gaat om de stimulering van de economie en het bevorderen van de sociale kwaliteit. Hiervoor heeft de provincie concrete uitvoeringsplannen als de nota Economie en de Sociale Agenda. Binnen deze beleidsvelden legt de provincie nieuwe accenten. Bij de voorzieningen liggen die bij de jeugdzorg, cultuur en het hoger onderwijs. Voor de economische ontwikkeling liggen de accenten op startersbeleid, innovatie, internationalisering van het bedrijfsleven en arbeidsmarktbeleid.

Het huidige beleid van strikte functiescheiding in het landelijk gebied is niet langer overal wenselijk. Ontwikkelingen in de landbouwsector vragen om een andere benadering in verband met gewenste verbreding van het werkterrein van agrarische ondernemers. De groei-doelstelling voor de sector recreatie en toerisme vraagt om meer ruimte in en om natuurgebieden.

Binnen de natuurfunctie lijkt er op basis van een uitruilprincipe en differentiatie ruimte te zijn voor functiecombinatie mits de kwaliteit per saldo gelijk blijft of verbetert (de saldobenadering). Ook het kwantitatieve en kwalitatieve waterbeheer vraagt om ruimte voor vasthouden en bergen van oppervlaktewater en voor het voorkomen van verdere achteruitgang van de waterkwaliteit.

De provincie ziet goede oplossingsmogelijkheden voor deze opgaven in de vorm van verwevingsgebieden.

De nieuwe opgaven voor de provincie vragen om een andere manier van sturen op ontwikkeling. Van een veelal passieve beoordelende rol, of als subsidieverstrekker voor initiatieven van derden, wil de provincie groeien naar een actief participerende rol in ontwikkelingsprocessen. De provincie zoekt daarbij het partnerschap met andere overheden, maatschappelijke organisaties en private ontwikkelaars en investeerders. De provincie zal daarbij ook bereid zijn zelf initiatieven te nemen, ook als dat risico's met zich meebrengt. De instrumenten die daarbij horen zijn deels bestaand, deels nog in ontwikkeling: grondbeleid, verevening van opbrengsten en kosten op regionaal niveau, financiële deelname in ontwikkelingsmaatschappijen, organisatie van uitvoering. De provincie wil in de komende planperiode daadwerkelijk starten met bovengenoemde

ontwikkelingen. Dit vraagt om grote inspanningen van de provincie, maar ook van gebiedspartners als gemeenten, waterschap, maatschappelijke en private partijen. Een nieuwe werkwijze vraagt bovendien om het ontwikkelen van andersoortige deskundigheid binnen het provinciaal apparaat. De provincie doet in deze nota het voorstel voor speerpuntprojecten gericht op (gebieds-) ontwikkeling en natuurcompensatie. Deze zijn verdeeld over de gehele provincie: faciliteren van de verdere ontwikkeling van Almere, ontwikkelen van het middengebied in Zuidelijk Flevoland, faciliteren van de ontwikkeling van Luchthaven Lelystad, als motor van economische gebiedsontwikkeling, ontwikkelen van nieuwe functies inclusief natuurcompensatie in Markermeer en IJsselmeer, ontwikkeling van verwevingsgebied in de oostrand van de provincie, gebiedsontwikkeling met accent op water in Noordelijk Flevoland en ontwikkeling van de as Lelystad- Kampen/Zwolle.

## 1.2 Lange termijn perspectief

Bij het bepalen van de koers moet rekening gehouden worden met onzekerheden. Vooruitlopend op nadere besluitvorming van de rijksoverheid over het ontwikkeltempo van Almere en de bijbehorende vervoersinfrastructuur wordt gewerkt met een drietal varianten voor de ontwikkeling van de gehele provincie in de periode 2010-2030. Uitgangspunt bij het opstellen hiervan is geweest dat een nieuwe groeitaakstelling voor de lange termijn alleen realiseerbaar is wanneer deze samengaat met de ontwikkeling van een passende vervoersinfrastructuur en er voldoende zicht is op het inlopen van de achterstand in werkgelegenheid en voorzieningen. De basisvariant betreft het ontwikkelingsscenario zoals neergelegd in het huidige Omgevingsplan: groei volgens de eigen behoefte met een klein plusje (Eigen Behoeftte, EB) ofwel het in de periode 2010-2030 afronden van de eerder tot 2010 geformuleerde taakstelling. De tweede variant (Midden Variant, MV) is gebaseerd op de Nota Ruimte en gaat uit van een gelimiteerde opvang van woningzoekenden uit andere delen van de Noordvleugel van de Randstad, resulterend in 40.000 woningen te bouwen in Almere in de periode 2010-2030. De maximale variant (Groeï Plus, GP) gaat uit van 70.000 te bouwen woningen in Almere in deze periode, een voortgezette grootschalige opvang vanaf het oude land. Deze varianten zijn in de Toekomstverkenning Flevoland 2030 (mei 2005) doorvertaald voor de gehele provincie en hebben beleidsconsequenties op een aantal terreinen: ruimte voor wonen, werken, recreatie, natuur en infrastructuur.

## 1.3 Leeswijzer

Deze hoofdlijnennota moet gezien worden als 'verandernota' voor het Omgevingsplan en concentreert zich daarmee op de onderwerpen waarbij beleidsvernieuwing aan de orde is. Dat betekent dat niet alle hoofdlijnen van beleid hier aan de orde komen. Bij het formuleren van ambities en oplossingsrichtingen is vooral gekeken naar de samenhang tussen de opgaven onderling, voortsorterend op een nieuw Omgevingsplan met meer integrale beleidsafwegingen. De opgaven van de Contourennota keren terug in de vorm van kaders waarin de uitgangspunten van de voorgenomen beleidswijzigingen zijn beschreven.

In **hoofdstuk 2** komt het overkoepelend integratiekader aan de orde: hoe wordt Flevoland beleidsmatig gepositioneerd in de omgeving (Randstad, noord en oost Nederland) en wat betekent dit voor ontwikkelingskeuzen voor de provincie als geheel en van de deelgebieden? Deze schakelfunctie is bepalend voor de Provinciale Ruimtelijke

Hoofdstructuur en voor de positie en identiteit van de provincie. Dit laatste wordt uitgewerkt in termen van het behoud, versterken en ontwikkelen, maar soms ook het kunnen loslaten, van kernkwaliteiten. Dit leidt tot de keuze van enkele speerpunten, die in het vervolg van de Hoofdlijnnota worden uitgewerkt.

In **hoofdstuk 3** worden de ambities en oplossingsrichtingen binnen het provinciebrede beleid beschreven. Dit gebeurt eerst voor het stedelijk gebied van Flevoland, waarbij achtereenvolgens de sociale ontwikkeling, de economische ontwikkeling, de infrastructuur en de ruimtelijke kwaliteit worden behandeld. Vervolgens komt het landelijk gebied aan de orde, waarbij eerst wordt ingegaan op de verweving van functies en vervolgens de functies separaat worden toegelicht.

In **hoofdstuk 4** worden de ambities uitgewerkt naar de vier onderscheiden gebieden binnen de provincie Flevoland: Grote Wateren, Noordelijk, Oostelijk en Zuidelijk Flevoland.

De parallelle benadering, provinciebreed en gebiedsgericht, heeft als doel uitvoerbaar provinciaal beleid te formuleren, onbedoelde ontwikkelbelemmeringen in de gebieden te voorkomen en meer maatwerk te kunnen leveren als het gaat om behoud en ontwikkeling van gebiedsspecifieke kwaliteiten.

Dit leidt in **hoofdstuk 5** tot een beschrijving van de gewijzigde sturingsfilosofie van de provincie.

In **hoofdstuk 6** wordt aangegeven wat de consequenties van de voorlopige keuzes in deze Hoofdlijnnota zijn voor de Ontwikkelingsvisie. Ook worden de gevolgen van de beleidswijzigingen weergegeven op een ontwikkelingskaart. Ten slotte wordt de verdere procedure, van Hoofdlijnnota naar ontwerp-Omgevingsplan, toegelicht.



# HOOFDLIJNEN EN SPEERPUNTEN

## 2.1 De schakelfunctie van Flevoland

Flevoland vormt een verbindende schakel tussen de Randstad en het noorden en oosten van Nederland. Deze schakelfunctie strekt zich uit tot de omliggende landen. Dit geldt niet alleen in fysiek-geografisch en infrastructureel opzicht, het geldt ook in ecologische zin: de Flevolandse polders liggen midden in de Natte As. De functie van Flevoland als verbindende schakel is van provinciale betekenis en vereist daarom bemoeienis van de provinciale overheid. Flevoland is sociaal, economisch en maatschappelijk georiënteerd op de omliggende regio's en maakt deel uit van verschillende stedelijke netwerken. Zuidelijk Flevoland, en dan vooral de stad Almere, is onderdeel van het stedelijke netwerk van de Noordvleugel. In het huidige Omgevingsplan staat dat het beleid gericht is op versterking van de ruimtelijk-functionele samenhang van het zuidelijke deel van de provincie met de Noordvleugel van de Randstad. Hieraan ligt de Oostflankstudie ten grondslag, die de meerzijdige ontwikkeling van Almere benadrukt en daarbij prioriteit legt op bij de ontwikkeling van Almere in oostwaartse richting. Het idee van een meerzijdige ontwikkeling is niet verlaten, maar in Almere wordt nu meer nadruk gelegd op het belang van een westwaartse ontwikkeling.

Voorts geeft het huidige Omgevingsplan aan dat de as naar het noorden verder uitgebouwd moet worden als drager van ruimtelijke ontwikkelingen. Deze Noordelijke Ontwikkelingsas zal pas op langere termijn worden versterkt met een Zuiderzeelijn. Wel worden in de komende planperiode de N23 en Hanzelijn gerealiseerd. Daarmee zal binnen Flevoland, naast de bestaande Noordelijke Ontwikkelingsas, een west/oost-as tussen Noord-Holland (Alkmaar) en oost Nederland (stedelijk netwerk Zwolle-Kampen) aan betekenis winnen. Met deze tweede as zal op economisch terrein de schakelfunctie van Flevoland tussen de Randstad en noord en oost Nederland belangrijker worden. De provincie wil zich inzetten om de kansen die deze nieuwe ontwikkelingsas biedt optimaal te benutten en wil daarbij ook een ontwikkelingsrol op zich nemen.

In samenhang met de twee ontwikkelingsassen heeft elk van de drie Flevolandse polders zijn eigen dynamiek en daarmee ook een eigen profiel. Op basis van deze profielen wordt het ontwikkelingsbeleid per deelgebied bepaald.

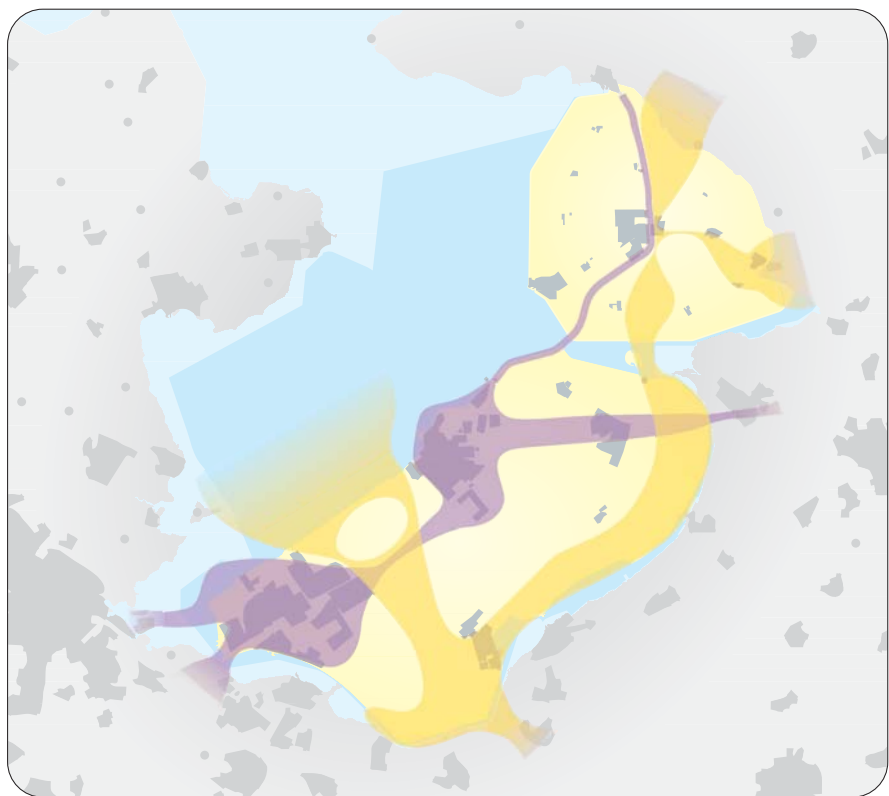
- In Zuidelijk Flevoland zal vooral ruimte worden geboden aan functies vanuit de Randstad. De nog nader te bepalen groeitaakstelling van Almere moet worden gecombineerd met ecologische functies, zo mogelijk aan de westzijde bij het IJmeer en aan de noordoostzijde met de ecologische verbinding tussen Oostvaardersplassen en het Horsterwold.
- Oostelijk Flevoland wordt een intermediaire zone die zich blijft kenmerken als een gebied met agrarische, recreatieve en natuurfuncties, maar die ook ruimte biedt voor stedelijke functies (wonen, luchthaven, kenniscentra). Oostelijk Flevoland oriënteert zich niet alleen op de Randstad. Minstens zo belangrijk is de relatie naar oost Nederland

(stedelijk netwerk Zwolle/Kampen) op bijvoorbeeld het gebied van onderwijs en economie.

- Voor Noordelijk Flevoland geldt dat het profiel niet wordt bepaald door het Randstad-tempo, maar door de dynamiek van de regio en nabije omgeving. Economisch gezien is de landbouwsector in Noordelijk Flevoland meer bepalend dan in de andere gebieden van Flevoland. Er is op het gebied van wonen, werken en onderwijs een sterke relatie met vooral Friesland en het stedelijke netwerk Zwolle/Kampen. Noordelijk Flevoland profiteert niet vanzelfsprekend van de aanwezigheid van de bestaande Noordelijke Ontwikkelingsas. Voor dit deel van Flevoland zijn nieuwe impulsen nodig om de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken.

KAART 1

**SCHAKELFUNCTIE**



DYNAMIEK LANGS INFRASTRUCTUUR



TRANSFORMATIE EN COMBINATIE VAN FUNCTIES

**2.2 De provincie stuurt op de ruimtelijke hoofdstructuur**

Met de Nota Ruimte heeft de rijksoverheid ruimte voor ontwikkeling centraal gesteld. Zij is daarbij uitgegaan van het motto ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’. Dit werkt door in de rol van de provincie. Daarnaast verschuift het accent van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie: samen werken aan de kwaliteit van Flevoland. De provincie richt haar inspanningen (stimulerend, subsidiërend, regisserend en waar nodig regulerend) vooral op de provinciale belangen in de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur. De hoofdstructuur vloeit in belangrijke mate

voort uit de schakelfunctie en zal in het ontwerp-Omgevingsplan verder worden uitgewerkt.

De provincie zal zich sterker gaan richten op bovenlokale regie op de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur.

Globaal omvat de ruimtelijke hoofdstructuur de multimodale Noordelijke Ontwikkelingsas (Amsterdam - Almere - Lelystad - Emmeloord - het noorden), de oost - west corridor Alkmaar - Lelystad - Dronten - Kampen - Zwolle, de aanliggende kernen Almere, Lelystad, Emmeloord en Dronten met inbegrip van de regionale bedrijventerreinen A6-A27 en Larserpoort, de luchthaven Lelystad, de ontwikkeling van multimodale overslagpunten bij Lelystad en mogelijk Almere, een multifunctionele ontwikkeling tussen de Oostvaardersplassen en Horsterwold, verwevingsgebieden aan de oostzijde van Oostelijk en Zuidelijk Flevoland, de recreatieve en toeristische hoofdstructuur en de Grote Wateren.

Binnen de hoofdstructuur wordt nadrukkelijker uitgegaan van de kracht en rol die de afzonderlijke kernen kunnen ontleenen aan hun positie in de stedelijke en groene netwerken. Buiten de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur gaat de provincie uit van het behoud van de basiskwaliteit. Deze wordt nader omschreven in paragraaf 2.4.

### 2.3 Van 'nee, tenzij' naar 'ja, want'

Zowel de infrastructurele als de ecologische schakelfunctie van Flevoland is belangrijk en kan versterkt worden. Er bestaat dikwijls spanning tussen beide functies, maar ze kunnen elkaar ook versterken. Immers, een gebied met waardevolle natuur- en recreatiegebieden is aantrekkelijk als woon- en werkgebied. De provincie Flevoland ziet voor zichzelf een belangrijke opgave in het wegnemen van potentiële spanningen tussen beide schakelfuncties en in het creëren van kansrijke combinaties.

Op de beschermde natuurgebieden is een 'nee, tenzij'-regime van toepassing: nieuwe activiteiten zijn niet toegestaan, tenzij kan worden aangetoond dat zij geen negatieve effecten op de natuurwaarden zullen hebben. Voor de Grote Wateren is een filosofie ontwikkeld hoe 'nee, tenzij' in 'ja, want' kan worden omgebogen.

Door te investeren in nieuwe natuur en de kwaliteit van bestaande natuurgebieden te verhogen, kan ruimte worden gecreëerd voor nieuwe ontwikkelingen. Eerst moet de 'natuurkoek' worden vergroot, zodat er waar mogelijk en gewenst ruimte is om aan de randen van die koek te gaan knabbelen. Deze filosofie kan ook binnendijks worden toegepast.

De provincie wil ruimte scheppen voor nieuwe activiteiten nabij en in de Ecologische hoofdstructuur. Daartoe wil de provincie de saldobenadering toepassen. Deze is gericht op het versterken van de ruggengraat van de Flevolandse ecologische hoofdstructuur. Ondanks plaatselijke negatieve effecten van nieuwe activiteiten wordt de natuur er per saldo beter van.

De provincie wil zowel binnendijks als buitendijks de regie voeren om deze nieuwe filosofie te realiseren. De gebieden waar dit aan de orde is, worden tot de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur gerekend.

In § 3.2 wordt uiteengezet dat in het Omgevingsplan gebieden worden aangewezen waar scheiding van functies niet langer het uitgangspunt is, maar waar een verweving

van de landbouw met andere functies gestimuleerd zal worden. In deze zogenaamde verwevingsgebieden ontstaat meer ruimte voor recreatie, natuur en vormen van kleinschalige bedrijvigheid. Vanwege de bestaande goede waterkwaliteit in de verwevingsgebieden zullen vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water in 2009 nog nader vast te stellen strenge normen voor waterkwaliteit worden gesteld. Vooruitlopend hierop zullen in deze gebieden duurzame vormen en innovatie van landbouw worden gestimuleerd. Ook wijziging van landgebruik kan bijdragen aan het realiseren van de toekomstige doelstellingen. De verwevingsgebieden worden tot de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur gerekend.

## 2.4 Samen sterk voor kwaliteit

Met de voortgaande verstedelijking en de ontwikkeling van recreatie en toerisme verandert geleidelijk het karakter van Flevoland, in de ene polder overigens meer dan in de andere. Het is belangrijk dat daarbij in het oog wordt gehouden wat de kwaliteiten zijn van Flevoland, welke kernkwaliteiten gegarandeerd moeten blijven en welke bijzondere kwaliteiten aandacht verdienen.

Het provinciale beleid is gericht op het in stand houden en ontwikkelen van kernkwaliteiten. Kernkwaliteiten hebben betrekking op bijzondere kenmerken van de provincie, bijvoorbeeld ten aanzien van water, milieu, natuur, landschap, archeologie, wonen, voorzieningen en recreatie.

De minimaal te garanderen kwaliteiten worden gevat onder de noemer van basis-kwaliteit. Deze wordt vastgelegd in het nieuwe Omgevingsplan. De provincie ziet er op toe dat ontwikkelingen niet strijdig zijn met deze basiskwaliteit.

In de kwaliteitsbenadering speelt het begrip leefbaarheid een centrale rol. Dit begrip heeft sociale en fysieke componenten. Deze worden in samenhang gezien. Voor een goede opbouw van de samenleving is het van groot belang dat er voldoende voorzieningen zijn. In heel Flevoland is daarbij sprake van een achterstand. Ondermeer op de terreinen zorg, onderwijs en cultuur ligt daarvoor een grote ontwikkelopgave. Het zwaartepunt hiervan ligt in Zuidelijk Flevoland.

De gemeenten dragen hiervoor een eerste verantwoordelijkheid, maar de provincie zal zich inzetten voor een versterking van met name het bovenlokale voorzieningenniveau.

De provinciale identiteit en de waardering van de fysieke omgeving hangen sterk samen met de nog jonge ontstaansgeschiedenis van de provincie. Flevoland is een ontworpen landschap in grote droogmakerijen met voor elke polder een, voor die tijd, kenmerkende inrichting, zowel voor het landelijk gebied als voor de verstedelijking. De uitstraling van rust, ruimte en groen, gecombineerd met de grote ontwikkeldynamiek in het zuidelijk deel hebben geleid tot aantrekkelijke woon- en werkmilieus, recreatie en natuur. De voortschrijdende ontwikkeling levert kansen op voor nieuwe, maar ook bedreiging voor bestaande kwaliteiten. Kansen voor het aantrekken van hoogwaardige voorzieningen (onderwijs, zorg, ontspanning) nemen toe, maar de toenemende verstedelijking en mobiliteit verminderen de bereikbaarheid en de beleving van rust en ruimte in bepaalde delen van de provincie. Een verminderde groei van de provincie na 2010 (Eigen Behoeft variant) levert een beeld op van complementariteit ten opzichte van de sterk verstedelijkte regio's ten zuiden van Flevoland: rust, ruimte en groen

blijven in belangrijke mate behouden, maar voor het topsegment van werk en voorzieningen blijft de provincie op het oude land aangewezen. De groei plus-variant biedt meer kansen op een compleet verstedelijkingsmodel, maar deze compleetheid is allerm minst vanzelfsprekend. De bevolking zal langere tijd met de nu al bekende groeipijnen dienen om te gaan, in de vorm van beperkte bereikbaarheid van het oude land, achterblijvende werkgelegenheid en voorzieningen.

De verschillen tussen de drie polders zullen duidelijker worden. Delen van Zuidelijk Flevoland zullen meer stedelijk aanzien krijgen, aansluitend op de Amsterdamse en Utrechtse agglomeratie, met suburbaan wonen in blauw en groen als blijvend sterke kwaliteit. Als tegenwicht zal het middengebied van Zuidelijk Flevoland ontwikkeld worden, met veel natuur, toegankelijk groen en recreatieve en toeristische voorzieningen, niet alleen voor Almere zelf, ook ten behoeve van de Randstad. Het gebied zal daarmee echter aan openheid en agrarische betekenis inboeten.

De openheid blijft bestaan in Oostelijk en Noordelijk Flevoland, met volop kansen voor grootschalige landbouw. De aantasting van openheid door windmolens zal door sanering en opschaling worden verminderd. De bosrijke oostrand van de provincie wordt in samenhang met de randmeren ontwikkeld als recreatief toeristisch kerngebied.

Deze veranderingen wijzen op de aanpassing van de identiteit van de provincie, vooral in het zuidelijk deel. Van landbouwgebied naar gebied voor de woonconsument, vergelijkbaar met het woonmilieu in het groene hart, met een goede leefkwaliteit door veel stedelijk groen, grootschalige natuur en open landschappen. Het imago wordt bepaald door de vooraanstaande positie op het gebied van innovatieve bedrijvigheid, kennisontwikkeling in de agrarische sector, biologische landbouw, duurzame energie en stedenbouw.

Vanwege de schaal van de ruimtelijke ontwikkelingen is er veel ruimte voor experimenten bij toepassing van duurzame energievoorziening en de combinatie van stad en natuur.

Ook ten aanzien van water en milieu zijn er ontwikkelingsdoelstellingen. In het huidige Omgevingsplan is daarom vastgelegd dat de druk op het milieu bij voortgaande ruimtelijke en economische ontwikkeling minder dan evenredig dient toe te nemen met het activiteitsniveau en het aantal inwoners. Een nieuw inzicht is dat groei van bevolking en economie in veel gevallen goed samen gaat met toename van de milieu- en natuur-kwaliteit. Daarnaast eist nieuwe regelgeving (luchtkwaliteit, Kaderrichtlijn Water) dat op een aantal terreinen behoud van kwaliteiten plaatsvindt of de kwaliteit verbeterd wordt. De ontkoppelingsdoelstelling wordt daarom in het Omgevingsplan per milieu-thema gespecificeerd: soms is absolute ont koppeling haalbaar en anders wordt ingezet op een zo groot mogelijke mate van relatieve ont koppeling. Deze uitwerking vindt onder andere plaats via differentiatie per gebied en de saldobenadering.

De provincie zet zich in voor de ontwikkeling en het behoud van robuuste watersystemen. De ontwikkeling en inrichting van Flevoland is gericht op het natuurlijk functioneren van watersystemen en het voorkomen van onomkeerbare effecten. De aanwezigheid van water is een belangrijke kwaliteit voor stedelijke en economische ontwikkelingen. In een polder is veilig kunnen wonen, werken en recreëren een belangrijke kwaliteit. Bescherming tegen overstroming is dan ook een blijvend aandachtspunt.



## 2.5 Speerpunten in de ontwikkeling

Het Omgevingsplan gaat een uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen bevatten. Dit programma op hoofdlijnen is de weerslag van het gekozen profiel van de provincie gedurende de planperiode (2007-2012). Daartoe zal in het plan worden aangegeven op welke wijze bestaande activiteiten als verdere beleidsontwikkeling, vergunningverlening, handhaving en stimuleringsregelingen terug zullen keren in het uitvoeringsprogramma van de provincie. De nieuwe ontwikkelingsrol wordt geaccentueerd door een aantal grotere speerpuntprojecten. Deze zijn gericht op een het combineren van deelopgaven binnen min of meer afgebakende geografische gebieden. Maatregelen op het gebied van werkgelegenheid, voorzieningen, archeologie, natuur, recreatie en toerisme, verstedelijking, waterberging en waterkwaliteit en vervoersinfrastructuur worden zoveel mogelijk geïntegreerd in integrale oplossingen.

De provincie stelt de volgende speerpuntprojecten voor:

### 1. Middengebied Zuidelijk Flevoland

In het open middengebied ten noordoosten van Almere wordt een groen/blauw casco aangelegd waardoor in de toekomst een robuuste ecologische verbinding gecombineerd kan worden met een aantrekkelijke woon-werkomgeving. De aanleg van een groot-schalige ecologische verbinding tussen de Oostvaardersplassen en het Horsterwold creëert compensatieruimte voor ontwikkelingen in Almere, Lelystad en Zeewolde voor zover die significante effecten hebben op Vogel en Habitatrichtlijngebieden. De provincie speelt hier een rol als regisseur en mede-ontwikkelaar.

### 2. West-oost as

Door simultaan met de Hanzelijn de N23 aan te leggen verbetert de ontsluiting en de positie van het gebied van Lelystad via Dronten naar de netwerkstad Zwolle-Kampen zodanig dat een goede basis ontstaat voor ruimtelijk economische en landschappelijke ontwikkeling. Daarom zal de provincie zich inspannen om van de N23 behalve het al in ontwikkeling zijnde deel van Lelystad tot Dronten, ook het tracé tussen Dronten en Kampen gerealiseerd te krijgen. De provincie nodigt als regisseur gebiedspartners uit gezamenlijk de gebiedsontwikkeling ter hand te nemen.

### 3. Markermeer/IJsselmeer

Het schrappen van de reservering voor de Markerwaard vraagt om herbezinning over de inrichting van het Markermeer. De provincie wil nieuwe functies mogelijk maken zoals wonen, werken recreatie en infrastructuur. Dat zal naar verwachting significante effecten hebben op bestaande natuurwaarden. Daarom wil de provincie nieuwe natuur aanleggen ter compensatie van deze effecten. De provincie voert hierbij de regie in afstemming met de provincie Noord-Holland en treedt in een latere fase mogelijk als mede-ontwikkelaar op.

### 4. Luchthaven Lelystad

De luchthaven heeft goede kansen zich verder te ontwikkelen binnen de vastgestelde PKB. Dat wil de provincie mogelijk maken en stimuleren. In combinatie daarmee vindt economische gebiedsontwikkeling plaats in de zone rond het vliegveld.

### 5. De oostrand van Flevoland

Dit gebied wordt ontwikkeld tot een verwevingszone waarin de (potentiële) kwaliteiten van natuur, water en landschap op harmonieuze wijze gecombineerd worden met landbouw, een sterke toeristische sector en beperkte mogelijkheden voor landelijk

wonen. De provincie voert de regie en is op bepaalde terreinen mede-ontwikkelaar.

#### **6. Noordelijk Flevoland**

De realisering van de wateropgave in dit gebied wordt gecombineerd met andere functies tot een integrale gebiedsontwikkeling. Daarbij worden kansen benut voor recreatie (water/land), landschap, leefbaarheid van het platteland en kunnen economische impulsen ontstaan. De provincie faciliteert, stimuleert en sluit een actieve ontwikkelrol niet uit.

#### **7. Almere**

Bij de verdere ontwikkeling van Almere tot een aantrekkelijke en vitale stad vindt de provincie de interne en externe ontsluiting, het voorzieningenniveau en de werkgelegenheid belangrijke aandachtspunten. De provincie wil deze ontwikkeling faciliteren met een nader in te vullen investeringsprogramma.

Deze speerpuntprojecten vormen een belangrijke leidraad voor de inspanningen van de provincie bij de verdere ontwikkeling van het gebied. In het vervolgproces zal met de gebiedspartners besproken worden of en hoe de projecten gezamenlijk aangepakt kunnen worden en hoe de respectievelijke inzet en rollen op elkaar kunnen worden afgestemd.





## AMBITIES EN OPLOSSINGEN

### 3.1 Stedelijke ontwikkeling

#### 3.1.1 Integrale stedelijke ontwikkeling

De provincie wil ruimte geven aan een nieuwe groeiopgave, als geïndiceerd in de Nota Ruimte. Uitgangspunt daarbij is een evenwichtige ontwikkeling, gekenmerkt door goede leefbaarheid en sociale cohesie. IJkpunten zijn bereikbaarheid, werkgelegenheid, de fysieke inrichting van de woonomgeving en de beschikbaarheid van voorzieningen. De realisatie van nieuwe verstedelijking volgt op de aanleg van de benodigde infrastructuur. Het tempo van verstedelijking zal mede bepaald worden door de gerealiseerde werkgelegenheidsgroei en het inhalen van de achterstand in voorzieningen. Hierover wil de provincie afspraken maken met het Rijk en de Noordvleugelpartners. Zij zijn als belanghebbende partijen mede verantwoordelijk voor de kwalitatieve verdere groei van Flevoland.

#### 3.1.2 Sociale ontwikkeling

Het realiseren van een adequaat voorzieningenaanbod en het creëren van een eigen Flevolands profiel op het gebied van sociaal-culturele voorzieningen draagt bij aan een aantrekkelijk klimaat voor wonen en werken in de provincie. Op dit moment zijn er in verhouding tot het aantal inwoners/werkenden nog te weinig voorzieningen in de provincie. De groeiende en veranderende bevolkingssamenstelling leidt ertoe dat het beroep op voorzieningen zal toenemen en dat het aanbod breder moet worden. De aanwezigheid en bereikbaarheid van onderwijsvoorzieningen, sportaccommodaties, recreatieve en culturele voorzieningen evenals welzijns- en gezondheidsvoorzieningen voor diverse groepen in de samenleving moeten beter worden. De provincie wil een goede verdeling binnen de provincie van de sociale voorzieningen bereiken. De ambitie is om de achterstand in het voorzieningenniveau die nu nog 30% bedraagt, terug te brengen naar 20% in 2012. De provincie voert voor een aantal maatschappelijke vraagstukken *actief* beleid terwijl op een aantal andere onderwerpen meer *reactief* beleid wordt gevoerd, volgend op gemeenten en maatschappelijke instellingen.

Speerpunten voor actief provinciaal beleid zijn jeugdzorg, versterking van het hoger onderwijs, versterking van de culturele infrastructuur, sport en recreatie en toerisme.

Met de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg per 1 januari 2005 is de verantwoordelijkheid van de provincie voor de jeugdzorg aanmerkelijk verzaamd. De provincie voert de zorg niet zelf uit, maar stuurt het aanbod van de door haar gefinancierde instellingen op basis van de vraag en behoefte van de Flevolandse burgers. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering is niet uitsluitend in handen van de provincie. Dit bemoeilijkt de regievoering. Zorg in brede zin wordt ook uitgevoerd door: gemeenten, gemeentelijke instellingen, politie en onderwijs (jeugdbeleid).

Hiervoor is verticale afstemming nodig. De provincie wil bereiken dat verantwoordelijkheden ten aanzien van de zorg transparant zijn en dat er afspraken met de partners gemaakt worden in het belang van de Flevolandse burgers, zodat een samenhangend en effectief systeem van zorg geboden wordt in Flevoland.

De achterstand in de onderwijsvoorzieningen doet zich vooral voor op het gebied van hoger onderwijs. Het grotendeels ontbreken van het bovenste deel van de onderwijskolom verhindert Flevolandse jongeren om in de eigen provincie onderwijs te volgen. De provincie ziet voor zichzelf een rol bij het maximaliseren van de kans op het realiseren van hoger onderwijs, waarbij een evenwichtige verdeling van instellingen over de provincie een belangrijk aandachtspunt is. De provincie is voorstander van een 'open markt' en zorgt voor afstemming tussen gemeenten, instellingen en Rijk.

In Oostelijk Flevoland kan de ontwikkeling van een onderwijs georiënteerde kennisinfrastructuur in het gebied tussen Lelystad en Dronten op stimulering door de provincie rekenen in het kader van het project ontwikkelingsas Lelystad-Dronten-Zwolle.

Op dit moment zijn de concrete ambities op het gebied van onderwijs:

- Universiteit/Hogeschool van Flevoland in Almere met 12 studierichtingen (in 2020);
- Instituut voor kust-, water en wetlandswetenschappen in Lelystad (multidisciplinair, zes studierichtingen) (in 2015);
- Agrarisch Kenniscentrum: bundeling en uitbreiding van onderwijs ((v)mbo, hbo, wo en post-wo) en onderzoek (fundamenteel en toegepast) op as Lelystad-Dronten;
- Nieuwe initiatieven dienen zich toe te spitsen op 'unieke' Flevolandse sterktes: groenblauwe sector, kust-water-wetlands, nieuwe steden, duurzame energie, recreatie, media, woonwetenschappen (Almere), erfgoed;
- Een universitaire opleiding scheepsarcheologie.

Het cultuurbeleid is gericht op versterking van de culturele infrastructuur en het verhogen van de participatie. De provincie wil vooral het aanbod met een regionale functie versterken. Daarbij liggen nieuwe accenten op cultureel erfgoed (het Nieuw Land Erfgoedcentrum) en op podiumkunst. In dat kader is er een convenant gesloten over landelijke fondsen voor podiumkunst. Daarnaast blijft landschapskunst een icoon van de provincie, ook als attractiefactor voor zowel nationaal als internationaal cultuurtoerisme. De provincie spant zich in om Flevolandse instellingen/projecten opgenomen te krijgen in het Kunstenplan van het Ministerie van OCW.

De vergroting van de culturele participatie is vooral gericht op het basis- en voortgezet onderwijs en het Centrum voor kunstzinnige vorming.

Sport geeft een positieve impuls aan de sociale cohesie en wordt daarom beschouwd als een instrument voor sociale en individuele ontwikkeling. Een tweede doelstelling in het sportbeleid is gebiedspromotie en profilering van Flevoland als sportminnende provincie. De provincie levert een bijdrage aan de versterking van de sportinfrastructuur in Flevoland. Dit houdt onder meer in dat er wordt gestreefd naar een kwalitatief en kwantitatief toereikend accommodatieniveau, zodat zo goed mogelijk aan de verschillende sportbehoeften van de Flevolandse burgers kan worden voldaan. Samenwerking tussen onderwijs en sportinstellingen als sportverenigingen en Sport Service Flevoland draagt bij aan een sportklimaat dat vooral jongeren stimuleert tot bewegen en sporten.

Binnen de stedelijke kernen moet ruimte worden gecreëerd voor voorzieningen voor recreatie en toerisme en leisure-functies. Daarnaast moet nabij iedere kern voldoende recreatief uitloopgebied liggen. Deze voorzieningen worden vooral ingericht ten behoeve van de eigen bevolking, maar er kunnen ook bovenlokale of zelfs bovenregionale functies in geplaatst worden.

De provincie stelt zich ten doel dat de huidige groene gebieden in en om de stad mede ingezet kunnen worden voor recreatieve en toeristische functies. De saldo-benadering kan hierbij mogelijk een rol spelen.

### 3.1.3 Economische ontwikkeling

Onlangs de snelle economische groei heeft Flevoland nog steeds een achterstand in werkgelegenheid ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. Dit speelt vooral in het zuidelijk deel van Flevoland, waar de grootste groei van de beroepsbevolking plaatsvindt, maar ook in Oostelijk Flevoland ligt een opgave. Niet alleen de stuwende werkgelegenheid blijft achter, ook de bevolkingsvolgende, zoals horeca en detailhandel, en vooral ook werk in onderwijs- en zorgvoorzieningen. In het huidige Omgevingsplan wordt een werkgelegenheidsdoelstelling gehanteerd van 90% (gelijk aan het Nederlands gemiddelde) in 2015. Bij een nieuwe groeiopgave, analoog aan de Nota Ruimte, lijkt dit doel niet erg realistisch. De provincie zal nader aangeven hoe het tempo van de groeiopgave gekoppeld kan worden aan de ontwikkeling van de werkgelegenheid.

De provincie heeft als uitgangspunt dat de werkgelegenheidsgraad in de periode tot 2030 moet kunnen groeien tot het Nederlands gemiddelde.

De ruimtelijke reservering van werklocaties moet zodanig zijn dat de bij deze werkgelegenheidsgraad behorende omvang van de bedrijvigheid geacommodeerd kan worden. De ontwikkelingstaak voor werklocaties ligt bij gemeenten en private partijen, maar de provincie ziet voor zichzelf een taak weggelegd bij de planning en monitoring van werklocaties op provinciaal niveau en in afstemming met ontwikkelingen in omliggende regio's. De reserveringen voor bedrijventerreinen op de huidige Omgevingsplankaart zijn beoordeeld op de noodzakelijke uitbreidingen van bedrijventerreinen. Voor de lange termijn is in het Groei Plus scenario een extra reservering voor bedrijventerreinen in de Noordoostpolder en Almere noodzakelijk. Voor de komende jaren staan voor Oostelijk en Zuidelijk Flevoland behoorlijke bedrijventerreinontwikkelingen in de planning. Zodanig zelfs dat de eerste periode sprake is van een in verhouding tot de vraag fors aanbod. Voor kantoorlocaties geldt dit in nog sterkere mate. De provincie acht het van belang dat er tussen de betrokken gemeenten afspraken komen over segmentering en fasering. Afspraken over prijsbeleid en eventueel ruimtelijke vestigingsplaatseisen kunnen een vervolgstap zijn.

De provincie rekent de ontwikkeling van de bedrijventerreinen A6/A27 en Larserpoort in combinatie met de Luchthaven Lelystad tot de Provinciale Ruimtelijke Hoofstructuur en kiest hierbij voor een regierol.

Het luchthaventerrein en het (na uitbreiding) aangrenzende bedrijventerrein Larserpoort hebben de potentie zich te ontwikkelen tot een knooppunt met een regionale tot nationale functie, met naast reguliere en luchthavengebonden bedrijvigheid ook mogelijkheden voor bijvoorbeeld een grootschalige leisure-ontwikkeling.

De provincie acht deze ontwikkeling van groot belang en zet in op een geïntegreerde ontwikkeling van dit gebied in samenhang met een goede ontsluiting via weg en openbaar vervoer, waarvan een snelle verbinding met Schiphol een essentieel onderdeel is. De provincie ziet kansen voor nieuwe overslagfaciliteiten, bijvoorbeeld van water naar land. Op die wijze kunnen water en mogelijk ook rail worden benut als minder congestiegevoelig alternatief voor vervoer over de weg. In het Omgevingsplan wordt aangegeven waar deze overslagfaciliteiten gerealiseerd kunnen worden. In beeld zijn op dit moment 3 locaties (Lelystad, Almere de Vaart en Stichtse Kant).

Naast de planning van werklocaties richt de provincie zich op het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid en het stimuleren en faciliteren van bestaande bedrijven. Daarbij wil de provincie accenten leggen die samenhangen met de constatering dat innovatie, internationalisering en een hoogwaardig arbeidsaanbod steeds belangrijker factoren worden bij de regionaal economische ontwikkeling. Daarbij speelt in algemene zin steeds sterker het belang van een hoogwaardige woon- en werkomgeving als vestigingsplaatsfactor.

De provincie beschouwt het stimuleren van innovatie en internationalisering van het bedrijfsleven in Flevoland als een speerpunt.

Innovatiebevordering richt zich op samenwerking tussen bedrijven op dit vlak, het door bedrijven beter gebruik maken van bestaande subsidies van Rijk en EU, de aansluiting van alle gemeenten op het glasvezelnet en de ontwikkeling van duurzame energiedragers. Internationalisering is zowel gericht op vergroting van de export als op het aantrekken van buitenlandse bedrijven. Het arbeidsmarktbeleid richt zich vooral op het optimaliseren van het bemiddelingssysteem, het stimuleren van de vraag, het versterken van het aanbod en het aantrekken van nieuwe opleidingen, die de economische structuur ondersteunen.

### 3.1.4 Verkeer en vervoer

In afwijking van het huidige Omgevingsplan zullen in het nieuwe plan de hoofdlijnen van het verkeer- en vervoerbeleid worden opgenomen. Een apart Provinciaal Verkeers- en Vervoerplan (PVVP) is dan niet nodig. De programmatische uitwerking vindt plaats in de provinciale nota Mobiliteit. De hoofdlijnen van het Flevolandse mobiliteitsbeleid zijn het stimuleren van de economische ontwikkeling door verbeterde bereikbaarheid, de accommodatie van de groei van mobiliteit en een grotere betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van reistijd voor reizigers.

Voor het wegverkeer is het beleid gericht op betrouwbaarheid en vlotte reistijden. Dit betekent in elk geval dat uitbreidingen op de as A6/A1/A9 (Planstudie Schiphol-Amsterdam-Almere) gerealiseerd moeten worden. Voor het openbaar vervoer worden doelen gesteld in termen van voorzieningenniveau, waarbij ook betrouwbaarheid, snelheid, toegankelijkheid en sociale veiligheid een rol spelen.

De verdere ontwikkeling van Almere zal op termijn evenwichtig oostwaarts en westwaarts plaatsvinden. In de fasering van de infrastructuur heeft de westelijke oriëntatie prioriteit.

Voor de planning van infrastructuur betekent dit het volgende:

- een verdubbeling van het tracé over de Hollandse Brug. Dit is altijd nodig, zelfs zonder extra woningbouwtaakstelling;
- naast de uitkomsten van de Planstudie Schiphol-Almere moet er in ieder geval een IJmeerverbinding komen;
- de treinfrequentie (en capaciteit) tussen Almere en Amsterdam moet worden uitgebreid;
- met het Rijk moet worden bezien welke regionale/lokale infrastructuur passend is bij de groeiopgave van Almere.

De toenemende mobiliteit vraagt om uitbreiding van het hoofdwegennet in de vorm van een ruimtelijke reservering voor de verbreding van de A6 en A27 om scheiding van stedelijk en doorgaand verkeer mogelijk te maken. Ook aanpassingen en aanvullingen op het bestaande onderliggende wegennet zijn nodig. Tevens moet worden voorzien in ruimte voor de komst van de Zuiderzeelijn door het bestaand stedelijk gebied, al dan niet in combinatie met de beoogde IJmeerverbinding (spoor en weg). Een bovengrondse metro is de meest wenselijke vorm van een IJmeerverbinding tussen Amsterdam en Almere Pampus. Deze kent meer halteplaatsen dan een treinverbinding, sluit aan op het Amsterdamse metronet en biedt daardoor een directe verbinding met Amsterdam-Centrum. Op termijn wordt doortrekking naar Almere Hout mogelijk. Een andere mogelijkheid om deze verbinding te realiseren is de door de provincie ondersteunde optie om de Zuiderzeelijn als magneetweefbaan via het IJmeer uit te voeren. Op die manier ontstaat er een snelle verbinding tussen Almere Pampus en Amsterdam, in dit geval met de zuidas van Amsterdam, maar met minder halteplaatsen dan een metro.

In het huidige Omgevingsplan is een reservering van de A30 via het Adelaarsweg-tracé opgenomen. Bij de discussie over het Integraal Ontwikkelingsplan Almere is ook een variant in beeld gekomen waarbij een (opgevaardeerde) Nijkerkerweg op de A27 aansluit. Het is op dit moment te vroeg om een keuze uit beide mogelijkheden te maken. Vooralsnog wil de provincie met beide varianten rekening houden. Op kortere termijn speelt dat de Nijkerkerweg steeds meer als sluiproute gebruikt wordt door congestie op de A28/A1. Oplossingen hiervoor worden uitgewerkt in de provinciale Nota Mobiliteit, waarbij nagegaan wordt of een deel van de problemen opgelost kan worden door de aanleg van het Flevolandse deel van de A30.

De provincie stelt zich ten doel om parallel aan de Hanzelijn de N23 te realiseren. Dit gebeurt in twee fasen, mede gericht op de gebiedsontwikkeling. De provincie is van mening dat de ontsluiting van de Noordoostpolder in de richting van het stedelijk netwerk Zwolle/Kampen op termijn gebaat is bij het opwaarderen van de N50 naar een A50. De realisatie hiervan is een verantwoordelijkheid van het Rijk.

De huidige indicatieve aanduidingen van de Amersfoortselijn en Stichtselijn (parallel aan A27) op de kaart van het Omgevingsplan worden gehandhaafd. De provincie heeft een voorkeur voor de ontwikkeling van de Houtlijn (met mogelijke doortrekking naar Hilversum op termijn). De reserveringen voor spoor- en wegtracés aan de westzijde (Almere) en oostzijde (Lelystad) van de Oostvaardersplassen naar het Markermeer kunnen vervallen als gevolg van het vervallen van de inpolderingsoptie van de Markerwaard in de Nota Ruimte.



Met betrekking tot de provinciale infrastructuur richt de provincie Flevoland zich op de volgende ontwikkelingen:

1. Stadsautowegen Almere;
2. N23 tussen Dronten en Kampen (via huidige Hanzeweg);
3. IJmeerverbinding als regionale verbinding.

De betreffende beleidsuitspraken zullen worden onderbouwd met een strategische milieubeoordeling.

In het nieuwe Omgevingsplan zullen de nationale doelen voor verkeersveiligheid worden uitgewerkt en zal invulling worden gegeven aan de van rijkswege bindende normen op het gebied van veiligheid. Bij de uitwerking wordt rekening gehouden met de sturingsmogelijkheden van de provincie. Gestreefd wordt naar een vermindering van het aantal verkeersdoden met 15% in 2010 en 40% in 2020 en een daling van het aantal ziekenhuisgewonden met 7,5% in 2010 en 30% in 2020.

### 3.1.5 Water en milieu

Leefbaarheid in de stad wordt de komende planperiode een belangrijk aandachtspunt. De toename van mobiliteit, die gepaard gaat met de ontwikkeling van Flevoland, leidt tot geluidsknelpunten. De EU-richtlijn Omgevingslawaai dwingt wegbeheerders, en dus ook de provincie, hiervoor oplossingen te vinden. De Modernisering van het Instrumentarium Geluidhinder (MIG) brengt wijzigingen in de verdeling van bevoegdheden. Hierbij wordt de beslissingsbevoegdheid over het toestaan van meer geluidbelasting op (nieuwe) woningen grotendeels aan de gemeenten gedecentraliseerd. De provincie stimuleert en faciliteert kennisontwikkeling en beleidsvoorbereiding bij de gemeenten, ter voorkoming van geluidsknelpunten in bestaande en nieuwe gebieden. Tot de provinciale competentie blijven behoren de provinciale infrastructuur, stiltegebieden en bedrijventerreinen van regionaal belang.

Bij de stedelijke ontwikkeling (vooral van Almere) is luchtkwaliteit een belangrijk aandachtspunt. De normen voor stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) en fijn stof (PM<sub>10</sub>) lijken woningbouw in Almere niet in de weg te staan. De provincie heeft hierin diverse rollen: zij is wegbeheerder, draagt zorg voor tijdige inbreng van luchtkwaliteitsaspecten in ruimtelijke afwegingen, verzorgt advies en coördinatie naar de gemeenten, monitort en rapporteert op basis van het Besluit Luchtkwaliteit en heeft een voorbeeldfunctie. Er kunnen zich overigens luchtkwaliteitsproblemen voordoen bij de realisatie van voor de provincie relevante infrastructuur in het Noord-Hollandse deel van de Noordvleugel.

Ten aanzien van externe veiligheid stelt het huidige Omgevingsplan dat in Flevoland overal aan de risiconorm 10<sup>-6</sup> wordt voldaan. Ten gevolge van verder ingevulde regelgeving is deze stellingname niet langer juist. Er zijn in Flevoland enkele saneringssituaties. De provincie maakt hiervoor met de gemeenten een plan van aanpak (periode 2006-2010). Financiering voor de aanpak komt van het Rijk.

De provincie ondersteunt de gemeenten op het gebied van leefbaarheid (geluid, luchtkwaliteit, veiligheid) om knelpunten te saneren en in de toekomst te voorkomen.

Bij de stedelijke ontwikkeling van Flevoland wordt volop aandacht besteed aan duur-

zame energie. Het huidige Omgevingsplan bevat een doelstelling van 25% duurzame energie. De toename van het opgestelde vermogen aan windenergie (zie § 3.2.9) maakt dat deze doelstelling al gehaald is en verhoging ervan mogelijk is. Naast windenergie zijn er ontwikkelingen op het gebied van energie uit biomassa, warmte-koudeopslag en co-vergisting/mestvergisting. Biomassateelt kan plaatsvinden in combinatie met natuurontwikkeling, bijvoorbeeld in of aansluitend op de robuuste verbindingzone. De toepassing van duurzame energie blijft een speerpunt in het provinciaal beleid. Op grond van deze ontwikkelingen is verdubbeling van de doelstelling haalbaar, mede gelet op de ambities van de gemeenten.

De provincie kiest voor het verhogen van de doelstelling ten aanzien van duurzame energie naar 50% in 2030.

De Europese Kaderrichtlijn Water heeft als minimum doel een gelijkblijvende waterkwaliteit. Stedelijke uitbreiding heeft bij ongewijzigd beleid naar verwachting per saldo een negatief effect op de waterkwaliteit. Dit is een aandachtspunt, ook in het kader van de Gemeentelijke rioleringsplannen (GRP) die naast de huidige twee zorgplichten (riolering en hemelwater) straks ook de zorgplicht voor grondwater bevatten. De belangrijkste verontreinigingen in stedelijk gebied zijn emissies van zware metalen (koper, zink en lood) en chemische onkruidbestrijdingsmiddelen. Vanuit de provincie wordt ingezet op het verkrijgen van draagvlak en stimulering van maatregelen onder andere via het convenant duurzaam bouwen 'Manifest nieuw Flevolands peil'. Daarnaast wordt verwacht dat het Rijk extra instrumenten ontwikkelt, bijvoorbeeld door aanpassing van het Bouwbesluit.

De wateropgave in stedelijk gebied wordt in principe niet afgewenteld op het landelijk gebied. Een waterrijke stad vormt een prettige woonomgeving. Echter vanwege de natuurlijk aanwezige waterkwaliteit is het niet overal mogelijk om open water van goede kwaliteit te realiseren. Op de Waterkaart (zie § 3.2.5.) is aangegeven op welke stedelijke uitbreidingslocaties bij benodigde waterberging scheiding van het grondwater nodig is. Bouwen in laag gelegen gebieden vraagt een extra inspanning om wateroverlast te voorkomen. Via onder andere de watertoets wordt in een vroeg stadium aandacht besteed aan de (ruimtelijke maar ook andere) eisen die water stelt en de functies die water kan vervullen in het stedelijk gebied. Provincie, waterschap en gemeente hebben hier elk een rol in. In dit verband ziet de provincie duidelijke voordelen in verbreding van stedelijke naar gemeentelijke waterplannen.

Bij stedelijke uitbreiding en stedelijk beheer zijn waterberging en waterkwaliteit belangrijke ontwikkeldoelen. De provincie legt in het Omgevingsplan de uitgangspunten vast, die door waterschap en gemeenten uitgewerkt en toegepast worden.

### 3.1.6 Ruimtelijke ontwikkeling

Voor het stedelijk gebied zal de provincie, vooral als binnenkort de Wet op de ruimtelijke ordening herzien is, minder gaan voorschrijven en toetsen. Stedelijke ontwikkeling is eerst en vooral een verantwoordelijkheid van de gemeenten. De provincie heeft echter een rol als het gaat om een evenwichtige invulling van de opvangtaak die Flevoland vervult voor functies waarvoor elders geen ruimte is. De term 'bundelingsbeleid' uit de Nota Ruimte staat hierbij centraal. Verstedelijking concentreert zich in de kernen Almere, Lelystad, Dronten en Emmeloord die behoren tot de Provinciale

Ruimtelijke Hoofdstructuur van Flevoland. Elke gemeente moet in de eigen behoefte kunnen voorzien en nieuwe ontwikkelingen moeten passen bij de omvang van de kern. De provincie hanteert niet langer een hiërarchie tussen de zes hoofdkernen. Voor de overige kernen in Flevoland gaat de provincie uit van het behoud van de basiskwaliteit (zie § 2.4).

De provincie vraagt specifieke aandacht voor voldoende woningen voor mensen met lagere inkomens, de toenemende vraag naar geschikte woningen voor ouderen en zorgbehoevenden, voor starters op de woningmarkt en voor statushouders.

Binnen de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur wordt nadrukkelijker uitgegaan van de kracht en rol die de afzonderlijke kernen kunnen ontlenen aan hun positie in de stedelijke en groene netwerken. De mate van groei en differentiatie van woonmilieus en voorzieningen hangt hiermee samen. De provincie richt zich daarbij minder op locatie en aantallen woningen (uitgezonderd de invulling van het 'neetenzij'-regime bij buitendijkse locaties), maar vooral op de regionale afstemming, de onderlinge verbanden tussen de kernen en het inspelen op dreigende tekorten of overschotten. De herstructureringsopgave zal zich massaal en binnen een relatief kort tijdsbestek aandienen, omdat de stedelijke gebieden in Flevoland in korte tijd zijn ontwikkeld. Dit biedt kansen om in te spelen op veranderende behoeften aan woonvormen, woonmilieus en bedrijvigheid.

De bedrijventerreinen A6/A27 en Larserpoort/luchthaven hebben een bovenregionale betekenis vanwege de ermee gepaard gaande verkeersstromen, de mogelijke spin-off naar andere werklocaties en hun positie in de stedelijke netwerken. Ze zijn daarom onderdeel van de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur.

## 3. 2 Ontwikkelingen in het landelijk gebied

### 3.2.1 Vitaliteit en verweving

De provincie stelt zich ten doel de vitaliteit van het landelijk gebied te verbeteren door enerzijds in delen van de provincie combinaties van functies mogelijk te maken en in andere delen volop ruimte te bieden aan landbouwontwikkeling.

Toerisme en recreatie worden belangrijker, maar hebben niet altijd de ruimte om uit te breiden vanwege de ligging in of bij natuurgebieden of spanning met agrarische functies. De waterkwaliteit voldoet lang niet overal aan de Europese normen.

De Flevolandse natuur heeft zich snel ontwikkeld, maar is kwetsbaar. De oplossingen voor de afzonderlijke vraagstukken kunnen goed gecombineerd worden. De provincie Flevoland heeft in het landelijk gebied de landbouwfunctie altijd het primaat gegeven door te kiezen voor scheiding van functies: het agrarisch gebied wordt zoveel mogelijk gevrijwaard van functies die daaraan niet zijn gebonden.

Dit uitgangspunt is niet meer overal vol te houden. Regelgeving van de EU of het Rijk en andere impulsen, zoals de ontwikkeling van de recreatiesector, maken dat er plaatselijk, vooral langs de oostrand van Flevoland, de behoefte ontstaat aan verbreding van functionaliteit. Ook de landbouwsector zelf zoekt naar verbreding van de bedrijfsvoering. Dit kan bijdragen aan de vitaliteit van het landelijk gebied.

De provincie kiest voor differentiatie in het landelijk gebied om de vitaliteit te vergroten: enerzijds zijn er gebieden waar verweving van functies goede ontwikkelingsperspectieven biedt, anderzijds zijn er gebieden waar de landbouwfunctie geoptimaliseerd wordt.

Vooral in de oostrand van Flevoland bestaat aanleiding om tot een sterkere verweving van functies te komen. In Oostelijk en Zuidelijk Flevoland kan een groot deel van het gebied ten oosten van de Hoge Vaart als verwevingsgebied worden beschouwd.

Ook de robuuste ecologische verbinding Oostvaardersplassen-Horsterwold kan als een onderdeel van een verwevingsgebied aan de toekomstige stadsrand van Almere worden gezien, waar ook recreatie, waterberging en woonfuncties gerealiseerd kunnen worden. In Noordelijk Flevoland gaat het om de corridor Emmeloord-Kuinderbos, de omgeving van het Voorsterbos en de as Schokkerhaven-Schokland-Emmeloord.

De verwevingsgebieden zijn overwegend gebieden die op dit moment een goede waterkwaliteit hebben. Vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) zullen in 2009 normen voor waterkwaliteit worden gesteld. Het is daarom belangrijk de gunstige uitgangssituatie te behouden. Bij de ontwikkeling van de landbouw in verwevingsgebieden moet voorkomen worden dat hierbij meer nutriënten en/of gewasbeschermingsmiddelen vrijkomen. Vooruitlopend op de beperkingen die de KRW waarschijnlijk na 2009 zal opleggen, wil de provincie relatief schone teelten en intensieve bedrijven met gesloten kringlopen in deze schone gebieden stimuleren. Hiervoor kan onder andere het investeringsbudget landelijk gebied (ILG) worden ingezet. Ook wijziging van landgebruik kan bijdragen aan het realiseren van de toekomstige doelstellingen.

De provincie wil in verwevingsgebieden meer ruimte bieden aan recreatie en toerisme, bijzondere vormen van landelijk wonen en kleinschalige bedrijvigheid. De consequenties voor het beleid voor vrijkomende bebouwing en vrijkomende erven moeten nog worden uitgewerkt. Landschappelijke verdichting (meer groen) aan de oostrand kan bij de kernen Emmeloord, Dronten en Biddinghuizen zorgen voor aansluiting van de uitloopgebieden op de bossen in de oostrand. Door het toepassen van saldobenadering voor natuur ontstaan meer mogelijkheden voor recreatief gebruik van de (P)EHS. Daarbij zal overigens wel bij elke activiteit die een negatief effect heeft op de natuur een beoordeling moeten plaatsvinden op nut en noodzaak en op de aanwezigheid van alternatieven.

De huidige landbouwgebieden die niet tot de verwevingsgebieden of tot stedelijke uitbreidingslocaties behoren, zijn landbouwkerngebied, waarin de sector zo min mogelijk gehinderd wordt door andere functies. Het waterbeheer wordt hier hoofdzakelijk afgestemd op de landbouw. Indien noodzakelijk wordt water aangevoerd met het oog op doorspoeling. Daarnaast dient er in Noordelijk Flevoland voldoende oppervlaktewater aanwezig te zijn ten behoeve van beregening en nachtvorstbestrijding. In gebieden waar niet aan de kwaliteitseisen van de Kaderrichtlijn Water wordt voldaan, zullen ingrepen noodzakelijk zijn om de basiskwaliteit te halen.

Bij wateroverlast heeft water vasthouden normaliter de voorkeur boven water bergen. Soms heeft bergen echter de voorkeur. Er zijn situaties denkbaar waarin waterberging in verwevingsgebieden kan bijdragen aan andere maatschappelijke functies, zoals recreatie en toerisme, wonen aan het water en natuurontwikkeling.

In de landbouwkerngebieden wordt overwogen om in perioden van extreme neerslag het water vast te houden tot 60 cm onder maaiveld. De wateroverlast wordt dan afgewenteld naar lagere delen, waar water tijdelijk geborgen kan worden op een landbouwperceel of gecombineerd kan worden met andere functies. In de bodemdalingsgebieden kan een goede drooglegging niet gegarandeerd worden.

### 3.2.2 Landbouw

De landbouwsector verandert in een hoog tempo. De wereldmarkt opent zich en prijs- en inkomenssteun worden afgebouwd.

Verschillende ontwikkelingen zijn waarneembaar:

1. schaalvergroting van bedrijven, gericht op efficiënte productiemethoden met lagere kosten;
2. verschuiving van akkerbouw naar veehouderij;
3. binnen de akkerbouw doet zich, naast de schaalvergroting, ook specialisatie en intensivering voor. Dit zijn kennisintensieve vormen van landbouw, gebaseerd op nieuwe technieken;
4. verbreding van de bedrijfsvoering, zoals verwerking van agrarische producten, het telen van energie- of andere gewassen, mestvergisting, windenergie, recreatie en toerisme of een nevenfunctie buiten het bedrijf.

De provincie wil ruimte bieden aan deze ontwikkelingen en deze zo mogelijk actief ondersteunen.

De provincie handhaaft in het komende Omgevingsplan de bestaande concentratiegebieden voor glastuinbouw, zodat vestiging van glastuinbouwbedrijven daar mogelijk blijft. Op deze projectlocaties kunnen ook bijbehorende ketenactiviteiten (be- en verwerking, verpakking en logistieke functies) gevestigd worden. De provincie ziet perspectieven in het benutten van restwarmte van bijvoorbeeld de Flevocentrale voor energie-intensieve teelten. Combinaties met andere agrarische activiteiten (visteelt, intensieve veehouderij) in een agribusinesspark en combinaties met andere economische activiteiten (covergisting, windenergie) zijn denkbaar. De verwachting is dat in de komende 15 jaar op diverse locaties in Nederland agribusinessparken zullen worden ontwikkeld. Een dergelijke ontwikkeling past in beginsel goed in de Flevolandse structuur, vanwege de sterke, innovatieve en ondernemende agrarische sector, ligging nabij een sterk verstedelijkt gebied en de aanwezigheid van agrarische kenniscentra in dit gebied. De provincie wil daarom ruimte bieden aan dergelijke initiatieven en deze zo mogelijk actief ondersteunen.

In het nieuwe Omgevingsplan zullen geen zoekgebieden voor projectlocaties voor intensieve veehouderij worden opgenomen. De reden hiervoor is dat deze een gering economisch perspectief hebben, minpunten ten aanzien van geur en ruimtelijke ordening met zich meebrengen en dat er naar verwachting weinig belangstelling voor is, zowel van ondernemers als financiers.

### 3.2.3 Recreatie en toerisme

Voor de sector recreatie en toerisme hanteert de provincie een groeidoelstelling van 5% per jaar. Flevoland heeft een aantal gebieden met goede potenties voor een voortgaande ontwikkeling van recreatie en toerisme, vooral in, op en langs het water en in bos- en natuurgebieden. Dit zijn echter veelal beschermde natuurgebieden.

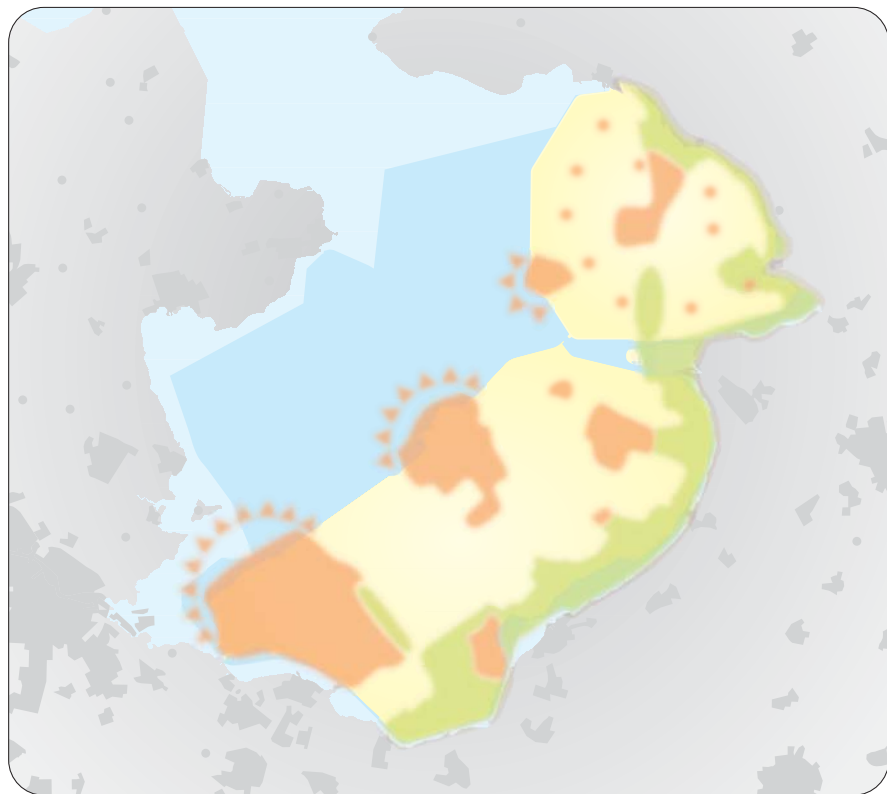
Het beoogde multifunctionele gebruik van die gebieden bleek daardoor de afgelopen jaren in de praktijk veelal niet te realiseren. Daarom is een heroriëntatie op het huidige beleid nodig, om uitbreidingsruimte te creëren voor recreatieve en toeristische voorzieningen.

De provincie zet zich bij recreatie en toerisme actief in voor drie speerpunten: recreatieve uitloopgebieden bij de kernen, een zone met bos- en watergerelateerde recreatie langs de oostrand van Flevoland en routestructuren en verbindingen.

Recreatief uitloopgebied bij de woonkernen is voor de inwoners belangrijk. Het zijn groene en/of blauwe randen langs de kern die ruimte bieden aan uiteenlopende recreatieve functies. Dit kunnen dorpsbossen zijn, maar ook stadslandbouw, maneges, sportvelden, wandelboulevards met jachthavens of stranden. Deze gebieden moeten vanuit de kern goed toegankelijk en bereikbaar zijn en vooral gericht zijn op de lokale bevolking. Bij groeiende kernen is aandacht nodig voor een voldoende beschikbaarheid van recreatiegebied. Vooral bij de kernen Emmeloord en Dronten, die midden in de polder liggen, is dit een aandachtspunt. Bij Emmeloord kan de corridor naar het Kuinderbos een goede aanvulling op het recreatiegebied zijn. Ook kan de zone via Schokland naar Schokkerhaven aantrekkelijker gemaakt worden.

Bij Dronten wordt gedacht aan een combinatie van een recreatiegebied met extensieve woonbebouwing aan de zuidkant, en/of een verbetering van de recreatieve verbindingen met de randmeerzone, mogelijk in combinatie met een recreatieplas aan de oostzijde van Dronten.

KAART 2

**SPEERPUNTEN RECREATIE**

RECREATIEF UITLOOPGEBIED BIJ DE KERNEN



RECREATIEZONE

Flevoland is bereid een deel van de recreatieve behoefte van de Randstad te accommoderen om daarmee een sterker recreatief imago te krijgen. Langs de ooststrand van Flevoland bevindt zich een uitgestrekte zone met concentraties van voorzieningen voor verblijfsrecreatie, zoals campings, maar er zijn ook enkele grootschalige dagrecreatieve voorzieningen. Het is een bos- en waterrijke zone waar kansen liggen voor een verdere ontwikkeling van verblijfsrecreatie en waterrecreatie. De provincie beschouwt deze ooststrand van Flevoland en de noordoostzijde van Almere als de recreatieve hoofdstructuur van Flevoland. Dit wil overigens niet zeggen dat recreatieve ontwikkelingen alleen daar mogelijk zijn. Bij Almere zijn in het verwevingsgebied rond de robuuste ecologische verbinding kansen voor ontwikkeling van nieuwe intensieve recreatievoorzieningen met grote bezoekersaantallen, vanwege de goede bereikbaarheid per openbaar vervoer en per auto.

Goede routestructuren en verbindingen zijn van belang voor de bereikbaarheid van de recreatieve en toeristische voorzieningen, maar ze zijn ook een recreatievorm op zich voor varen, wandelen, paardrijden, fietsen en skaten. De routes moeten van goede kwaliteit zijn qua bewegwijzering en aantrekkelijk en landschappelijk goed zijn ingepast. Daarom worden ze gekoppeld aan archeologie, natuur- en landschapselementen en cultureel erfgoed. De provincie spant zich, binnen de gebiedsgerichte aanpak, samen met haar partners in voor de verdere ontwikkeling van de routes.

In het huidige Omgevingsplan zijn door de aanwijzing van recreatiezwaartepunten en -steunpunten de grootschalige recreatieve ontwikkelingsmogelijkheden geconcentreerd in enkele gebieden. Dit is in de praktijk onnodig beperkend gebleken. Bij ligging in of aan de (P)EHS blijkt grootschalige recreatieve ontwikkeling, zowel binnen als buiten de zwaartepunten, nu niet of nauwelijks mogelijk. Door het concept van punten los te laten en in te zetten op verwevingsgebieden worden aan recreatie- ondernemers meer mogelijkheden geboden om de voor hen beste plek te kiezen. Binnen de verwevingsgebieden is het in beginsel overal mogelijk een recreatieve voorziening te realiseren. In de daarbinnen gelegen natuurgebieden zal aan de voorwaarden van de saldobenadering voldaan moeten worden.

### 3.2.4 Natuur

De natuur in Flevoland is relatief jong en volop in ontwikkeling, maar toch in internationaal verband al hoog gewaardeerd. Maar niet alle natuur is even belangrijk. De provincie wil differentiëren in belangrijke en minder belangrijke delen. In de kern een kwaliteitsverbetering en aan de rand meer ruimte voor medegebruik.

De provincie Flevoland wil de ruggengraat van de Flevolandse natuur, de (P)EHS, versterken en deze verder ontwikkelen tot een samenhangende en robuuste structuur, waardoor er aan de randen meer ruimte voor medegebruik ontstaat.

De ruggengraat bestaat uit delen van de Grote Wateren, waarbij de relatie tussen binnendijkse en buitendijkse natuurwaarden kan worden versterkt, de Lepelaarplassen en Oostvaardersplassen, de boszoom langs de ooststrand van Oostelijk en Zuidelijk Flevoland en het Voorsterbos en Kuinderbos. De provincie richt zich bij natuurontwikkeling en compensatie op deze ruggengraat en de daarmee verbonden verwevingsgebieden. Hiermee verlaat de provincie het huidige beleid waarin alle natuurlocaties even belangrijk zijn. Dat beleid biedt te weinig flexibiliteit voor multifunctionele

ontwikkelingen. In geïsoleerd gelegen (P)EHS-gebieden of in gebieden waar de natuurwaarden relatief gering zijn, ontstaan meer mogelijkheden voor andere ontwikkelingen, zoals recreatie en toerisme. In de boszoom in de oostrand is het gewenst te komen tot een robuuste structuur. De aanwezigheid van kwetsbare of bedreigde diersoorten is hierbij een aandachtspunt, waarbij de provincie zich vooral wil richten op soorten die speciale bescherming van de Vogel- en Habitatrichtlijn genieten. Door binnendijks natte vegetatietypen te creëren kan de relatie met de randmeren versterkt worden. De herijking zal ook toegepast worden op de ecologische verbindingen. De provincie zal haar inzet concentreren op die verbindingen die van belang zijn voor de aaneensluiting van vooral de grotere natuurgebieden met bijzondere Flevolandse waarden. De robuuste verbinding van de Oostvaardersplassen naar de Veluwe is onderdeel van het Rijksbeleid. De provincie heeft de regierol voor de realisatie van deze verbinding. Doel is de realisatie van een multifunctioneel gebied met een optimale integratie van de ruimte voor natuur, landbouw, recreatie en toerisme, waterberging, archeologie, een aantrekkelijk woonmilieu en bedrijvigheid.

Natuurregeling kan belemmerend zijn voor maatschappelijk gezien noodzakelijke ontwikkelingen. De provincie wil hiervoor een anticiperend beleid voeren. Er vinden voorinvesteringen plaats in natuur, zodat compensatieruimte ontstaat voor ontwikkeling van wonen, werken, infrastructuur en recreatie in de gehele provincie. Deze natuur kan zowel op het land als in de Grote Wateren gerealiseerd worden.

Door toepassing van de saldobenadering ontstaat de mogelijkheid om plaatselijk een verslechtering van de natuurkwaliteit te accepteren mits dit gecompenseerd wordt door een versterking van de natuurkwaliteit voor het gebied als geheel. Deze zogenoemde saldobenadering wordt in het Omgevingsplan gebiedsgericht uitgewerkt. Daarbij moet ook duidelijk worden waar de provincie bereid is ingrepen in bestaande natuurgebieden te accepteren. Deze denkrichting betekent een herijking van de (P)EHS. Het is daarvoor noodzakelijk goed inzicht te hebben in de actuele en potentiële natuurwaarden in de verschillende gebieden. Van de bestaande natuurgebieden zal worden bepaald in hoeverre ze een bijdrage leveren aan de instandhoudingdoelstellingen van de ruggengraat van de (P)EHS en of ze een meer recreatieve functie kunnen vervullen. De omvang van de gebieden, de mogelijkheden voor duurzaam beheer en de ligging ten opzichte van stedelijke of toeristische gebieden spelen daarbij een rol.

### 3.2.5 Water

#### WATERBERGING

In het jaar 2050 voldoet een aantal gebieden in Flevoland niet meer aan de veiligheidsnorm voor wateroverlast die in het huidige Omgevingsplan is vastgelegd. De gebieden met een te hoge overstromingskans liggen ten noordwesten van Emmeloord, ten noordwesten van Schokland en bij Almere. Bij extreme neerslag is er in totaal een overschot aan water ter grootte van 14 miljoen m<sup>3</sup>. Dit is de wateropgave. Ten minste 40% van deze wateropgave kan naar verwachting worden opgelost door generieke maatregelen, zoals het vasthouden van water. Voor de rest zal het water op maaiveld of in open water geborgen moeten worden.

De provincie wil in overleg met waterschappen en gemeenten zoekgebieden voor waterberging aanwijzen, waarbij kansen voor combinatie met andere functies worden meegewogen.

Vooralsnog zijn risicogebieden voor wateroverlast aangegeven op de ontwikkelingskaart.



In deze gebieden kan de drooglegging niet gegarandeerd worden. Hetgeen op termijn kan leiden tot beperking van het landgebruik. De verwevingsgebieden, voor zover deze gelegen zijn in de lage afdeling, komen in aanmerking als zoekgebied voor waterberging. Het doel is om waterberging zoveel mogelijk te combineren met andere functies. Aanwijzing van zoekgebieden in het Omgevingsplan vindt plaats na afstemming met waterschap Zuiderzeeland.

Op basis van de zoekgebieden krijgen de gemeenten en het waterschap de taak om voor het jaar 2009 concrete locaties aan te wijzen voor waterberging. De provincie treedt hierbij faciliterend en regisserend op.

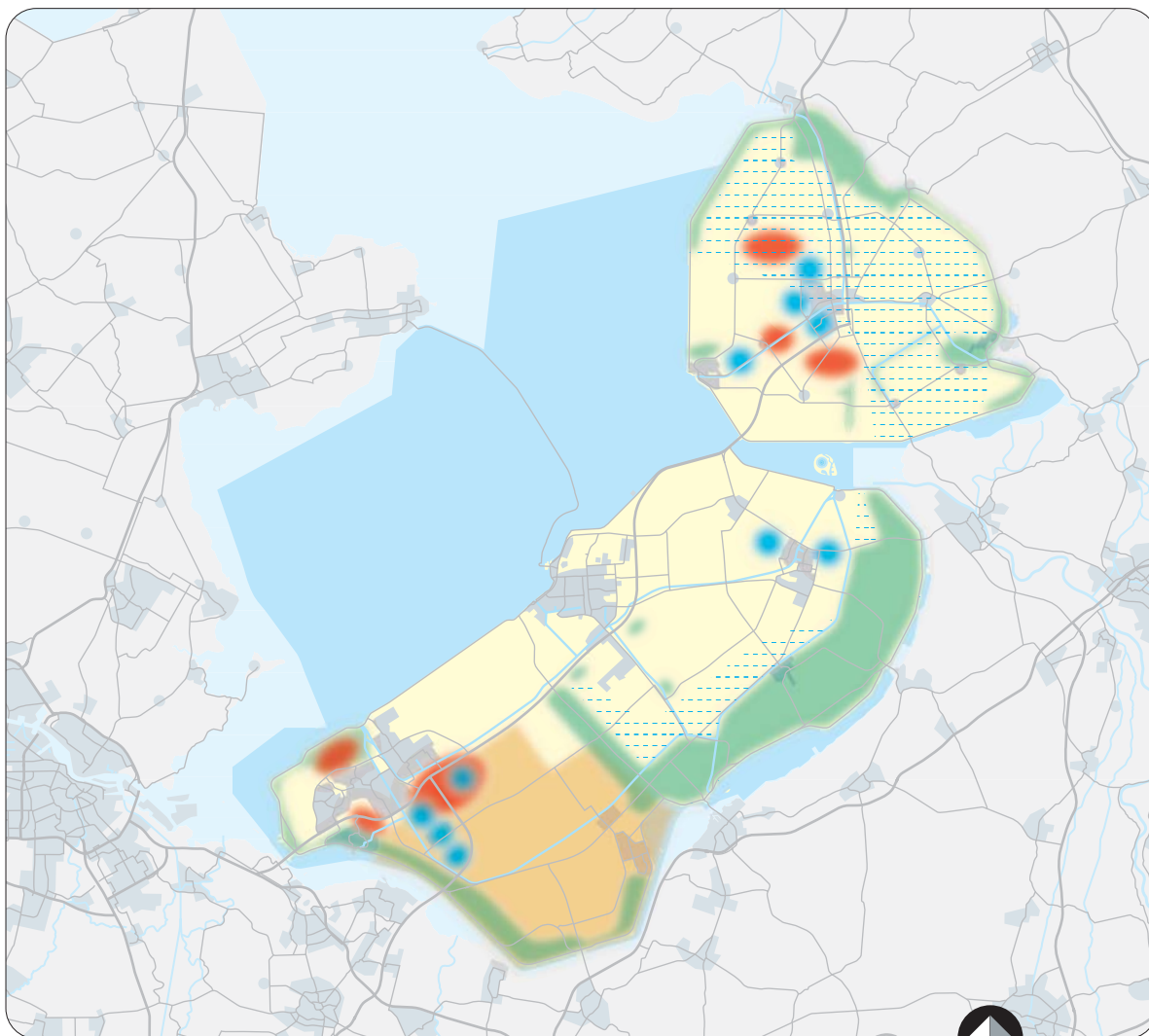
#### WATERKWALITEIT: DE EUROPESE KADERRICHTLIJN WATER

Het doel van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is om in het jaar 2015 een goede toestand van het grond- en oppervlaktewater te bereiken. In 2009 moeten Stroomgebiedbeheersplannen zijn vastgesteld en in 2012 moet een maatregelenprogramma operationeel zijn. Flevoland ligt in het deelstroomgebied Rijn-Midden. Verwacht wordt dat delen van Flevoland in 2015 niet zullen voldoen aan de doelstellingen, die overigens nog worden bepaald. De provincie bepleit realistische en haalbare doelstellingen. De doelen en maatregelen zullen ingrijpen op de ruimtelijke ontwikkeling, natuur, landbouw, drinkwatervoorziening, veiligheid en wateroverlast. De kaderrichtlijn stelt als minimum eis behoud van de huidige waterkwaliteit. Tot nu toe gelden in heel Flevoland dezelfde normen. Om op een maatschappelijk acceptabele wijze aan de KRW-eisen te kunnen voldoen, ligt een differentiatie van normen in de rede. Maatregelen worden noodzakelijk in gebieden die niet aan de normen voldoen. Daarnaast zet de provincie in op ten minste het behoud van de waterkwaliteit in relatief schone gebieden. In 2009 zullen daar naar verwachting hogere ecologische doelstellingen voor de waterkwaliteit gaan gelden dan in gebieden die van nature minder schoon zijn. Deze schone gebieden liggen voor een belangrijk deel aan de oostrand van Flevoland. Als de gunstige uitgangssituatie daar wordt behouden, kunnen toekomstige maatregelen worden beperkt of voorkomen. Vooruitlopend op de vaststelling van de doelen stimuleert de provincie in deze gebieden het terugdringen van emissies van zware metalen en nutriënten en ecologische inrichting van het watersysteem. Dit kan onder meer door stimulering van biologische landbouw of verbreding van de landbouw.

De provincie zet in op een saldobenadering voor waterkwaliteit: als schone gebieden schoon blijven en wellicht nog schoner kunnen worden, kan per saldo ruimte ontstaan om in de van nature minder schone gebieden, die wel aan de normen voldoen, maatregelen achterwege te laten en een geringe achteruitgang van de waterkwaliteit toe te staan.

#### DRINKWATER

Het Drinkwatervoorzieningsplan is opgesteld om aan te geven hoe in de toekomst kan worden voldaan aan de verwachte groei van het waterverbruik voor de openbare drinkwatervoorziening en daarbij het huidige hoge niveau te handhaven. Na analyse van de voor- en nadelen van diverse bronnen voor de drinkwatervoorziening, blijkt diep zoet grondwater verreweg de voorkeur te hebben boven diep brak grondwater, oevergrondwater en oppervlaktewater. Uit onderzoek blijkt dat de huidige grondwaterwinvergunningen niet leiden tot verkleining van de zoetwatervoorraad. Het bestaande grondwaterbeschermingsgebied in Zuidelijk Flevoland wordt gehandhaafd.



**WATER KWALITEIT**



- SCHOONHOUDEN WATER
- BESTAAND MILIEUBESCHERMINGSGBIED VOOR GRONDWATER
- KWETSBAAR GRONDWATER

**WATER KWANTITEIT**



- BODEMDALING: GEEN DROOGLEGGINGSGARANTIE
- WATERBERGING SCHEIDEN VAN GRONDWATER

25KM

In Oostelijk en Zuidelijk Flevoland is naar verwachting in beperkte mate ruimte voor extra grondwateronttrekking. Tot 2030 hoeven geen alternatieve bronnen in gebruik te worden genomen.

De reservering van de Harderijkstrook ten behoeve van drinkwater wordt geschrapt en de reservering van het Markermeer voor drinkwater kan wat de provincie Flevoland betreft vervallen.

#### WATERBEHEER

Eind 2005 zijn, conform het Nationaal Bestuursakkoord Water de kaders voor een integraal regime voor grond- en oppervlaktewater gereed. Waterbeheersdoelstellingen en beheersmaatregelen over peilbeheer, grondwaterbeheer, kwalitatief en kwantitatief beheer zijn dan geprioriteerd.

Het continu verlagen van peilen in bodemdalingsgebieden om aan de wensen van bestaande landgebruiksfuncties te voldoen past niet bij een robuust watersysteem. Onderbemalingen zijn ongewenste, onomkeerbare ingrepen die leiden tot een versnippering van het watersysteem, extra snelle bodemdaling, extra kwel en daarmee mogelijk tot een verslechtering van de waterkwaliteit. De wateropgave wordt dan afgewenteld op de rest van de polders.

Onderbemalingen zijn ongewenst en onnodig wanneer bij toekomstige ontwikkelingen water mede ordenend is.

Wateraanvoer creëert afhankelijkheid. De (niet duurzame) situatie laat zich nadien niet meer eenvoudig wijzigen en brengt hoge beheerskosten met zich mee. Bij de toetsing van nieuwe voorstellen tot wateraanvoer zal daarom worden gekeken naar de noodzaak voor het gebruik, besparingsmogelijkheden, optimale benutting van het lokale oppervlaktewatersysteem (peil opzetten, water conserveren, meer open water creëren), grondwater als alternatief en de wijze waarop water aangevoerd kan worden (buitenwater of ander watersysteem).

Wateraanvoer van buiten het watersysteem dient zoveel mogelijk te worden vermeden.

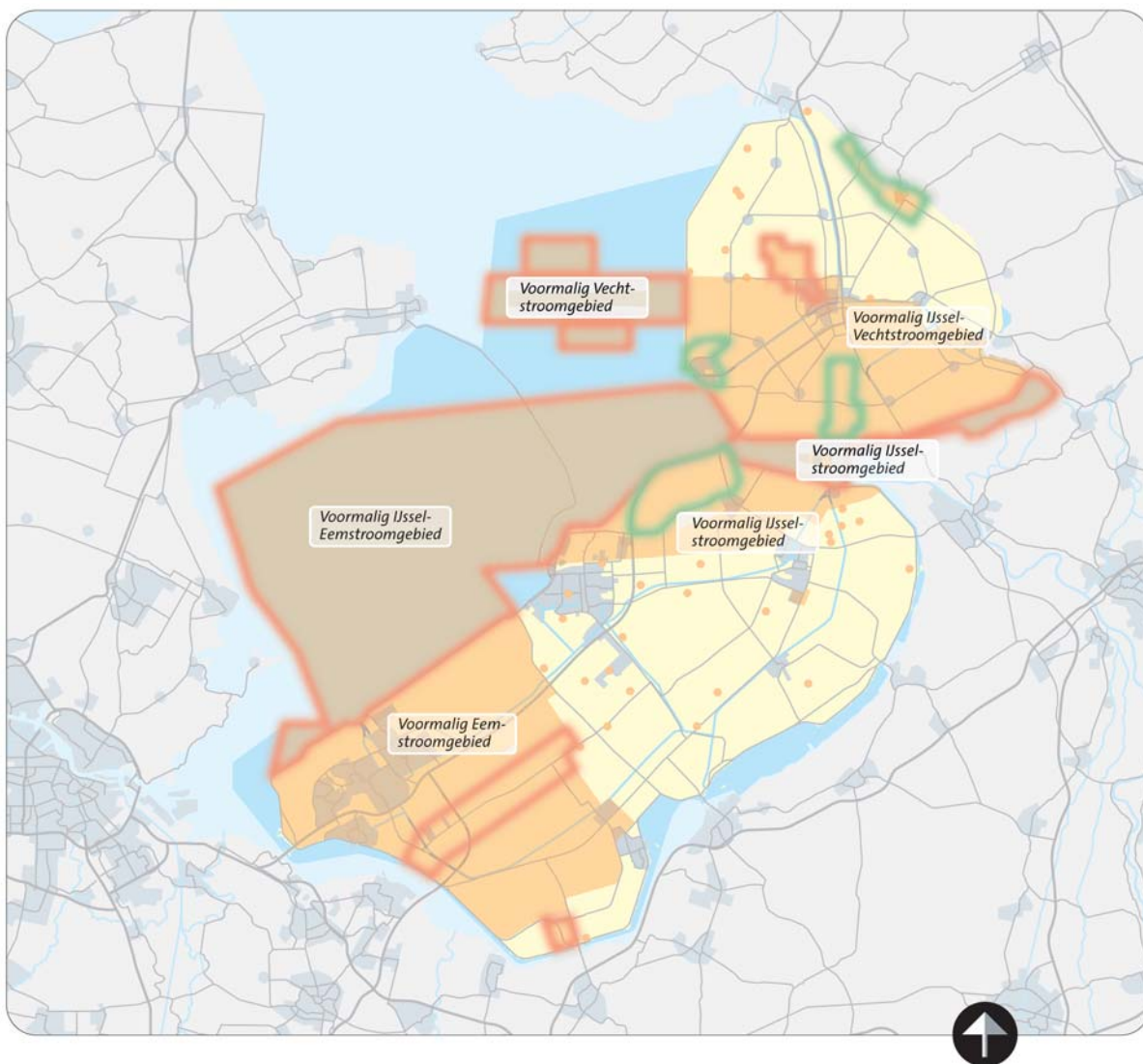
Er is in het huidige beleid geen aandacht voor grondwater dat op dit moment niet als drinkwater is bestemd. Als kwetsbaar grondwater verontreinigd raakt, is deze situatie niet meer terug te draaien. De provincie wil kwalitatief hoogwaardig grondwater beschermen en hiervoor een gebiedsgericht grondwaterbeleid ontwikkelen.

Kwetsbaar grondwater dat in open verbinding staat met bodem en oppervlaktewater dat (nog) niet bestemd is voor drinkwatervoorziening wil de provincie zo veel mogelijk schoonhouden.

#### 3.2.6 Windenergie

Op dit moment is in Flevoland 532 MW aan windenergie gerealiseerd, ruimschoots meer dan de taakstelling van ten minste 250 MW voor het jaar 2010. Op dit moment zijn er 561 masten geplaatst en met alle initiatieven die nog in procedure zijn zal dit aantal oplopen tot 700. De masten hebben een grotere invloed op het Flevolandse landschap dan voorzien. Daarom hebben Provinciale Staten van Flevoland eind 2004 een voorlopige stop voor nieuwe windmoleninitiatieven afgekondigd, in afwachting van een actualisatie van het provinciale windenergiebeleid. Dat nieuwe beleid kan kortweg worden samengevat als: meer vermogen met minder molens. Het gaat om hogere turbines die een nieuw landschapsbeeld creëren.

De provincie wil de verdere ontwikkeling van windenergie samen laten gaan met vermindering van de nadelige effecten op de landschappelijke kwaliteit. Daartoe wordt de huidige ontwikkelingswijze ontmoedigd en worden partijen verleid tot investering in de nieuwe gewenste parken.



25KM

Daarbij wordt van de partijen gevraagd een deel van de opbrengsten te reserveren voor gebiedsgerelateerde doelen, zoals landschapsinrichting, recreatie en toerisme of leefbaarheid. De oprichting van een windontwikkelingsmaatschappij wordt hierbij overwogen. Samen met de provincie Noord-Holland zal Flevoland de cumulatieve effecten van de windmolenparken bij de Noordoostpolder en de Wieringermeerdijk onderzoeken. Tevens wordt onderzocht welke plaatsingsmogelijkheden er voor windmolens op langere termijn nog in IJsselmeer en Markermeer zijn, uitgaande van de landschappelijke en ecologische waarden.

### 3.2.7 Landschap, cultuurhistorie en archeologie

Het beleid uit de Flevolandse Nota Natuur & Landschap blijft het uitgangspunt. De provincie wil landschappelijke structuren en beeldbepalende objecten uit de ontstaans- en inrichtingsgeschiedenis van Flevoland behouden, versterken en ontwikkelen. De provincie stimuleert vroegtijdige en volwaardige aandacht voor deze aspecten, onder meer met een geactualiseerde cultuurhistorische waardenkaart. Gemeenten worden ondersteund bij het zoeken naar nieuwe functies voor beeldbepalende gebouwen, gemeentelijke en rijksmonumenten. Samen met gemeenten wordt een lijst van de interessante beeldbepalende objecten opgesteld.

In het archeologiebeleid maakt de provincie een onderscheid in Provinciale Archeologische Kerngebieden (PARK-en), attentiegebieden en uitwerkingsgebieden.

Op deze wijze wordt het beheer van de belangrijkste waarden gewaarborgd en worden keuzes in bescherming en ontsluiting gemaakt. Er zijn vier PARK-en, te weten Rivierduingebied Swifterbant, Schokland, Urk en omgeving en Omgeving Kuinderschans en Kuinderburchten. De provincie wil daar een actief beheer voeren, gericht op integrale instandhouding van de archeologische waarden in hun oorspronkelijke omgeving. In samenhang daarmee wordt gezocht naar kansen voor de ontwikkeling van recreatie, toerisme en landschap in deze PARK-en. Voor aardkundige waarden geldt dat de aardkundige waardenkaart geactualiseerd zal worden, waarbij ervoor gekozen wordt om deze zoveel mogelijk te laten samenvallen met het beschermen van andere waarden (archeologie, ontgroningen). De inzet in attentiegebieden is alleen gericht op juridisch-planologische bescherming en niet op actief beheer. Hiervoor ontbreekt het aan middelen en capaciteit. De provincie wil de gemeenten stimuleren om gemeentelijke archeologische beleidskaarten op te stellen, waarmee zij voorafgaand aan concrete ruimtelijke ontwikkelingen in afstemming met andere ruimtelijke belangen, de archeologisch ruimtelijke prioriteiten vaststellen. In de uitwerkingsgebieden is de kennis van de aanwezige waarden nog beperkt. In die gebieden zal worden verkend of er aanleiding is om, in afstemming met andere ruimtelijke functies, delen van die gebieden als attentiegebieden of PARK-en aan te wijzen (zie kaart 4).



# GEBIEDSGERICHTE UITWERKING

## INTEGRALE OPGAVEN

In de Contourennota is gekozen voor een indeling in vier gebieden: Noordelijk Flevoland, Oostelijk Flevoland, Zuidelijk Flevoland en de Grote Wateren. Het voordeel van een onderverdeling in gebieden is dat, ook bij de uitvoering van beleid, rekening kan worden gehouden met de verschillen in ontwikkelingen en opgaven per gebied. Uiteraard moeten grensoverschrijdende ontwikkelingen niet uit het oog worden verloren. Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste integrale opgaven en voorgestelde keuzes per deelgebied. Niet alle opgaven uit de vorige hoofdstukken worden herhaald.

### 4.1 Noordelijk Flevoland

In het gebied Noordelijk Flevoland werkt de provincie met de twee gemeenten en het waterschap aan een gezamenlijke aanpak van omgevingsvraagstukken. Daarmee wordt gevolg gegeven aan de eerdere constatering dat in dit deel van de provincie extra impulsen nodig zijn om de geambieerde groei te kunnen verwezenlijken. Er ligt een sterk accent op waterhuishoudkundige opgaven. Oplossingen worden zoveel mogelijk gezocht in combinatie met perspectieven voor de landbouw, recreatie en toerisme, landschap, natuur, verstedelijking met ruimte voor wonen en werken.

#### URK

De gemeente Urk bouwt voor de eigen woningbehoefte en zal doorgroeien naar ongeveer 27.000 inwoners in 2030. De in het huidige Omgevingsplan nog als 'nader te bepalen' woningbouwlocatie aan de oostzijde biedt daarvoor voldoende ruimte.

#### NOORDOOSTPOLDER

Indien de gemeente Noordoostpolder uitsluitend voor de eigen woningbehoefte zou bouwen, dan zou zij groeien naar ongeveer 55.000 inwoners in 2030. Maar de ambitie ligt hoger. Indien conform de provinciale doelen de Zuiderzeelijn wordt gerealiseerd, dan is zelfs een groei richting 70.000 inwoners denkbaar. Het recente vertrekoverschot stemt echter zorgelijk. Investerings in de aantrekkelijkheid van de Noordoostpolder lijken noodzakelijk om een groeiambitie te kunnen realiseren. Naast investeringen in de bestaande woningvoorraad en het voorzieningenniveau zijn ook investeringen in recreatief uitloopgebied nodig. De verdeling van het aantal te bouwen woningen tussen Emmeloord en de tien dorpen beschouwt de provincie als een gemeentelijke aangelegenheid.

Met de in het huidige Omgevingsplan opgenomen locaties Emmelhage en Landbouwpraktijkschool kan Emmeloord voorlopig vooruit. Voor de langere termijn staan in het Omgevingsplan noordelijke en westelijke zoekrichtingen. Met de komst van de Zuiderzeelijn kan echter ook aan een oostelijke uitbreiding gedacht worden.

In aanvulling op vigerend beleid wordt voor bedrijvigheid ook een ontwikkeling aan de zuidzijde van de A6 mogelijk geacht, om daarmee de potenties van de N50-as optimaal te benutten.

#### VERBETERING VAN DE WATERINFRASTRUCTUUR

De gebiedspartners werken samen aan een integrale aanpak bij het oplossen van de wateropgave en de droogleggingsproblematiek. Hierbij wordt gezocht naar maatschappelijke meerwaarde door het combineren van watermaatregelen met ontwikkelingen op het gebied van recreatie, landschap, natuur en landbouw. Volgens de Stroomgebiedsvisie moet in de Noordoostpolder ongeveer 2.500 ha ruimte komen voor waterberging op het maaiveld, waarbij een gebruiksfunctie als bijvoorbeeld weidebouw mogelijk blijft. Daarnaast is er een ruimteclaim van ongeveer 100 ha voor extra open water. Het waterschap verwacht dat er met het vasthouden van water een groter deel van de wateropgave kan worden opgelost dan oorspronkelijk berekend. Het gevolg daarvan is dat er minder ruimte voor waterberging gezocht hoeft te worden.

De bodemdalingsgebieden kennen niet alleen de dreiging van incidentele wateroverlast. Als gevolg van bodemdaling zal onvoldoende drooglegging plaatselijk de huidige gebruiksfunctie akkerbouw beperken. Dit probleem doet zich op dit moment al voor ten westen van Schokland. Ook ten noordwesten van Emmeloord is de drooglegging in 2015 te gering voor akkerbouw. Naarmate het jaar 2050 nadert, breidt dit gebied zich ten westen en ten zuiden van Emmeloord uit.

#### DENKRICHTINGEN VOOR INTEGRALE OPLOSSINGEN

De hierna aangegeven denkrichtingen voor investeringen in de aantrekkelijkheid van Noordelijk Flevoland zijn van voorlopige aard. Maatschappelijke kosten en baten en financieel-economische haalbaarheid dienen nader bepaald te worden, samen met betrokken gebiedspartners.

#### CORRIDOR EMMELOORD-KUINDERBOS

Een nieuw recreatief uitlooph gebied voor Emmeloord wordt ontwikkeld in de corridor Emmeloord-Kuinderbos. Deze zone biedt ruimte voor verweving en meer intensieve vormen van recreatie en toerisme en bewoning. Richting het Kuinderbos ligt de nadruk meer op extensievere vormen van ruimtegebruik, zoals verblijfsrecreatie, natuur, landbouw en landgoederen. Binnen de landbouwsector is behoefte aan verbreding van activiteiten. In deze zone zijn al diverse positieve ontwikkelingen gaande rondom de voormalige stortplaats, zoals de mogelijke realisatie van de Burchtplas. De haalbaarheid van aansluiting op het recreatietoerwaartnet van noordwest Overijssel, met een vaarverbinding Zwolse Vaart-Kuinre en een sluis bij Kuinre, wordt opnieuw bekeken.

#### EMMELOORD-SCHOKLAND-SCHOKKERHAVEN

Er ligt een kans voor verweving van functies in de zone tussen Schokkerhaven en Emmeloord. Ten westen en noorden van Schokland gaat de bodemdaling door. Voor waterberging is hier een goede koppeling mogelijk met de al aanwezige en verder te ontwikkelen toeristische infrastructuur, trekpleisters en natuurgebieden. Zo ontstaat een recreatief uitlooph gebied/corridor Emmeloord - Nagele - Schokland - Schokkerhaven. Een nieuwe vaarroute zou hierbij aansluiten. Via een nieuwe sluis bij Schokkerhaven kan een waardevolle verbinding met het Ketelmeer en de andere randmeren worden gelegd. Het gebiedsgerichte project Schokland is bijna afgerond. De ontwikkeling van het uitlooph gebied en corridor Emmeloord - Schokland en Nagele - Schokkerhaven kan een vervolg zijn op dit project.

#### URK-TOLLEBEEK

Volgens de structuurvisie van Urk is de hoofdontwikkelingsrichting voor woningbouw oostwaarts. Urk breidt hiermee uit richting Tollebeek. Op deze manier ontstaat een langgerekt dorp, waarbij de afstanden binnen de plaats Urk groot worden. Tollebeek breidt ondertussen uit naar het westen. Het gebied tussen Urk en Tollebeek is één van de laagstgelegen gedeelten van Noordelijk Flevoland. Dit maakt stedelijke ontwikkeling in dit gebied moeilijk. In de stedelijke uitbreidingen kan voor de piekberging voldoende open water worden opgenomen. Een andere mogelijkheid is de beide kernen los van elkaar te houden door een waterpartij aan te leggen. Ook als wordt gekozen voor waterberging op het maaiveld, zal rekening moeten worden gehouden met stedelijke ontwikkeling van dit gebied.

#### LANDSCHAPSONTWIKKELING EN RECREATIE

De landschapbepalende elementen in Noordelijk Flevoland bestaan uit de centraal gelegen stad Emmeloord, met in het midden de Poldertoren, daaromheen de dorpenring met 10 dorpen, grote groengebieden die aan de buitenrand gekoppeld zijn en de eilanden Schokland en Urk. Op twee manieren kan de identiteit van Noordelijk Flevoland versterkt worden.

Gekoppeld aan de vaarten en aan de poldersloten kan een groen recreatief netwerk ontwikkeld worden. De praktische aanleiding hiervoor ligt in de wateropgave en in wensen van het waterschap om het waternetwerk aan te passen.

Een maatschappelijke opgave komt voort uit de geringe recreatieve mogelijkheden in de polder. Er kan een aantrekkelijk netwerk voor fietsen, varen en wandelen ontstaan tussen Emmeloord en de dorpen. Op deze wijze kan Emmeloord ook verbonden worden met het IJsselmeer.

Hiernaast kan de polderidentiteit versterkt worden door de dorpenring nadrukkelijker als herkenbare ring te ontwikkelen. De dorpenring kan een sterke landschappelijke structuur worden. Fietspaden, water, ringweg en groene coulissen laten zich bundelen tot een landschapselement waarlangs het goed wonen, werken en recreëren is. Door het graven van enkele nieuwe vaarten zouden nieuwe, doorgaande vaarverbindingen kunnen ontstaan die op den duur zelfs een 'rondje Noordoostpolder' kunnen vormen.

#### VERBREDEN DRAAGVLAK REGIONALE ECONOMIE

Het ontwikkelen van het landschap en van het water- en recreatienetwerk verhoogt de kwaliteit van de leefomgeving. Daarmee wordt het gebied aantrekkelijker voor de vestiging van hoogwaardige bedrijvigheid. Ondanks goede ontsluiting en de aanwezigheid van voldoende bedrijventerreinen blijft de groei van het gebied achter bij overig Flevoland. Een nieuwe economische impuls is nodig, niet in de laatste plaats voor het behoud van draagvlak voor voorzieningen en als tegenwicht voor het afnemende draagvlak van de landbouw. Door de eigen kracht van het gebied te gebruiken kan een nieuw perspectief op de regionale economie ontstaan en kan het draagvlak worden verbreed. Daarvoor is een gezamenlijk plan van overheden en bedrijfsleven nodig.

De vraag of de overheid een rol heeft in de begeleiding van de schaalvergroting van de landbouw is bevestigend beantwoord voor zover het de verweavingsgebieden Emmeloord - Kuinderbos en Emmeloord - Schokkerhaven betreft.

Voor het overige deel van het landelijk gebied is de vraag nog niet beantwoord. Nader onderzoek naar nut en noodzaak van begeleiding van de schaalvergroting wordt opportuun geacht.



## 4.2 Oostelijk Flevoland

Oostelijk Flevoland wordt zowel door de Randstad als door oost Nederland beïnvloed. Ontwikkelingen zijn ten opzichte van Zuidelijk Flevoland minder dynamisch en op langere termijn te verwachten. De provincie wil het gebied echter goed voorbereiden op concrete impulsen die zijn te verwachten door de aanleg van de Hanzelijn, de N23, de uitbreiding van het vliegveld en multimodale overslagfaciliteiten. De positie van Lelystad en Dronten en van het tussenliggende gebied zal veranderen.

De provincie wil de kansen die door de nieuwe infrastructuur ontstaan op de ontwikkelingsas Lelystad-Dronten-Zwolle optimaal benutten. De relatie met Gelderland en Overijssel wordt intensiever als de luchthaven Lelystad tot ontwikkeling komt.

### LELYSTAD

Vanuit regionaal oogpunt is van belang dat de centrale positie van Lelystad op het kruispunt van de Noordelijke Ontwikkelingsas (A6 en toekomstige Zuiderzeelijn) en de west/oost-as Alkmaar-Zwolle versterkt wordt. Lelystad kan zich op termijn ontwikkelen tot een stad met meer dan 120.000 inwoners. De beschikbare ruimte voor stedelijke ontwikkeling moet dan wel zorgvuldig worden benut. Een sprong over de A6 op de langere termijn ligt niet meer voor de hand, mede gelet op de mogelijke ontwikkeling van de luchthaven en de daarbij behorende geluidscontour die in de PKB is vastgelegd. Lelystad zal zich daarom, naast de ontwikkeling van Lelystad-zuid en binnenstedelijke reconstructies, onder meer moeten richten op de ontwikkeling van een aantrekkelijk waterfront. De zoekgebieden daarvoor staan al in het vigerende Omgevingsplan. Door de stad meer te richten op het water in de vorm van boulevard-ontwikkeling en wonen aan en in het water kan Lelystad meer uitstraling krijgen als stad aan het water. De provincie zal zich inspannen deze waterfrontontwikkeling ten minste tot aan de huidige strekdammen ten zuiden van de Houtribsluizen mogelijk te maken. Aan de noordzijde zal het gaan om een meer maritieme ontwikkeling. Een en ander dient zorgvuldig te worden ingepast in de ecologische bescherming die op het gebied van toepassing is. Naast de buitendijkse oriëntatie zal binnendijks nagedacht moeten worden over een ontwikkeling in noordelijke richting. De provincie zal daarbij ondersteuning bieden bij het vinden van een nieuwe locatie voor het centrumgebied voor biologische landbouw.

### DRONTEN

Met de realisatie van de Hanzelijn en de N23 ligt Dronten in de kern van de west/oost-as, die tot een sterkere relatie met het stedelijk netwerk Zwolle/Kampen zal leiden. Voorlopig heeft Dronten met De Gilden en het centrum- en stationsgebied voldoende ruimte om door te groeien naar ruim 55.000 inwoners in 2030. Ook voor de langere termijn is met Dronten-oost voldoende uitbreidingsruimte beschikbaar. In het huidige Omgevingsplan is de omgeving van de Van der Hamlaan aangeduid als gebied waar extensieve bebouwing met recreatief uitloopgebied gecombineerd kan worden. Indien dit financieel niet haalbaar blijkt, zijn hier ook hogere dichtheden mogelijk. De gemeente moet dan wel aangeven hoe in dat geval aanvullend recreatief uitloopgebied gecreëerd wordt. De verdeling van woningen over Dronten, Swifterbant en Biddinghuizen beschouwt de provincie als een gemeentelijke aangelegenheid. Ketelhaven wordt gekenmerkt als een wooncluster met permanente bewoning, die zich in recreatief opzicht vooral binnendijks verder kan ontwikkelen. Buitendijks ligt hier een revitaliseringsopgave. Het onbedoeld ontstaan van deze wooncluster roept de vraag op wat de bijpassende basiskwaliteit is.

#### ONTWIKKELING VliegVELD LELYSTAD

De provincie ziet de ontwikkeling van vliegveld Lelystad tot regionale luchthaven als een belangrijke kans voor versterking van de economische structuur. Binnen de grenzen van de vastgestelde Planologische Kernbeslissing (PKB) zijn er goede mogelijkheden voor economisch gezien interessante ontwikkelingen. Ontwikkelingen buiten de grenzen van de PKB liggen buiten het perspectief van het nieuwe Omgevingsplan, omdat het nog onduidelijk is of luchthaven Lelystad inderdaad een opvangtaak krijgt voor Schiphol en hoe groot deze zal zijn. Daarmee wordt uitgegaan van de (indicatieve) geluidsgrenzen van de PKB en wordt geen ruimte vrijgehouden voor een eventuele doorgroei van luchthaven Lelystad buiten de PKB-grenzen.

De provincie dringt er bij het Rijk op aan dat een adequaat handhavinginstrument wordt ontwikkeld, waarbij het gebruik van de luchthaven zoveel mogelijk wordt beoordeeld op basis van het daadwerkelijk gebruikte volume.

De ontwikkeling van bedrijventerrein Larserpoort wordt met de verwachte groei van de luchthaven interessanter. De ontsluiting moet dan wel verbeterd worden, zoals door de positionering van een halte van de Zuiderzeelijn, aansluiting van de A6 bij Lelystad-zuid, lokaal openbaar vervoer met voldoende capaciteit en afstemming van de reistijden op het bovenlokaal vervoer.

#### ONTWIKKELINGSAS LELYSTAD-DRONTEN-ZWOLLE

Met de realisatie van de Hanzelijn en de N23 verbetert de bereikbaarheid van het gebied van Lelystad tot het stedelijk netwerk Zwolle/Kampen aanmerkelijk.

De provincie wil deze bereikbaarheidsimpuls gebruiken om nieuwe ruimtelijk-economische ontwikkelingen in samenhang tot stand te brengen. Daarbij wordt tevens bezien of binnen het gebied aanvullende kostendragers geïdentificeerd kunnen worden voor de realisatie van de N23 tussen Dronten en Kampen. Gedacht wordt aan de ontwikkeling van een kennisas, met het kennislandgoed als belangrijk element en de ontwikkeling van andere woon-, werk- en recreatiefuncties met landschappelijke versterking, waarin een recreatieplas een element kan vormen. Het provinciebestuur is bereid om de rol van regisseur op zich te nemen.

De kern van de aanpak zal zijn om andere publieke en private partijen uit te nodigen om hun bijdrage te leveren en hen in staat te stellen de ontwikkelingen en projecten te realiseren. Het provinciebestuur heeft het project ontwikkelingsas Lelystad-Dronten-Zwolle als voorbeeldproject voor ontwikkelingsplanologie aangemeld bij de Minister van VROM. In het Omgevingsplan wordt een gemeenschappelijk beeld opgenomen van de toekomstige inrichting van het gebied. Dat beeld moet in concrete projecten en maatregelen vertaald worden.

#### VERWEVINGSGBIED OOSTRAND

In dit gebied is het interessant om over te stappen op verweving van functies. Vooral combinatie van functies voor recreatieve en toeristische doelen met natuur is hier kansrijk. Door toepassing van de saldobenadering voor natuur en herbegrenzing van de (P)EHS ontstaan nieuwe kansen voor recreatief medegebruik van natuur.

De oostrand van Oostelijk Flevoland kan als proefproject dienen voor een integraal uitvoeringsprogramma, waarbij de mogelijkheden voor verweving van functies en versterking van de natuurwaarden worden uitgewerkt. In het op de ontwikkelingskaart aangegeven verwevingsgebied worden in de toekomst hogere eisen aan de waterkwaliteit gesteld, als gevolg van de Europese Kaderrichtlijn Water. Agrarisch ondernemen kan hier, maar wel binnen randvoorwaarden. Vooruitlopend op het

vaststellen van de doelen zal de provincie de transitie naar een duurzamere landbouw stimuleren. Ook zal bij ontwikkelingen in dit gebied rekening worden gehouden met de effecten op de waterkwaliteit. Ontwikkelingen die een positief effect hebben worden gestimuleerd, zoals biologische landbouw. Dit gebied kan een goed alternatief zijn voor het biologisch landbouwgebied aan de noordzijde van Lelystad, dat in de toekomst zal verdwijnen als gevolg van verstedelijking.

### 4.3 Zuidelijk Flevoland

De provincie wil een substantiële bijdrage leveren aan de ontwikkeling van dit gebied, waar zich de belangrijkste ontwikkelopgave binnen de provincie voordoet. Daartoe wil de provincie met het Rijk harde afspraken maken over de ontsluiting van het gebied, met Rijk en Noordvleugelpartners afspraken maken over voorzieningen en werkgelegenheid en de gemeente Almere faciliteren in oplossingen voor de verstedelijkingsopgaven. Daarnaast speelt de provincie een ontwikkelrol in de totstandkoming van nieuwe groene en blauwe functies grenzend aan het stedelijke gebied.

#### ALMERE

De Nota Ruimte geeft aan dat in Almere in de periode 2010-2030 naar verwachting 40.000 woningen worden gebouwd. Daarvan is ongeveer de helft nodig voor de opvang van woningzoekenden van elders. Als streefbeeld voor de lange termijn wil de provincie voldoende ruimte reserveren voor een integraal stedelijk concept dat een groei met 70.000 woningen mogelijk maakt.

Voor een dergelijke ontwikkeling moeten er wel voldoende garanties zijn voor de aanleg van de benodigde infrastructuur. Het tempo waarin gebouwd wordt zal primair afhangen van ontwikkelingen op de woningmarkt. Voor de provincie zal het gewenste bouwtempo tevens afhangen van de daadwerkelijke ontwikkeling van het voorzieningenniveau en de werkgelegenheid.

#### STEDELIJK CONCEPT ALMERE

Almere moet zich kunnen ontwikkelen tot een aantrekkelijke en vitale stad in de Noordvleugel van de Randstad, met een breed aanbod aan woonmilieus. De stedenbouwkundige ontwikkeling binnen Almere is in hoofdzaak een gemeentelijke aangelegenheid. De provincie rekent het tot haar taak te zorgen voor een goede regionale inbedding van de groei van Almere in al haar facetten, zowel in Flevoland zelf als op bovenregionaal niveau. Meerzijdige ontwikkeling blijft het uitgangspunt en is ook noodzakelijk voor de voorziene opvangtaak van Almere. Eerst wordt prioriteit gegeven aan de verbetering van de verbindingen aan de westzijde van Almere. Op termijn moeten ook de verbindingen aan de oostzijde worden aangepakt. Om een hoogstedelijk woon- en werkmilieu met aangenaam verblijfsklimaat te realiseren worden tussen gemeente en provincie afspraken gemaakt over gedifferentieerde milieueisen. De provincie wil meer ruimte bieden voor de recreatieve functie van de groengebieden.

#### WESTELIJKE ORIËNTATIE

Nu het Rijk de reservering voor de Markerwaard heeft geschrappt, moet Almere zich oriënteren op een ligging aan het IJmeer en Markermeer. De provincie onderschrijft de ambitie om het IJmeer in te richten en te ontwikkelen tot het 'waterpark' van de

Noordvleugel, als centraal recreatiegebied tussen de steden Almere en Amsterdam. Almere kan aan de westzijde een waterfront ontwikkelen in de vorm van een veelzijdige en hoogstedelijke centrumontwikkeling aan de oevers van het IJmeer. Buitendijks kan het waterpark gestalte krijgen met een hoogwaardig maritiem en recreatief centrummilieu. Een IJmeerverbinding (zowel weg als spoor) is hiervoor een noodzakelijke voorwaarde. Om dit mogelijk te maken, moet tegelijkertijd een verbetering van de water- en natuurkwaliteit tot stand worden gebracht. De provincie benadrukt daarbij de samenhang tussen IJmeer en Markermeer en wil in de uitwerking de regie voeren.

#### OOSTELIJKE ORIËNTATIE

De provincie is voorstander van de ontwikkeling aan de oostzijde van Almere tot een suburbaan en groen woon- en werkmilieu dat in het landelijk gebied geleidelijk overgaat in de robuuste ecologische verbinding tussen Oostvaardersplassen en Veluwe. Voor de periode tot en met 2015 kan Almere toe met de locaties die al op de huidige Omgevingsplankaart zijn opgenomen. In de periode daarna komen eerst Almere Pampus (westelijk) en vervolgens Spiegelhout (oostelijk) in beeld.

#### ROBUUSTE ECOLOGISCHE VERBINDING

In de Nota Ruimte is een robuuste ecologische verbinding opgenomen als schakel in de verbinding Oostvaardersplassen - Veluwe - Duitsland. In het project Middengebied wordt deze schakel uitgewerkt als onderdeel van een groen/blauw raamwerk, waar in de toekomst een aantrekkelijke woon- en werkomgeving kan ontstaan. Binnen dit raamwerk worden ook opgaven ten aanzien van waterberging en recreatie ingepast. In het licht van de Vogel- en Habitatrichtlijn beschouwt de provincie de aanleg van een robuuste ecologische verbinding als een (deel van de) compensatie voor de negatieve effecten van stedelijke ontwikkelingen van Almere, Zeewolde en Lelystad. Voor de ligging van de multifunctionele zone die moet voldoen aan de eisen die een robuuste ecologische verbinding stelt, bestaan globaal gezien drie mogelijkheden: het Adelaarswegtracé, het Tochtentracé en het Knardijktracé, elk met voor- en nadelen. De voorlopige voorkeur wordt op korte termijn bepaald. Inmiddels is duidelijk dat de opgaven bij het Knardijktracé niet optimaal gecombineerd kunnen worden en dat strijdigheid met toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden voor vliegveld Lelystad kunnen optreden.

#### ZEEWOLDE

Gezien de goede omgevingskwaliteiten, de grote woningbehoefte in de aangrenzende delen van Gelderland en Utrecht en de gunstige ligging van Zeewolde kan verwacht worden dat de druk op vestiging in Zeewolde vanuit het 'oude land' zal aanhouden. Zeewolde heeft met de Polderwijk voor de komende planperiode voldoende ontwikkelruimte. Voor de verdere ontwikkeling tot circa 35.000 inwoners in 2030 zijn echter nog één of meerdere locaties nodig. De saldobenadering bij natuur kan er onder een aantal voorwaarden toe leiden, dat daarbij ook locaties in de rand van het Horsterwold in beeld komen. Daarnaast is de ontwikkeling van een nieuwe kern denkbaar. Daarbij kan zowel worden gedacht aan een oriëntatie op de Harderwijkse regio als aan een oriëntatie op de Amersfoortse regio. Bij de bepaling van de locatie en omvang van een nieuwe kern moet rekening worden gehouden met de inbedding in het stedelijke en groene netwerk dat over de provinciegrenzen heen gaat. De ontwikkeling van de zuidlob voor woningbouw, zoals opgenomen in het huidige Omgevingsplan, is

voorlopig niet aan de orde nu Almere tot 2030 voldoende ruimte heeft in Spiegelhout. Deze stedenbouwkundige reservering wordt geschrapt, met de aantekening dat verstedelijking op langere termijn niet onmogelijk mag worden gemaakt. Langs de Eemmeerdiijk liggen mogelijkheden voor de realisering van een zone met natuurontwikkeling, waterberging en recreatie. De suggestie van Recron voor een nieuwe vaarroute van de Hoge Vaart naar Zeewolde en Eemhof verdient nadere bestudering. In het kader van het nieuwe beleid voor windenergie wordt in de zuidlob een project mogelijk gemaakt om door opschaling sanering van de huidige vergunde plaatsingsmogelijkheid te bereiken.

#### 4.4 Ontwikkelingen Grote Wateren

Het beleid voor de Grote Wateren is aan herziening toe. Waar het huidige Omgevingsplan de nadruk legt op multifunctionaliteit, is de afgelopen jaren vooral door Europese regelgeving het accent komen te liggen op ruimte voor water, op de natuurwaarden en op waterkwaliteit. In de Nota Ruimte en de Natuurbeschermingswet is dit in het 'nee, tenzij'-regime vastgelegd.

De provincie wil diverse nieuwe activiteiten in het IJsselmeergebied mogelijk maken, waaronder nieuwe infrastructuur, waterfrontontwikkeling, recreatieve activiteiten, windenergie en zandwinning. Elke afzonderlijke activiteit moet worden getoetst op nut en noodzaak en aan het 'nee, tenzij'-regime.

De optelsom van al deze activiteiten zal ongetwijfeld significante negatieve effecten voor de natuurwaarden hebben. De provincie Flevoland ziet mogelijkheden om door een royale investering in nieuwe natuur van enkele duizenden hectares, zowel binnen- als buitendijks, het 'nee, tenzij' op een hoger planniveau dan dat van de afzonderlijke activiteiten om te buigen naar een 'ja, want'. Het moet boven elke twijfel verheven worden dat de natuurkwaliteit van het IJsselmeergebied er per saldo op vooruit gaat ondanks plaatselijke negatieve effecten van nieuwe activiteiten. Dit perspectief moet samen met overheden en belangenorganisaties uitgewerkt worden in een inrichtingsplan op hoofdlijnen, waarin de ontwikkelingen in samenhang worden vastgelegd. De provincie Flevoland is bereid een initiërende rol te spelen. De Grote Wateren worden daarom tot de Provinciale Ruimtelijke Hoofstructuur gerekend.

Op de ontwikkelingskaart zijn vier zoekgebieden opgenomen die vooral geschikt lijken voor de mitigerende natuurontwikkeling. Het zoekgebied in de provincie Noord-Holland is opgenomen omdat het daar afkalvende kleipakket zorgt voor een grote hoeveelheid zwevend slib in het Markermeer. Afdekking van dat kleipakket met vooroevers zou voor de gewenste verbetering van de waterkwaliteit een bronmaatregel kunnen zijn. Bij de Houtribdijk zijn twee zoekgebieden aangewezen. Het eerste bij de ondiepten van het Enkhuizerzand, het tweede in een dieper deel waar natuurontwikkeling weliswaar duurder zal zijn, maar meer combinatiemogelijkheden biedt met recreatieve ontwikkeling nabij Lelystad. Ten slotte is een zoekgebied aangewezen bij de ondiepten ten westen van het Urkerbos.

De diverse voorgenomen activiteiten in de Grote Wateren zullen volgens de provincie niet leiden tot een substantiële afname van de capaciteit van de waterberging. De provincie Flevoland wil realistische ambities voor de doelen en maatregelen van de Europese Kaderrichtlijn Water voor de Grote Wateren. Deze worden de komende

tijd uitgewerkt. De reservering voor de openbare drinkwatervoorziening van het Markermeer kan voor Flevoland vervallen en de reservering van de Harderdijkstrook voor oevergrondwaterwinning wordt geschrapt. De nieuwe Europese richtlijn voor zwemwater kan leiden tot sluiting van stranden in 2015, als de nieuwe normen niet met kosteneffectieve maatregelen haalbaar zijn. Of dit ook voor Flevolandse stranden het geval is, wordt nog onderzocht.

Bij nieuwe activiteiten moet rekening worden gehouden met archeologische waarden. De kennis van buitendijkse archeologische waarden is - met uitzondering van scheepswrakken - beperkt. Die leemte in kennis zal in de planperiode worden weggewerkt.

Nu in de Nota Ruimte de reservering voor de Markerwaard is vervallen, vindt de provincie het van groot belang dat Almere en Lelystad de gelegenheid krijgen een gezicht aan het water vorm te geven. Vanwege de natuurwaarde van de Grote Wateren is hierbij het 'nee, tenzij'-regime van belang. Almere en Lelystad willen hun buitendijkse ontwikkelingsmogelijkheden verkennen. Het huidige Omgevingsplan Flevoland biedt hiervoor al mogelijkheden. Op de uitkomsten van studies, zoals de Visie IJmeer, de actualisatie van het Structuurmodel Kust van Lelystad en regionale studie naar een IJmeerverbinding, wordt in deze Hoofdlijnennota nog niet vooruit gelopen.

De provincie Flevoland wil recreatie en toerisme bevorderen. Waar kansen voor deze sector samenvallen met beschermde natuurwaarden, wil Flevoland de oplossing van dat knelpunt, zowel binnen- als buitendijks, vinden in een saldobenadering en in investeringen in nieuwe natuur. Tot 2015 wordt uitgegaan van 3.000 extra ligplaatsen in het IJsselmeer, Markermeer en IJmeer en 1.000 in de randmeren. De provincies Noord-Holland, Friesland en Flevoland zullen in 2005 onderzoeken wat de mogelijke effecten van deze toename op de natuur zijn en of deze effecten aanleiding zijn voor een sturing op de uitbreidingslocaties.

Het provinciaal beleid voor zandwinning in het IJsselmeergebied is aan actualisatie toe. Marktpartijen bereiden initiatieven voor grootschalige zandwinning voor, waarbij tot op grote diepte (ca. 70 meter) zand wordt gewonnen. De provincie Flevoland ziet hierin in beginsel een goede mogelijkheid voor combinatie met de gewenste grootschalige natuurontwikkeling, maar stelt wel een aantal randvoorwaarden. Ook een combinatie met berging van baggerspecie van klasse 1 en 2 is denkbaar.





# STURING EN STRATEGIE

## 5.1 Sturingsfilosofie

Het nieuwe Omgevingsplan wil vooral een uitvoeringsgericht plan zijn. Daarom moet in het plan worden aangegeven hoe beleidsambities gerealiseerd kunnen worden. De provincie spreekt zich uit over haar nieuwe rolopvatting. Ook wil zij met andere actoren afspreken wie welke rol vervult, gelet op ieders eigen opvattingen en ambities. Het provinciale uitgangspunt is: geen beleidsdoel zonder adequate instrumentatie. De uitgangspunten voor de sturingsfilosofie van het provinciaal omgevingsbeleid zijn:

- Lokaal besluiten wat lokaal kan worden besloten;
- Er is een provinciale rol als sprake is van bovenlokale belangen;
- Samenwerken op basis van respect voor de eigen doelen van alle partners;
- Afspraken worden gemaakt over de kaders waarbinnen de uitvoering tot stand komt;
- De provincie doet een appèl op eigen verantwoordelijkheid van de betrokken partners;
- Een slagvaardige en resultaatgerichte beleidsaanpak;
- Plannen moeten haalbaar en betaalbaar zijn.

Burgers en belangengroepen worden actief betrokken bij planvorming en uitvoering. Als centraal thema in het kader van deze verandernota geldt: op weg naar een meer ontwikkelingsgerichte provincie. Dit komt vooral naar voren in een andere manier van denken in het ruimtelijk beleid, maar geldt in feite voor alle beleidsterreinen. Het daarbij passende ontwikkelingsgerichte adagium is 'van nee tenzij naar ja want'. Dat neemt niet weg dat de provincie nu en in de toekomst een rol heeft bij de bescherming van bijzondere waarden, zoals op het gebied van archeologie, natuur en water- en milieukwaliteit. Deze rol blijft voornamelijk toetsend, op basis van een of meer verordeningen. Een verdere integratie van de provinciale regelgeving is wenselijk, bijvoorbeeld in een omgevingsverordening. De provincie wil door een actieve opstelling bijdragen aan gezamenlijke doelen, op welk beleidsterrein dan ook. Op een aantal beleidsterreinen betekent dit: van indirecte passieve sturing naar directe, actieve betrokkenheid en verantwoordelijkheid. Per beleidsveld heeft dit de volgende consequenties.

### 5.1.1 Ruimtelijke ontwikkeling

**WETTELIJKE STURING: MINDER TOETSEN, MEER REGISSEREN EN FACILITEREN**

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) betekent een verandering van rollen voor de verschillende overheden. Niet langer zijn de plannen van de hogere overheden (rijk en provincie) automatisch bepalend voor de lagere overheden (gemeenten).

De afzonderlijke overheidslagen moeten hun beleidsambities opnemen in Structuurvisies. Deze visies zijn vooral zelfbindend. Wil een hogere overheid doorwerking van beleidsstandpunten, dan zal de noodzaak hiervan in een visie onderbouwd moeten worden en zal het beleid opgenomen moeten worden in een verordening.



De gewijzigde verhoudingen hebben ook betekenis voor de procedures. De toetsende rol achteraf van de provincie verdwijnt. De bemoeienis van de provincie zal meer aan de voorkant van het planproces liggen door in de Structuurvisie helder te maken wat voor de provincie van belang is. De wijziging van de Wro treedt naar verwachting in werking enkele jaren nadat het komende Omgevingsplan wordt vastgesteld. Nu al wordt zoveel mogelijk geanticipeerd op de veranderende rol. De toetsing van gemeentelijke plannen verloopt nu al anders dan voorheen. Over zaken met een lokaal belang kan in principe op lokaal niveau worden beslist. De provincie heeft vooral een rol in ontwikkelingen met een bovenlokaal karakter. De meest geëigende rol is die van regisseur. Denk aan afstemming van onderlinge gemeentelijke plannen op het gebied van regionale bedrijventerreinen of aan afspraken over de wijze waarop kan worden omgegaan met niet-agrarische activiteiten in het landelijk gebied. Daarnaast heeft de provincie nu en in de toekomst een rol bij de bescherming van bijzondere waarden, zoals op het gebied van archeologie, natuur en water- en milieukwaliteiten. Deze rol blijft voornamelijk toetsend, op basis van een of meer verordeningen. De provincie streeft er naar het nieuwe Omgevingsplan al meer in lijn te brengen met de sturingsfilosofie volgens de nieuwe Wro door een onderscheid te maken tussen een zogenaamde basiskwaliteit en een ruimtelijke hoofdstructuur. De basiskwaliteit betreft de provinciale uitwerking van de (nationale en Europese) wet- en regelgeving en aanduiding van de te beschermen bijzondere waarden in het gebied en geldt in beginsel het gehele gebied. Beoogd wordt via een goede onderlinge afstemming van de hierbij behorende beleidsthema's gemeenten maximale beleidsvrijheid te geven binnen deze beleidskaders. De vorm van de provinciale betrokkenheid wordt mede bepaald door het wettelijk instrumentarium. Daarnaast wordt een Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur aangeduid. Die bestaat uit elementen waar de provincie specifiek belang aan hecht en waarvoor een actievere betrokkenheid van het provinciaal bestuur aan de orde is.

#### ONTWIKKELINGSPLANOLOGIE

Een provinciale rol die de komende jaren verder gestalte zal krijgen is die van mede gebiedsontwikkelaar. Provinciale ambities op het gebied van ruimtelijke ontwikkelingen die niet of onvoldoende door andere partners alleen kunnen worden opgepakt, zullen door de provincie zelf ter hand worden genomen, samen met andere overheden en zondig marktpartijen. Dit zullen vooral niet-stedelijke ontwikkelingen zijn, samenhangend met de inrichting/functieverandering van gebieden, eventueel in samenhang met de aanleg van infrastructuur. De provincie richt zich daarbij nadrukkelijk op de Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur. Voorbeelden zijn het project Middengebied in Zuidelijk Flevoland, de ontwikkelingsas Lelystad-Dronten-Zwolle, maar ook in kleinschaliger zin het vervolg op het integraal gebiedsgericht beleid zoals dat thans wordt uitgevoerd. Voor de provincie kunnen naast het toepassen van planologische instrumenten ook ontwikkelingsinstrumenten worden gebruikt, zoals participatie in een (gebieds-) ontwikkelingsmaatschappij, grondbeleid samen met andere overheden en marktpartijen, het leveren van organisatiekracht voor uitvoeringstrajecten, het mede financieren respectievelijk subsidiëren van uitvoeringstrajecten.

#### 5.1.2 Gebiedsgericht beleid

Het huidige gebiedsgerichte beleid is voortgekomen uit milieugeoriënteerde gebiedsvraagstukken. Er wordt nu een nieuwe aanpak uitgewerkt aansluitend bij de wet

Inrichting Landelijk Gebied en het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Dit omvat in elk geval beleid voor bepaalde geografische gebieden, ingegeven vanuit de problemen of vraagstukken die in de gebieden spelen en die vragen om een integrale aanpak. Deze aanpak kan worden verbreed tot regionale plattelandsontwikkeling. Dit behelst het stroomlijnen van de beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering vanuit verschillende beleidsterreinen via een regionale aanpak waarbij het ILG één van de instrumenten is. Het Omgevingsplan en de uitwerking daarvan in een uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen vormen de basis.

De strategische aandachtsgebieden die in het huidige Omgevingsplan zijn vastgelegd worden losgelaten om het gebiedsgericht beleid flexibeler te kunnen toepassen. Bestaande gebiedsgerichte projecten worden wel afgerond.

### 5.1.3 Milieu

Op het beleidsveld milieu is samenwerking met de gebiedspartners het uitgangspunt. De kansen voor het realiseren van ambities en het behalen van resultaten worden vergroot door expliciet rekening te houden met de rollen en belangen van noodzakelijke veldactoren. Beleidsinhoudelijk zijn er slechts weinig wijzigingen.

De aandacht richt zich nu vooral op het maken van afspraken met partners over het gezamenlijk bereiken van milieukwaliteitsdoelen. Kansen op verbeterde duurzaamheid doen zich vooral voor bij ontwikkeling van nieuwe activiteiten. Duurzame energie is daarbij een speerpunt.

De wettelijke taken van vergunningverlening en handhaving blijven van kracht, met dien verstande dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van geluidsbeleid wordt gedecentraliseerd naar de gemeenten. Naast de handhaving van de eigen vergunningen heeft de provincie een coördinerende rol ten aanzien van alle handhavingpartners in het gebied. Alle overheden worden geacht een professioneel niveau van handhaving te hebben. De provincie ziet hierop toe.

Sinds medio 2004 moet de Europese richtlijn voor strategische milieubeoordeling (SMB) toegepast worden. Waar het tot dusverre regel was dat voor een activiteit maar één keer een milieueffectrapport (MER) moest worden gemaakt (veelal bij het eerste ruimtelijke plan dat in de activiteit voorzagt), zullen nu voor veel activiteiten (minimaal) twee keer de milieueffecten in beeld moeten worden gebracht: een SMB voor het eerste (globale) plan en vervolgens nog een MER voor het bestemmingsplan of de vergunning. Ook voor het Omgevingsplan wordt een SMB gemaakt.

### 5.1.4 Water

De provincie richt zich bij haar beleidsbepalende taak vooral op de afstemming tussen ruimte, veiligheid, water en milieu. Afstemming vindt voor een belangrijk deel plaats via het provinciale Omgevingsplan, dat het kader vormt waar binnen het waterschap en gemeenten hun watertaken uitoefenen. Gemeenten en waterschap werken dit uit in stedelijke waterplannen en in het Waterbeheersplan van het waterschap. Het waterschap en Rijkswaterstaat adviseren over de wateraspecten van de provinciale ruimtelijke plannen. Samenwerking is een belangrijk uitgangspunt. Samen met waterschap en gemeenten wordt een gemeenschappelijk uitvoeringsprogramma water gemaakt.

Ten aanzien van het waterschap heeft de provincie verschillende taken. De toenemende professionalisering van het waterschap vraagt om een andere invulling van de toezichthoudende taak van de provincie. Concrete inhoudelijke en procesmatige (water)afspraken met tussendoelen worden vastgelegd in het Omgevingsplan.

Met het bespreken van voortgangsrapportages kan de provincie het toezicht op de uitvoering van het waterbeheersplan meer richten op de hoofdlijnen en kunnen de goedkeuringsverplichtingen voor peilbeheersmaatregelen en meerdere informatieplichten vervallen.

Ten slotte heeft de provincie een constituerende en regelgevende taak tegenover het waterschap. Een belangrijk aandachtspunt wordt de vertaling van de herziening van de Waterschapswet in het Reglement voor waterschap Zuiderzeeland.

Door middel van de regelgevende taak wordt de zorgplicht van het waterschap nader ingevuld. De ambitie van de provincie richt zich op een zo effectief en efficiënt mogelijke (water)regelgeving. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn de begrenzing van de zorgplicht voor de waterkwantiteit (normering regionale watersystemen) en de waterkering (normering waterkeringen).

#### **5.1.5 Natuur**

Het Rijk is bezig met een verdere decentralisatieslag voor natuur. Het Rijk concentreert zich op de hoofdlijnen van beleid door het stellen van kaders. Provincies en gemeenten krijgen een steeds grotere rol bij de uitwerking en realisatie. De kwaliteit van de uitvoering moet verbeteren en er wordt meer ruimte gegeven voor initiatieven uit het gebied. Deze nieuwe sturingsfilosofie wordt uitgewerkt in de nieuwe wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) waarmee de rijksmiddelen worden gebundeld in een investeringsbudget, waarover de provincie de regie voert.

Tegelijkertijd wordt ook een aantal wettelijke taken naar de provincie gedecentraliseerd. In 2002 is de uitvoering van de Flora- en Faunawet al grotendeels aan de provincie overgedragen. Eind 2005 zal ook de Natuurbeschermingswet van kracht worden, waarin de Vogel- en Habitatrichtlijn geïmplementeerd zijn. Voor de speciale beschermingszones stelt het Rijk de instandhoudingsdoelstellingen vast en zal de beheerder een beheerplan opstellen dat wordt vastgesteld door Rijk of provincie. De provincie wordt vergunningverlener voor de meeste activiteiten die een nadelig effect op de natuur kunnen hebben. Ook de handhaving hiervan wordt een provinciale taak. De speelruimte binnen de groene wetgeving is beperkt. Met de beheerplannen en het opstellen van gedragscodes kan de uitvoering zo goed mogelijk worden toegespitst op de regionale situatie. Daarnaast wil de provincie een regionale salderingsmethodiek uitwerken, die ruimte moet geven om diverse doelstellingen te verweven. Deze benadering moet worden geaccordeerd door de minister van LNV en de Europese Commissie. Geconstateerd kan worden dat de toetsende en controlerende rol van de provincie op het gebied van natuur aanmerkelijk toeneemt.

#### **5.1.6 Verkeer en vervoer**

De provincie vervult uiteenlopende rollen. Krachtens de planwet Verkeer en Vervoer heeft de provincie een toetsende rol bij de vertaling van Rijks- en provinciaal beleid in gemeentelijk beleid. Belangrijker zijn echter de coördinerende en organiserende taak bij verkeersveiligheid, de opdrachtgevende rol bij stads- en streekvervoer en de uitvoerende taken die de provincie heeft als beheerder van provinciale wegen en vaarwegen. Er is ook een zelfgekozen rol om samen met andere regionale partners druk uit te oefenen op de rijksoverheid om capaciteitstekorten op weg en spoor weg te werken en te anticiperen op te verwachten ruimtelijke ontwikkelingen. Ook speelt de provincie zonnig een ontwikkelrol, samen met andere partners, bij het (mede) organiseren van de aanleg van infrastructuur, met als voorbeeld het Zuiderzeelijn-

project en de N23, maar mogelijk ook in de snellere realisatie van ontsluitende infrastructuur in en rond Almere. Nieuw is de regierol die de provincie in de Nota Mobiliteit krijgt in het tegengaan van ontsnippering van gebieden door infrastructuur, het samen met partners ontwikkelen van integrale netwerkanalyses en gebiedsvisies en het samen met partners ontwikkelen en uitvoeren van regionale maatregelpakketten verkeersveiligheid.

#### **5.1.7 Economie**

Op het gebied van economie en arbeidsmarkt heeft de provincie geen wettelijke rol. Ambities moeten worden bereikt met inbreng van financiële middelen, creativiteit, organisatievermogen en/of overtuigingskracht. De provincie wil meer verantwoordelijkheden nemen voor zaken die zij zelf belangrijk vindt en meer ruimte bieden voor maatwerk door gebiedspartners, vooral gemeenten. In dit beleidsveld is samenwerking met andere partners (overheden, bedrijfsleven, publieke instellingen) vaak een doorslaggevende succesfactor. De provincie zal zelf het initiatief nemen voor pilotprojecten in de verwachting dat deze aanpak sneller tot resultaten leidt dan het proces van consensusvorming met alle betrokken partijen in de provincie. Dit beleidsveld is sterk afhankelijk van de financiële middelen, zoals die in het kader van het Europees Programma beschikbaar zijn. Bij een kleiner programma zal de provincie nadrukkelijker moeten prioriteren in economische aandachtsgebieden. Op het gebied van bedrijfslocatiebeleid wil de provincie zich nadrukkelijker manifesteren als gebiedsregisseur. Gemeenten maken een vestigingsvisie die past binnen de provincie visie werklocaties. Daarmee wordt vorm gegeven aan het verder decentraliseren van bevoegdheden en beperkt de provincie zich tot de afstemming tussen gemeenten. Waar het gaat om het stimuleren van bedrijvigheid kiest de provincie voor een vraaggerichte werkwijze. Expertise kan vervolgens op uiteenlopende manieren worden ingebracht.

#### **5.1.8 Welzijn/ Sociale Kwaliteit**

De sturingsmogelijkheden op het gebied van sociale kwaliteit lopen uiteen als gevolg van uiteenlopende wettelijke kaders. De jeugdzorg neemt daar een specifieke plaats in, doordat wettelijk is bepaald wat de taken en verantwoordelijkheden van de provincie zijn. De provincie is de uitvoerende instantie van door het Rijk bepaald beleid. Vanuit een eigen verantwoordelijkheid zal de provincie bij het Rijk aangeven welke middelen nodig zijn om deze taken goed uit te voeren. Voor andere voorzieningen, zoals onderwijs, cultuur en zorg heeft de provincie beperktere wettelijke taken, waaronder het instandhouden van provinciale (steun-) instellingen binnen de sociale en culturele infrastructuur, zoals de Zorggebruikersbundeling en de regionale omroep. Aan het realiseren van haar ambities op deze terreinen werkt de provincie door de inzet van subsidie, provinciale kennis van zaken en menskracht, het lobbyen bij Haagse besluitvormers en bij instellingen om hen te interesseren een vestiging in de provincie te openen.

#### **5.1.9 Veiligheid**

Integrale veiligheid omvat externe veiligheid, fysieke veiligheid, sociale veiligheid en openbare orde en veiligheid. Het externe veiligheidsbeleid is sterk in ontwikkeling. Met de door het ministerie van VROM verstrekte financiële middelen is en wordt ook in komende jaren samen met gemeenten en hulpverleningsdiensten gewerkt aan diverse projecten. De komende jaren is verdere uitwerking nodig om alle risico-

bronnen in beeld te brengen en te houden, ten behoeve van onder meer ruimtelijke ontwikkeling en hulpverlening. Het instrument veiligheidsvizzier van VNG en IPO, dat zich momenteel beperkt tot de fysieke veiligheid, biedt wellicht aanknopingspunten om de monitoring structureel vorm te geven. De provincie wil het thema integrale veiligheid de komende jaren meer op projectmatige en thematische wijze en minder via ad hoc contacten tussen vertegenwoordigers van de verschillende beleidsvelden aanpakken. Enkele voorbeelden van deze werkwijze zijn de risicokaart, zoneringen rond risicovolle objecten en vervoersstromen. De provincie overweegt de veiligheids-effectrapportage (VER) als procesinstrument in te zetten. Ten slotte kunnen toezicht op en toetsing van veiligheidsnormen verbeterd worden. Er kan meer aandacht worden besteed aan het realiseren van ambitiewaarden boven de absolute ondergrens voor externe veiligheid.



## CONCLUSIE EN VERVOLG

### 6.1 Gevolgen voor de ontwikkelingsvisie

Het omgevingsbeleid op hoofdlijnen is neergelegd in de Ontwikkelingsvisie 2030 als onderdeel van het vigerende Omgevingsplan uit november 2000. De in dit veranderdocument voorgestelde oplossingsrichtingen hebben gevolgen voor beleidsuitspraken in deze visie. Teruggrijpend op de annotatie van de Ontwikkelingsvisie, zoals die door de Provinciale Staten als kaderstelling voor het herzieningsproces is gebruikt, wordt hieronder aangegeven wat de gevolgen zijn voor de Ontwikkelingsvisie 2030. Daarmee ontstaat tevens een samenvatting van de voorgestelde beleidswijzigingen.

#### CENTRALE DOELSTELLING

De provincie staat een andere benadering van ontwikkelvraagstukken voor ogen en zal zelf nadrukkelijker een rol spelen in de ontwikkeling van het gebied. Dit zal vooral gaan om kwalitatief hoogwaardige groene en blauwe ontwikkeling in het buitengebied, inclusief de Grote Wateren. Dit wordt in de centrale doelstelling verwerkt. Ook het evenwicht tussen fysieke, sociale en economische kwaliteit zal hier aan verbonden worden.

#### DE SOCIALE INVALSHOEK

De sociale problematiek en doelen blijven mede richtinggevend voor het omgevingsbeleid. Het beleid gericht op sociale samenhang is meer indirect, passend bij de sturingsmogelijkheden van de provincie. De directe verantwoordelijkheid voor sociale samenhang ligt bij de gemeentelijke overheden. De provincie legt meer accent op het verbeteren van de sociale en culturele voorzieningen en zal op een aantal terreinen een pro-actief beleid voeren.

#### RUIMTELIJKE ONTWIKKELING

De provincie gaat in het verlengde van de Nota Ruimte werken met een Provinciale Ruimtelijke Hoofdstructuur. Deze wordt bepaald door het concept van schakelfunctie. Vooral Zuidelijk en in toenemende mate Oostelijk Flevoland staan onder invloed van de dynamiek van de Randstad. In deze gebieden treedt de provincie op als regisseur ten aanzien van stedelijke ontwikkelingen en zonodig als ontwikkelaar in het buitengebied. Noordelijk Flevoland zal, ook met uitzicht op de aanleg van de Zuiderzeelijn, extra economische en (inrichting-)kwaliteitsimpulsen nodig hebben.

Met de vertaling van het in de Nota Ruimte opgenomen bundelingsbeleid blijft de woon- en werkfunctie in hoofdzaak gebonden aan de stedelijke kernen. In het buitengebied ontstaat meer ruimte voor verweving, om daarmee beter in te kunnen spelen op de toenemende ruimtedruk vanuit de stedelijke agglomeraties voor recreatief uitloophoeveel, water-berging, behoud van waterkwaliteit, bijzondere woonmilieus en verbreding van de economische basis.

De wijze waarop de provincie sturing geeft aan de ruimtelijke inrichting verandert.

De inrichting van het gebied is het resultaat van samenwerking tussen provincie, gemeenten en andere gebiedspartners, waarbij de provincie stuurt op vooral kwaliteitsgerichte hoofdpijnen. Daartoe wordt pro-actief samengewerkt met gebiedspartners om de gezamenlijk gewenste gebiedskwaliteiten en functies te realiseren.

#### WONEN

Het aantal geplande te realiseren woningen gaat ten opzichte van het huidige beleid aanzienlijk omhoog. De bestaande ruimtelijke reserveringen blijken echter zelfs in het geval van doorgaande grootschalige opvang vanuit het oude land, in veel gevallen voldoende te zijn. Meer expliciet zijn de ambities voor buitendijks bouwen geworden. De reservering voor verstedelijking in de zuidlob kan in de huidige vorm van de kaart worden geschrapt, gelet op de benodigde ruimte voor wonen (en werken), maar ontwikkelingen in dit gebied mogen verstedelijking op langere termijn (na 2030) niet in de weg staan. De provincie zal meer sturen op afstemming van woonmilieus tussen gemeenten dan op aantallen en uitbreidingsrichtingen.

#### VOORZIENINGEN

Het wegwerken van de achterstand in voorzieningen wordt van een concrete doelstelling voorzien: terugbrengen van 30 naar 20 % in de periode tot 2012. In directe zin stuurt de provincie nadrukkelijk op de uitbreiding van hoger (beroeps-)onderwijs en de jeugdzorg.

#### WERKGELEGENHEID

Ondanks een zeer voorspoedige economische ontwikkeling binnen de provincie blijft het banentekort groot. Bij een nieuwe woningbouwtaakstelling zal de termijn waarop de gewenste werkgelegenheidsgraad van 90 % gehaald wordt langer worden. De gereserveerde ruimte voor bedrijfsontwikkeling is in de komende planperiode voldoende voor de benodigde economische groei. In samenhang met het onderwijsbeleid zal vooral gewerkt worden aan de startkwalificatie van toetreders tot de arbeidsmarkt. Door toenemende kriskras-relaties op de arbeidsmarkt zal de pendel blijven groeien.

#### MOBILITEIT

De mobiliteit in Nederland zal blijven toenemen. De sturingsmogelijkheden in mobiliteit blijken beperkt te zijn. Het nieuwe rijksbeleid is hier ook niet meer op gericht. Accent ligt op het accommoderen van de mobiliteitsgroei en het kwalitatief verbeteren van de afzonderlijke netwerken (wegen, vaarwegen, rail, bus, fiets etc.). Voor de (boven)regionale verplaatsingen blijft de auto de meest voor de hand liggende vervoerswijze, mede door de rationele wegenstructuur in Flevoland. Op basis van het concept Schakelfunctie worden prioriteiten aangegeven voor de ontwikkeling van het provinciale wegennet.

Dit zal in de door Provinciale Staten vast te stellen provinciale nota Mobiliteit verder worden uitgewerkt. Tevens zal de provinciale nota Mobiliteit een nadere strategie geven voor de verdere ontwikkeling van het provinciale openbaar vervoer.

#### AFVAL

De beleidsuitspraken kunnen vervallen vanwege de veranderde wettelijke rol van de provincie.

#### GEBIEDEN

De gebiedsgerichte benadering van het omgevingsbeleid zal sterk veranderen. Het huidige beleid gericht op strategische aandachtsgebieden zal inhoudelijk worden verbreed en wordt in principe toepasbaar binnen de gehele provincie, vooral het landelijk gebied. De provincie kent vier deelgebieden: Zuidelijk Flevoland, Oostelijk Flevoland, Noordelijk Flevoland, met elk twee gemeenten, en Grote Wateren, dat is samengesteld uit het grondgebied van alle gemeenten. Binnen deze deelgebieden worden specifieke afspraken gemaakt over ruimtelijke ontwikkelingen, waarin de provincie samen met gebiedspartners verantwoordelijk is voor de realisatie (zie ook uitvoeringsagenda).

#### WATER

Ten behoeve van het waterkwantiteitsbeheer worden zoekgebieden voor waterberging aangegeven. Voor het waterkwaliteitsbeheer worden gebieden aangegeven waar in de toekomst de goede waterkwaliteit gehandhaafd en verder verbeterd zal moeten worden.

#### WERKLOCATIES EN BEDRIJVENTERREINEN

De strategische visie werklocaties gaat uit van sturing op hoofdlijnen. De gemeenten vullen de specifieke vertaling voor hun eigen locaties in. De provincie coördineert de planning van bedrijfslocaties tussen gemeenten om ongewenste concurrentie of hiaten te voorkomen.

#### LANDBOUW

Het nieuwe beleid staat een gebiedsgerichte benadering voor afhankelijk van kansen voor verweving, en daarmee ook verbreding van de economische basis van het landelijk gebied, en kansen voor de verdere ontwikkeling van grootschalige op de wereldmarkt gerichte landbouw. In de landbouwkernegebieden zullen de belangen van de landbouwsector steeds een zwaar gewicht krijgen. Daar is in principe geen ruimte voor activiteiten die de landbouwontwikkeling kunnen belemmeren. In de verwevingsgebieden zijn meer kansen voor de ontwikkeling van andere functies, zoals recreatie, natuur, landgoedwonen, naast een landbouw die zich met deze functies verdraagt. Bij het bepalen van de verwevingsgebieden speelt de waterkwaliteit een belangrijke rol.

#### NATUUR & LANDSCHAP

De natuurgebieden worden gedifferentieerd in natuurkernegebieden, waar behoud en versterking van de natuurfunctie voorop staat, en verwevingsgebieden, waar ruimte is voor recreatieve ontwikkelingen. De saldobenadering moet ruimte scheppen voor verschuiving van kerngebieden, waardoor intensiever medegebruik mogelijk wordt, waarbij per saldo de kwaliteit en kwantiteit van de natuur gelijk blijft of verbetert.

#### IJSSELMEER, MARKERMEER EN RANDMEREN

Wet- en regelgeving vragen een andere benadering van de ontwikkeling van functies in de Grote Wateren. De provincie wil het 'nee, tenzij'-regime ombouwen tot een 'ja, want' en daartoe tot grootschalige ontwikkeling van natuurwaarden buitendijks en binnendijks overgaan. Daardoor ontstaat ruimte voor een evenwichtige inrichting van Flevoland. Bij de ontwikkeling van de Grote Wateren ligt het accent op het



Markermeer, zeker nu de rijksreservering voor een Markerwaard vervallen is. Het Zuiderzeeproject wordt afgerond met verstedelijking aan en in het water, recreatief toeristische ontwikkelingen, natuurontwikkeling en verbeteringen van de overslagmogelijkheden voor goederen.

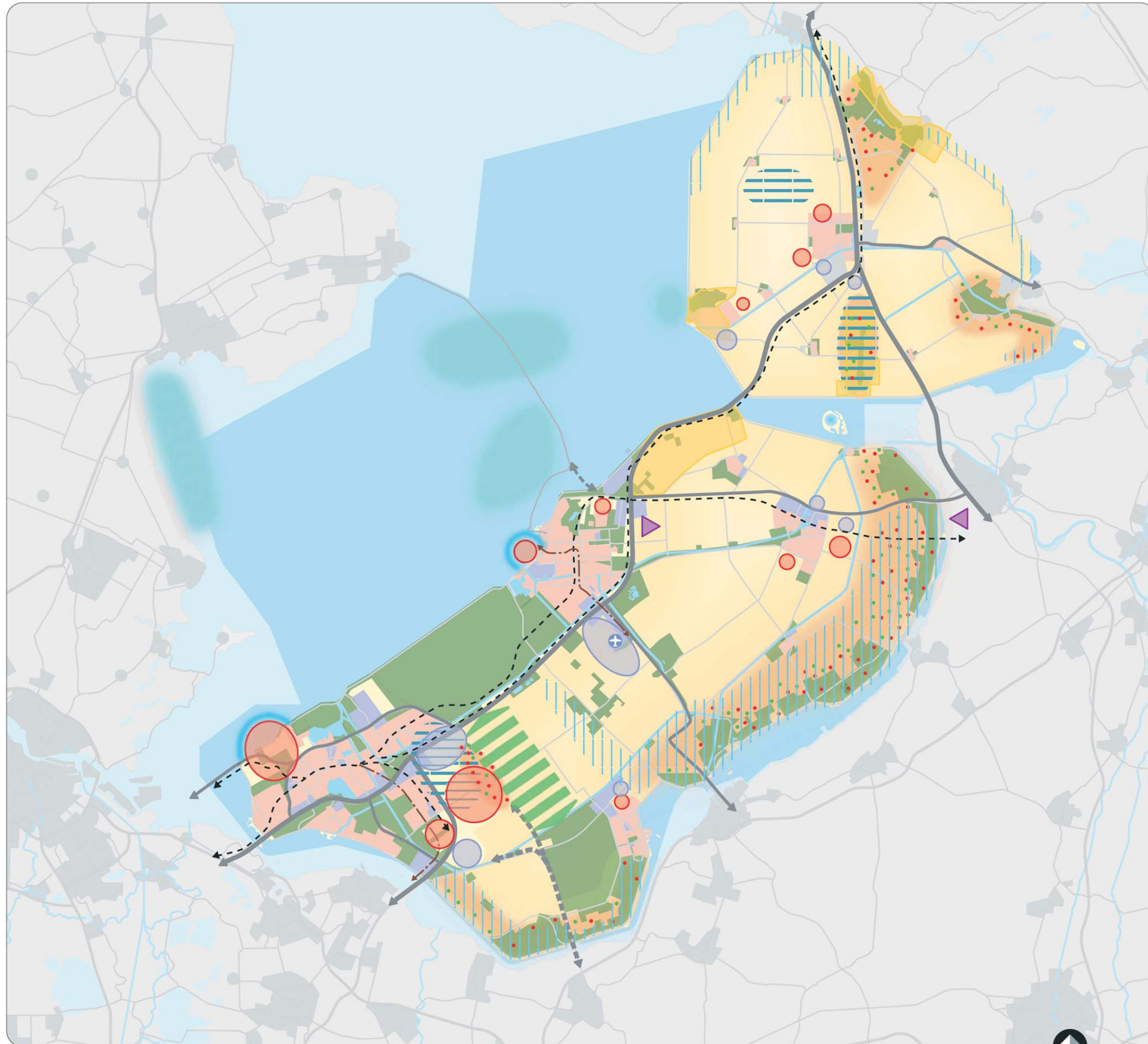
## 6.2 Naar een nieuwe ontwikkelingskaart 2030

In dit veranderdocument is een ontwikkelingskaart opgenomen, waarop de belangrijkste speerpunten van het nieuwe provinciale beleid zijn opgenomen. De kaart bevat vooral aanduidingen van gebieden waar de komende tijd functieveranderingen denkbaar zijn. Het gaat om de belangrijkste uitbreidingen van stedelijk gebied (wonen en bedrijventerreinen), om de verwevingsgebieden en landbouwkerngebieden, om de robuuste ecologische verbinding tussen Oostvaardersplassen en het Horsterwold, om bodemdalingsgebieden en om zoekgebieden voor grootschalige natuurontwikkeling in de grote wateren.

Het abstractieniveau van de Ontwikkelingskaart sluit aan bij het niveau van de in 1999 vastgestelde visiekaart 2030, maar geeft tevens een indicatie van het hogere abstractieniveau waarop de provincie in het nieuwe Omgevingplan wil sturen.



# ONTWIKKELINGSKAART



## BASIS

- AGRARISCH GEBIED
- BOS EN NATUUR
- OPEN WATER EN WATERLOPEN
- BEBOUWD STEDELIJK GEBIED
- WEGEN

## EENHEDEN DIE VERANDERINGEN IMPLICEREN

### INFRASTRUCTUUR

- TE ONTWIKKELEN RIJKSWEGENNET
- BESTAAND EN TE ONTWIKKELEN PROVINCIAAL WEGENNET
- RESERVERING RIJKSWEG / PROVINCIALE WEG
- TE ONTWIKKELEN RAILINFRASTRUCTUUR
- TE ONTWIKKELEN HOV

### STEDELIJK GEBIED

- UITBREIDING STEDELIJK GEBIED
- UITBREIDING / ZOEKGEBIED BEDRIJVENTERREIN
- ASONTWIKKELING

### LANDELIJK GEBIED

- ZOEKGEBIED ROBUUSTE ECOLOGISCHE VERBINDING
- VERWEVINGSGBIED NATUUR, RECREATIE EN LANDBOUW
- ARCHEOLOGISCH KERNGEBIED
- LANDBOUWKERNGEBIED

### WATER

- BODEMDALINGSGBIED; GEEN DROOGLEGGINGSGARANTIE
- BEHOUD WATERKWALITEIT

### GROTE WATEREN

- ZOEKGEBIEDEN NATUURCOMPENSATIE

VASTGESTELD DOOR HET COLLEGE VAN GS OP 21 JUNI 2005

25KM

### 6.3 Van Hoofdlijnnota naar ontwerp Omgevingsplan

De procesaanpak voor het Omgevingsplan van de Provincie Flevoland staat omschreven in de Bestuursopdracht van januari 2004 en de Contourennota van augustus 2004. Het planproces is ingedeeld in vier fasen.

Deze hoofdlijnnota is de afronding van fase 2, koers bepalen. Met de Hoofdlijnnota doen Gedeputeerde Staten een voorstel voor de koers van het nieuwe Omgevingsplan en gaat fase 3 van start.

Fase	Naam	Product	Periode	Procesaanpak
Fase 0	Initiatief	Bestuursopdracht	September 2003 tot januari 2004	Intern
Fase 1	Verkennen	Contourennota	Januari 2004 tot juli 2004	Intern en externe consultaties
Fase 2	Koers bepalen	Hoofdlijnnota	September 2004 tot juli 2005	Interactief
Fase 3	Keuzes maken	Ontwerp Omgevingsplan	September 2005 tot januari 2006	Interactief
Fase 4	Besluiten nemen	Definitief Omgevingsplan	Januari t/m november 2006	Wettelijke procedures

In fase 3 worden keuzes gemaakt die leiden tot een ontwerp Omgevingsplan omstreeks februari 2006. Dit ontwerpplan moet passen binnen de kaders die door Provinciale Staten zijn gesteld en moet kunnen rekenen op voldoende draagvlak bij de gebiedspartners. Om dit laatste te bereiken wordt ook in fase 3 gekozen voor een interactieve aanpak.

#### 6.3.1 Terugblik

Het interactieve proces van fase 2 zoals beschreven in de Contourennota is begin 2005 aangepast. In oktober, november en december 2004 is veel inbreng gevraagd van de gebiedspartners in de gebiedsdialogen en in het provinciebrede spoor. Hierna hebben gebiedspartners aangegeven met een volgende intensieve, interactieve ronde te willen wachten tot provinciale voorstellen gereed zijn.

In het voorbereidingsproces van de Hoofdlijnnota in 2005 heeft daarom geen tweede serie grootschalige conferenties of gebiedsdialogen plaatsgevonden. Wel zijn er diverse overleggen en contacten geweest tussen de provincie en haar gebiedspartners. Tevens heeft het waterschap Zuiderzeeland een wateradvies uitgebracht over de ruimtelijk relevante aspecten van het waterbeleid.

Ook is er in fase 2 veel aandacht geweest voor burgerparticipatie. In opdracht van Provinciale Staten hebben drie burgerjury's en een internetpanel op basis van een aantal gerichte vragen van de projectcommissie Omgevingsplan adviezen over het omgevingsbeleid uitgebracht.

### 6.3.2 Proces fase 3

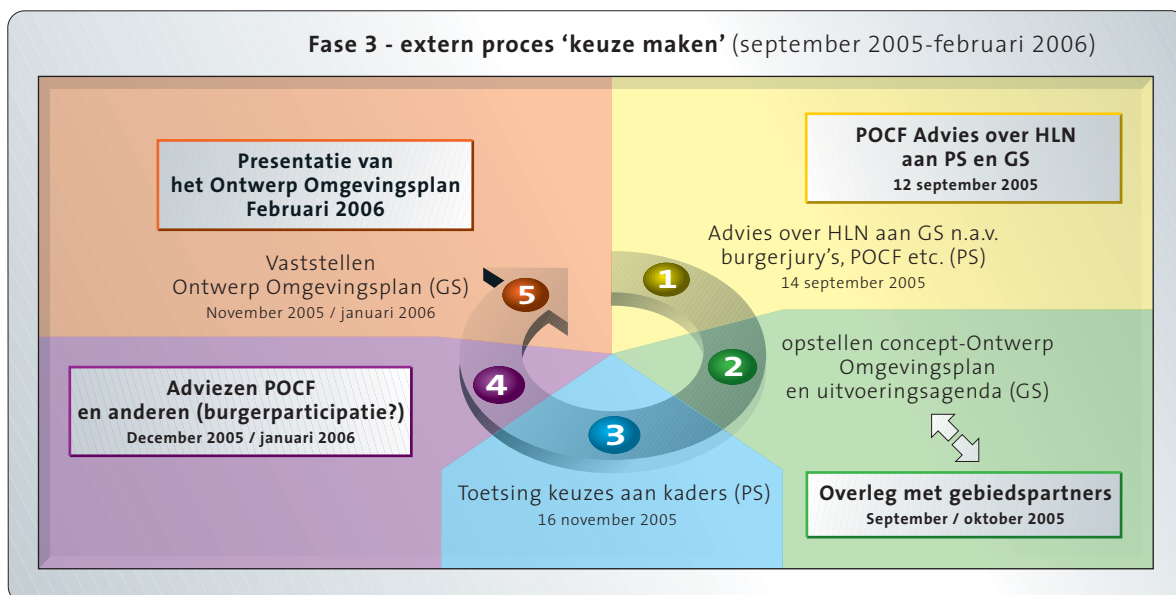
De 3 sporen, gebiedsdialogen, provinciebrede thema's en burgerparticipatie, worden ook in het vervolg proces aangehouden. De 3 sporen krijgen wel een ander accent. In fase 2 was de discussie vooral gericht op de beleidsopties en de rol van de provincie daarbij. In fase 3 zal meer aandacht moeten worden besteed aan de (gezamenlijke) uitvoering van beleid en realisatie van projecten. Dit moet leiden tot een uitvoeringsagenda op hoofdlijnen behorende bij het Omgevingsplan.

De gebiedspartners worden tot 1 september in de gelegenheid gesteld te reageren op de Hoofdlijnennota. Daarnaast wordt de gelegenheid geboden om begin september met het ambtelijke projectteam in gesprek te gaan over de verschillende standpunten. Daarvan wordt verslag gemaakt voor Gedeputeerde Staten. Hierna moet duidelijk zijn wat het draagvlak bij de gebiedspartners is voor de onderwerpen en keuzes in de Hoofdlijnennota.

De Provinciale Omgevingscommissie Flevoland zal begin september het provinciaal bestuur (GS en PS) adviseren over de onderwerpen in de Hoofdlijnennota.

De waterbeheerders in Flevoland, waterschap Zuiderzeeland, Rijkswaterstaat IJsselmeergebied (buitendijkse water) en de provincie zelf (als grondwaterbeheerder), zullen in de tweede helft van 2005 opnieuw een wateradvies uitbrengen over de ruimtelijk relevante aspecten van het waterbeleid die in het Omgevingsplan aan de orde komen. In het ontwerp Omgevingsplan zullen Gedeputeerde Staten op die adviezen in een voorgeschreven waterparagraaf reageren. Aan onderwerpen waarover in het Omgevingsplan kaderstellende uitspraken worden gedaan, zal de provincie bij de voorbereiding van het ontwerp Omgevingsplan in een Strategische Milieu-Beoordeling (SMB) nadrukkelijk aandacht besteden. Zowel de wateradviezen als de SMB worden als bijlage bij het ontwerp Omgevingsplan ter visie gelegd.

Na het zomerreces gaan Gedeputeerde Staten in de gebiedsdialogen met de gebiedspartners praten over de beleidskeuzes in de verschillende gebieden en wat voor uitvoeringsagenda hier bij hoort. In bestuurlijk overleg moeten afspraken gemaakt worden met betrekking tot het koppelen van doelen, mensen en middelen.



In de gebiedsdialoog zullen vooral gebiedsgerichte uitvoeringsprogramma's centraal staan. De in deze nota aangegeven speerpunten zullen bij de uitvoering van het Omgevingsplan uitdrukkelijk de aandacht krijgen, omdat de provincie hier een leidende rol in wil spelen, bijvoorbeeld door het mede ontwikkelen, actief stimuleren of regisseren van projecten. Naar aanleiding van deze overleggen en het advies van de projectcommissie stellen Gedeputeerde Staten het ontwerp Omgevingsplan op. Gedeputeerde Staten zullen ook rapporteren over de eerste resultaten van de toetsing van de onderwerpen voor het Omgevingsplan aan richtlijnen en wettelijke regels, zoals de Strategische Milieubeoordeling.

Provinciale Staten zullen aangeven hoe zij in fase 3 met de burgerparticipatie willen omgaan.

Als afronding van fase 3 wordt het ontwerp Omgevingsplan vastgesteld, volgens planning begin 2006. Met de ter visie legging daarvan voor wettelijke inspraak start fase 4.



## Hoofdlijnnota

OMGEVINGSPLAN FLEVOLAND 2006

Colofon

C

Provincie Flevoland  
Postbus 55  
8200 AB Lelystad

### Telefoon

+31 (0)320 26 52 65

### Fax

+31 (0)320 26 52 60

### Email

[omgevingsplan@flevoland.nl](mailto:omgevingsplan@flevoland.nl)

### Website

[www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)

### Druk

Evers Litho en Druk BV, Almere

### Kartografie en vormgeving

Provincie Flevoland,  
Afdeling ROV-KGO | 050001





## **Hoofdpijnennota**