

# Kaderagenda Zeeuwse Omgevingsvisie 2021

# Kaderagenda Zeeuwse Omgevingsvisie 2021

**Datum:** 16-04-2019  
**Auteur:** Kernteam Omgevingsvisie  
**Versienummer:** 03

## Inhoudsopgave

<b>1. Waarom een Omgevingsvisie?</b>	<b>4</b>
<b>2. Hoe komt de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 tot stand?</b>	<b>5</b>
<b>3. Wat is de rol van de Provincie, Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten?</b>	<b>6</b>
<b>4. Provinciale uitgangspunten Zeeuwse Omgevingsvisie 2021</b>	<b>7</b>
<b>5. Welke keuzes worden van u gevraagd?</b>	<b>8</b>
5.1. Wat voor soort Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 maken we?	8
5.2. Wel of geen formele Milieueffectrapportage (plan-m.e.r.)?	9
5.3. Bestaande beleidsdocumenten	10
<b>6. Procesafspraken</b>	<b>11</b>
6.1. Principes voor samenwerking	11
6.2. Bouwstenen	12
6.3. Welke onderwerpen gaan we uitwerken?	13
6.4. Inrichting gebiedstafels en integratiegroep	13
<b>7. Achtergrondinformatie</b>	<b>15</b>
7.1. Omgevingswet	15
7.2. Expliciete politiek (NSOB)	15
7.3. NOVI	16
7.4. Instrumenten Omgevingswet	17
7.5. Proces	17
7.6. Communicatie en monitoring	18
7.7. Wat ging aan deze nota vooraf?	19
7.8. Omgevingsvisie en DSO	19
<b>Bijlage 1. Opgehaalde onderwerpen</b>	<b>21</b>
<b>Bijlage 2. Planning</b>	<b>24</b>
<b>Colofon</b>	<b>25</b>

## 1. Waarom een Omgevingsvisie?

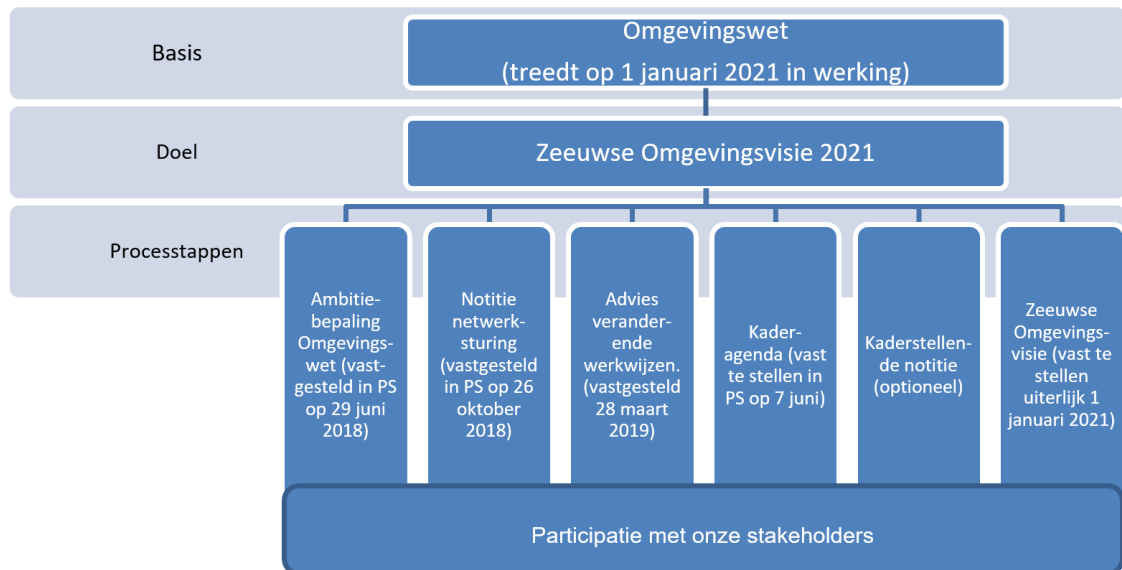
Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Onderdeel van de Omgevingswet is dat het Rijk en de Provincies op 1 januari 2021 een Omgevingsvisie (en Omgevingsverordening) hebben vastgesteld. Gemeenten moeten voor 1 januari 2024 hun Omgevingsvisie hebben vastgesteld.

Het is een belangrijk onderdeel van de Omgevingsvisie om een strategische langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving op te stellen. De afspraken die gemaakt zijn in het proces om te komen tot een Omgevingsplan 2018, zullen in de Omgevingsvisie worden meegenomen.

In Zeeland heeft de Omgevingsvisie voorlopig de werktitel Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 gekregen.

## 2. Hoe komt de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 tot stand?

Het doel van de provincie is dat de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 via participatie met het netwerk tot stand komt. Dit past binnen de filosofie van de Omgevingswet: middels participatie gebruik maken van de kennis en ervaring van onze stakeholders. Het via participatie vormgeven van een Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 en daaraan gekoppeld de Zeeuwse Omgevingsverordening 2021 vraagt een andere manier van werken. Dit geldt zowel voor het samenspel met onze stakeholders als voor de rol van Provinciale en Ge-deputeerde Staten. In de onderstaande verbeelding is het samenwerken schematisch weergegeven:



Deze andere manier van werken is gestart met de vaststelling van de ambitie ten aanzien van de Omgevingswet op 29 juni 2018. Op 26 oktober 2018 hebben Provinciale Staten de notitie netwerksturing Omgevingsvisie 2021 vastgesteld. Provinciale Staten hebben hiermee opdracht gegeven om de Omgevingsvisie via participatie met de betrokken netwerkpartners op te stellen. De nu aangeboden kaderagenda vormt de basis om de Omgevingsvisie op te gaan bouwen.

### 3. Wat is de rol van de Provincie, Provinciale Staten en Ge-deputeerde Staten?

De Provincie Zeeland heeft drie verschillende rollen in het proces van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. De drie rollen zijn in de onderstaande figuur uitgewerkt.



## 4. Provinciale uitgangspunten Zeeuwse Omgevingsvisie 2021

De gezamenlijke provincies hebben zeven kerntaken benoemd. Deze zeven kerntaken zijn:

- Duurzame ruimtelijke ontwikkeling & waterbeheer
- Milieu, energie & klimaat
- Vitaal platteland, natuurbeheer & ontwikkeling natuurgebieden
- Regionale bereikbaarheid & regionaal openbaar vervoer
- Regionale economie
- Culturele infrastructuur & monumentenzorg
- Kwaliteit van het openbaar bestuur;

Het Rijk stelt een Nationale Omgevingsvisie (NOVI) op met daarin het nationale strategische beleid en de nationale belangen. Via een nog op te stellen bestuursakkoord en omgevingsagenda per landsdeel, wordt de Novi verbonden met de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.

## 5. Welke keuzes worden van u gevraagd?

In dit hoofdstuk wordt een drietal keuzes voorgelegd. In hoofdstuk 6 wordt een aantal besluiten geadviseerd. Deze keuzes bepalen de provinciale inzet en de aard van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.

### 5.1. Wat voor soort Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 maken we?

#### Keuzeopties

- 1) Een abstracte Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 met ambities voor 2050 die vooral ter inspiratie dient voor meer gedetailleerde programma's;
- 2) Een concrete Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 inclusief concrete doelen en acties voor de korte termijn;
- 3) Een combinatie van deze beiden waarbij de abstracte Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 wordt aangevuld met een meer concrete uitwerking op bepaalde onderwerpen.

#### Voorgesteld besluit

Op basis van de toezeggingen de ervaringen in de andere provincies wordt geadviseerd te kiezen voor de derde optie waarbij een meer abstracte Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 wordt aangevuld met een meer concrete uitwerking op bepaalde onderwerpen.

#### Achtergrondinformatie

De Omgevingswet bevat in artikel 3.1 de verplichting voor Provinciale Staten om een omgevingsvisie voor het eigen grondgebied vast te stellen. De wet geeft ook richting aan de inhoud van de omgevingsvisie, maar er is veel ruimte geboden voor een eigen invulling en aanvulling van deze uitgangspunten.

Volgens artikel 3.2 bevat de omgevingsvisie ten minste:

- een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving,
- de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied,
- de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Dat betekent dat het gewenste abstractieniveau een vrije keuze is van Provinciale Staten. Bij de aanloop naar het Omgevingsplan 2018 zijn door Gedeputeerde Staten een aantal toezeggingen gedaan. In bijgaand kader zijn deze toezeggingen opgenomen.

#### Gedane toezeggingen in de aanloop naar de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021:

- Vrijkomend agrarisch vastgoed, herbestemmingsmogelijkheden in samenhang bekeken met de mogelijkheden voor (nieuwe) ontwikkelingen en sanering (blz. 31 Omgevingsplan).
- Zeeuwse klimaatadaptatiestrategie, beleidsmatige borging Omgevingsvisie (blz. 67 Omgevingsplan).
- Realisatie van stimuleringsgebieden voor landschapontwikkeling (blz. 81 Omgevingsplan).
- Woningbouwcontingentering (commissie Ruimte, nr. 57)
- Stralingshinder (commissie Ruimte, nr. 63)
- Werkwijze deltawateren en achterland (commissie Ruimte nr. 79)
- Aandachtsgebieden achterland (PS 21/9)
- Monitoring woningmarktprognoses (PS 21/9)
- Reclameborden beleid dat voor iedereen van toepassing is binnen en buiten de bebouwde kom (PS 21/9)
- Flexibele visie en plan (PS 21/9)
- Inperken van clustergebieden aquacultuur (PS 21/9)

Uitwerking van deze toezeggingen is mogelijk in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021, in een onderliggend programma of de omgevingsverordening. Opname in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 zelf is alleen mogelijk als gekozen wordt voor een meer concrete Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.



### Omgevingsvisies andere provincies.

Er zijn al provincies die een Omgevingsvisie hebben opgesteld. Flevoland heeft gekozen voor een abstracte Omgevingsvisie die gericht is op de lange termijn en alleen de brede strategische opgaven beschrijft. Uitwerking vindt plaats via programma's en plannen. Gelderland heeft gekozen voor een vergezicht en werkt daarnaast een aantal ambities uit die niet alleen een vergezicht bevatten. Friesland spreekt het meeste aan omdat ze kijkt naar 2030 en 2050 en randvoorwaarden omschrijft waar concrete activiteiten aan worden getoetst en daarnaast op een aantal urgente onderwerpen scherpe kaders stelt.

Omgevingsvisie Flevoland "Flevoland Straks"	Omgevingsvisie Gelderland "Gaaf Gelderland"	Omgevingsvisie Friesland "De romte diele"
Omgevingsvisie richt zich op alle strategische hoofdpogingen voor de lange termijn.	De visie schetst een vergezicht. Er zijn 7 ambities waarvan enkele naar 2050 kijken.	De visie kijkt naar 2030 – 2050 en gaat uit van bestaande kwaliteiten en urgente opgaven.
De visie is gericht op de langetermijnkoers. In de programma's en plannen wordt dit verder ingevuld.	Voor de verwezenlijking van de ambities continueert Gelderland het beleid uit de voorgaande Omgevingsvisie 2014.	De visie beschrijft ambities, doelen en principes voor samenwerking en inhoudelijke toetsing van activiteiten.
De visie beschrijft de brede strategische hoofdpogingen.	De algemene ambities zijn gekoppeld aan gedetailleerde beleidskaarten en activiteiten.	Van brede kaders in de basisopgaven naar scherpe kaders voor de nieuwe urgente opgaven.
De visie is richtinggevend voor alle andere provinciale programma's en plannen.	Naast de visie worden programma's en plannen ingezet.	De visie wordt uitgewerkt in programma's en plannen.

### **5.2. Wel of geen formele Milieueffectrapportage (plan-m.e.r.)?**

#### **Keuzeopties**

- 1) Geen plan-m.e.r. opstellen bij het opstellen van een Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Dit is alleen mogelijk indien gekozen wordt voor een meer abstracte Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. De m.e.r.-plicht schuift in dat geval door naar de programma's waar een concrete uitwerking wordt gegeven aan de in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 geformuleerde abstracte doelstellingen.
- 2) Wel een plan-m.e.r. opstellen bij het opstellen van een Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Dit is aan de orde zodra in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 gekozen wordt voor een meer concrete uitwerking van bepaalde onderwerpen.

#### **Voorgesteld besluit**

Voorgesteld wordt uit te gaan van het opstellen van een plan- m.e.r. Mocht gedurende het proces blijken dat er toch sprake is van een meer abstracte Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 kan in een later stadium alsnog besloten worden geen plan-m.e.r. op te stellen.

#### **Achtergrondinformatie**

Op grond van de Wet milieubeheer is er bij het opstellen van een omgevingsvisie sprake van een plan-m.e.r.-plicht:

1. indien de visie kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings-)plichtige activiteiten of;

2. indien de verplichting bestaat een zogenaamde Passende beoordeling (Wet natuurbescherming) op te stellen. Een Passende beoordeling is, kort gezegd, nodig indien de visie significant negatieve effecten kan hebben op Natura 2000-gebieden.

Van kaderstelling kan al sprake zijn als de visie richting geeft aan of 'de toon zet voor' toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Uit uitspraken van het Europees Hof van Justitie blijkt dat het niet steeds nodig is dat projecten, waarvoor de visie een kader stelt, al concreet zijn.

Het ligt in de lijn der verwachtingen dat de kern van de m.e.r.-regelgeving onder de Omgevingswet niet zal veranderen omdat deze regelgeving voortkomt uit Europese richtlijnen.

Indien de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 op een aantal punten meer concrete doelen bevat zal waarschijnlijk sprake zijn van een m.e.r.-plichtig plan. In alle gevallen of nu wel of niet gekozen wordt voor een formele m.e.r. procedure zullen de milieueffecten in beeld gebracht worden.

Voordeel van het opstellen van een m.e.r. is dan dat de afzonderlijke plannen zoals de Regionale energiestrategie en de Klimaatadaptatiestrategie niet hoeven te worden voorzien van een m.e.r. Nadeel van het opstellen van een plan-m.e.r. is dat deze een lange proceduretermijn kent waardoor al vroeg in het proces gestart moet worden met de m.e.r. Een ander nadeel is dat het opstellen van een m.e.r. bij een meer abstracte Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 lastig is omdat het dan niet goed mogelijk is de effecten te beschrijven. Indien gekeken wordt naar de provincies Flevoland, Gelderland en Friesland heeft alleen Friesland een m.e.r. opgesteld. Gelderland heeft geen nieuwe m.e.r. gemaakt omdat de omgevingsvisie geen nieuw beleid bevatte en in Flevoland is de m.e.r.-plicht doorgeschoven naar het programma, waar concrete activiteiten aan bod komen.

### **5.3. Bestaande beleidsdocumenten**

#### **Keuzeopties**

- 1) Vooraf zo min mogelijk inhoudelijke kaders te stellen.
- 2) Vooraf de beleidskaders (het collegeprogramma, Zeeland 2040, de Zeeuwse Kustvisie (2017), de natuurvisie (2017), de strategische visie waterbeheer 2050(2016), de Mobiliteitsvisie (2016), de economische agenda (2017)) als inhoudelijk uitgangspunt meegeven en tijdens het proces beslissen PS over eventuele verruiming van beleidskaders.
- 3) Vasthouden aan de beleidskaders (het collegeprogramma, Zeeland 2040, De Zeeuwse Kustvisie (2017), de natuurvisie (2017), de strategische visie waterbeheer 2050(2016), De Mobiliteitsvisie (2016), de economische agenda (2017)) bestaand omgevingsbeleid, tenzij Provinciale Staten daar vooraf expliciet afwegingsruimte voor hebben gegeven.

#### **Voorgesteld besluit**

Geadviseerd wordt te kiezen voor de tweede optie. Hiermee wordt de kans op onverwachte uitkomsten verkleind maar ontstaat nog wel voldoende ruimte voor externe inbreng en creativiteit in beleidsvorming. Een tussenvariant kan zijn dat Provinciale Staten nog een kaderstellende nota vaststellen om beleidskaders mee te geven. Indien gekozen wordt voor de derde optie is het noodzakelijk dat vooraf een kaderstellende nota wordt opgesteld.

## 6. Procesafspraken

Om te komen tot een breed gedragen visie, zijn door middel van participatie met ons netwerk samenwerkingsprincipes opgesteld. Om deze werkwijze te kunnen hanteren voor het opstellen van de Omgevingsvisie, vragen wij u in te stemmen met deze samenwerkingsprincipes.

### 6.1. Principes voor samenwerking

#### Voorgesteld besluit

Om te komen tot een breed gedragen visie, zijn door middel van participatie met ons netwerk samenwerkingsprincipes opgesteld. Om deze werkwijze te kunnen hanteren voor het opstellen van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021, vragen wij u in te stemmen met deze samenwerkingsprincipes.

#### Achtergrondinformatie

Alleen in een goede samenwerking kunnen we komen tot een breed gedragen Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Samen zullen we oplossingen vinden voor de dilemma's die we tegenkomen. Deze principes zijn via participatie met onze stakeholders tot stand gekomen.

**Provinciale Staten.** Het vaststellen van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 is een bevoegdheid van Provinciale Staten. Provinciale Staten maken gebruik van deze bevoegdheid nadat de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 via participatie met de stakeholders tot stand gekomen is en via de integratiegroep is samengevoegd. Eventuele inhoudelijke tegenstellingen waar de integratiegroep in gezamenlijkheid niet uitkomt zullen worden voorgelegd aan Provinciale Staten. Provinciale Staten worden tussentijds geconsulteerd indien afgeweken wordt van de provinciale inzet of indien er dilemma's ontstaan.

**Samenwerken vanuit een gezamenlijk belang.** We hebben allen het belang van de Zeeuwse samenleving in het oog. Ruimte voor maatwerk is nodig als de lokale omstandigheden daar om vragen.

**Gelijkwaardigheid en wederzijds vertrouwen.** Gelijkwaardigheid met respect voor ieders bevoegdheid is het uitgangspunt bij het meewerken aan de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Iedereen werkt vanuit de eigen kennis en kunde mee aan de gezamenlijke visie. Dit betekent dat verschillen in belangen en bevoegdheden worden gerespecteerd.

**Stakeholders zijn welkom aan tafel.** De stakeholders voor het opstellen van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 zijn de collegae-overheden (ambtelijk en dagelijks- en algemene besturen), de ketenpartners, de koepelorganisaties, de maatschappelijke instellingen, het bedrijfsleven, de onderwijs- en kennisinstellingen.

Burgers vormen een nieuwe categorie in het samenwerkingsproces. Voor de Provincie is de rol van de burgers ingewikkeld. Gemeenten zijn het eerste aanspreekpunt voor de inwoners en op lokaal niveau het meest betrokken bij initiatieven van en contact met burgers. De Provincie wil het contact van de gemeenten met burgers benutten bij het opstellen van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Daarnaast wordt bij bouwstenen die in gezamenlijkheid worden opgestart de burger zoveel als mogelijk betrokken.

**We doorlopen een helder proces met duidelijke regie en een goede planning.** Vanaf de start spreken wij af hoe het proces wordt vormgegeven en welk doel wij voor ogen hebben. Het doel is het opstellen van een Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Dit wordt een gezamenlijk product van de stakeholders, onder regie van de Provincie. De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 treedt op 1 januari 2021 in werking.

**De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 wordt gevormd uit bouwstenen.** De bouwstenen worden breed opgehaald en samen met onze stakeholders opgesteld. Een bouwsteen is:

- Strategisch van aard;
- Op tijd klaar voor opname in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.

Voor invulling van die bouwstenen die niet op tijd gereed zijn wordt gebruik gemaakt van het huidige beleidskader zoals het Omgevingsplan 2018. Een door de provincie geleide (nog in te stellen) integratiegroep zal fungeren als bouwmeester die de individuele bouwstenen samenvoegt. Eventuele inhoudelijke tegenstellingen tussen de verschillende bouwstenen worden door de integratiegroep benoemd en bestuurlijk geagendeerd.

**Niets dubbel doen.** We sluiten zoveel mogelijk aan op processen die al lopen en bouwstenen die al beschikbaar zijn. Als er voldoende uitgewerkte en gedragen initiatieven of bouwstenen zijn, zal geen nieuw proces worden gestart. Zo wordt dubbel werk voorkomen. Goede voorbeelden hiervan zijn de regionale energiestrategie en de klimaatadaptatiestrategie, maar ook al lopende trajecten vanuit de verschillende gemeenten mits passend binnen de bouwstenen. De afstemming tussen lopende trajecten en de omgevingsvisie wordt verzorgd door één of meerdere stakeholders die aan beide trajecten meedoen.

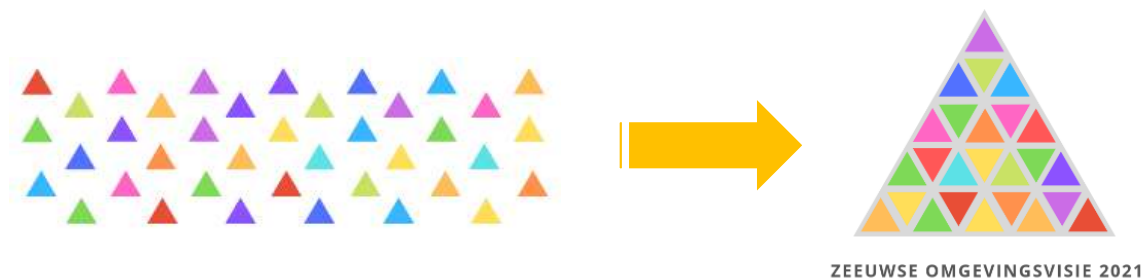
## 6.2. *Bouwstenen*

### **Voorgesteld besluit**

Voorgesteld wordt te besluiten dat de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 via bouwstenen vormgegeven wordt en dat de bouwstenen via de onderstaande principes moeten worden opgesteld.

### **Achtergrondinformatie**

De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 beschrijft onder andere de integrale langetermijnambities voor de fysieke leefomgeving in Zeeland. Om te bepalen waar de visie over moet gaan, hebben we bij ruim 200 organisaties opgehaald welke onderwerpen een plaats moeten krijgen in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Dit heeft een lijst van 39 hoofdonderwerpen opgeleverd. Vanuit deze 39 hoofdonderwerpen zullen bouwstenen gemaakt worden voor de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Volgens onze aanpak van participatie is op 15 maart 2019 een prioritering ge-



maakt door alle stakeholders. Soms zal een bouwsteen één hoofdonderwerp beslaan, soms meerdere samenhangende onderwerpen.

Een bouwsteen beschrijft ten minste:

- de relevante trends en ontwikkelingen;
- ambities voor de lange termijn (2030-2050) voor het betreffende onderwerp, ten opzichte van de huidige situatie;
- indien gekozen wordt voor een meer concrete Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 voor bepaalde onderwerpen een concrete uitwerking;
- indien van toepassing de relatie met de NOVI en de gemeentelijke omgevingsvisies;
- inzicht in partijen die invloed hebben op het bereiken van de beschreven ambities en hun instrumenten.

Een bouwsteen wordt beschreven met aandacht voor effecten op people, planet en profit.

Bouwstenen voor de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 kunnen van verschillende kanten worden aangeboden aan de Provincie. Om ervoor te zorgen dat de bouwstenen worden opgebouwd overeenkomstig de filosofie van de Omgevingswet zijn in gezamenlijkheid met onze stakeholders procesafspraken opgesteld.

### Principes voor het opstellen van een bouwsteen

**Een regio- en/of gebiedsvisie kan fungeren als bouwsteen voor de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.** Om een regio- en/of gebiedsvisie mee te kunnen nemen als bouwsteen voor de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 is het gewenst dat de regio- / gebiedsvisie de relevante onderdelen van de fysieke leefomgeving meeneemt. Voor de Deltawateren gaat dat in ieder geval om natuur, landschap, (verblijfs)recreatie en waterveiligheid.

**Bij het opstellen van een regio- en/of gebiedsvisie zijn stakeholders welkom aan tafel.** De stakeholders voor het opstellen van een regio- en/of gebiedsvisie zijn gelijk aan de stakeholders voor het opstellen van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Uit de visie blijkt hoe de betrokkenheid van de stakeholders vorm heeft gekregen.

**De regio- en/of gebiedsvisie is op tijd gereed.** De Provincie moet de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 gereed hebben vóór 1 januari 2021. Om een regio- en/of gebiedsvisie daarin op te kunnen nemen, is het noodzakelijk dat het traject om tot die regio- en/of gebiedsvisie te komen, op tijd is afgerond. In de praktijk betekent dit dat 2019 kan worden benut om de conceptregio- en/of gebiedsvisie op te stellen. Hiertoe maken we in december 2019/januari 2020 een rondje langs de partners. Daarna moet gezamenlijke weging plaatsvinden over de onderdelen die in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 een plaats krijgen.

**De provincie inventariseert de bestaande visietrajecten.** De komende maanden inventariseert de provincie welke gebieds- en regiovisies op dit moment bestaan of worden opgesteld en welke planning daarbij hoort.

**We voegen de bouwstenen samen.** Na de inventarisatie van de verschillende visietrajecten neemt de integratiegroep het initiatief om de visie op te nemen als bouwsteen.

### 6.3. Welke onderwerpen gaan we uitwerken?

#### Voorgesteld besluit

We werken de onderwerpen uit die tot de Provinciale kerntaken behoren evenals de onderwerpen waarop eerder toezeggingen zijn gedaan. Daarbinnen richten we eerst de aandacht op de onderwerpen die door de stakeholders als prioritair zijn aangemerkt en op de onderwerpen waarvoor een toezegging aan PS is gedaan.

#### Achtergrondinformatie

In diverse bijeenkomsten hebben we aan de betrokken partijen gevraagd welke onderwerpen thuishoren in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Op die manier hebben we 39 hoofdonderwerpen opgehaald. Via een vragenlijst hebben de partijen aangegeven welke onderwerpen prioriteit zouden moeten krijgen bij de uitwerking van de visie.

De tabel met de 39 hoofdonderwerpen is opgenomen in bijlage 1. In deze tabel wordt een onderwerp als prioritair beschouwd als het van meer dan 50% van de respondenten prioriteit heeft gekregen.

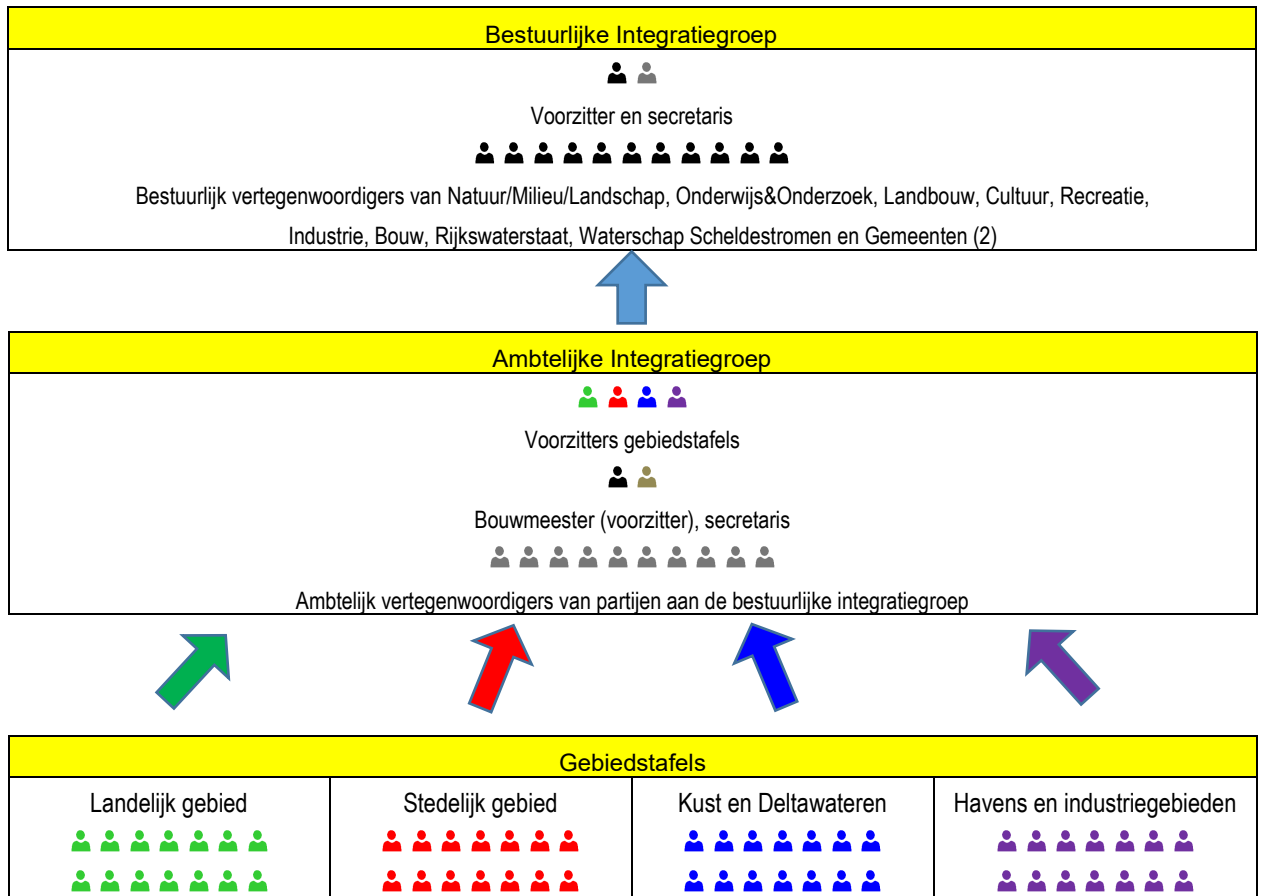
### 6.4. Inrichting gebiedstafels en integratiegroep

#### Voorgesteld besluit

Voorgesteld wordt te kiezen voor het instellen van een bestuurlijke en ambtelijke integratiegroep en een viertal gebiedstafels. Voor de gebiedstafels wordt voorgesteld de voorzitter te laten aanwijzen door de gezamenlijke deelnemers aan de betreffende gebiedstafel. Verder wordt voorgesteld aan onze stakeholders te vragen zelf aan te geven aan welke tafel ze willen deelnemen. De Provincie zal naast inhoudelijke deelnemer aan de overleggen optreden als facilitator. Leden van Provinciale Staten zullen als deelnemer kunnen aanschuiven bij de gebiedstafels.

### Achtergrondinformatie

De voorgestelde organisatiestructuur ziet er als volgt uit:

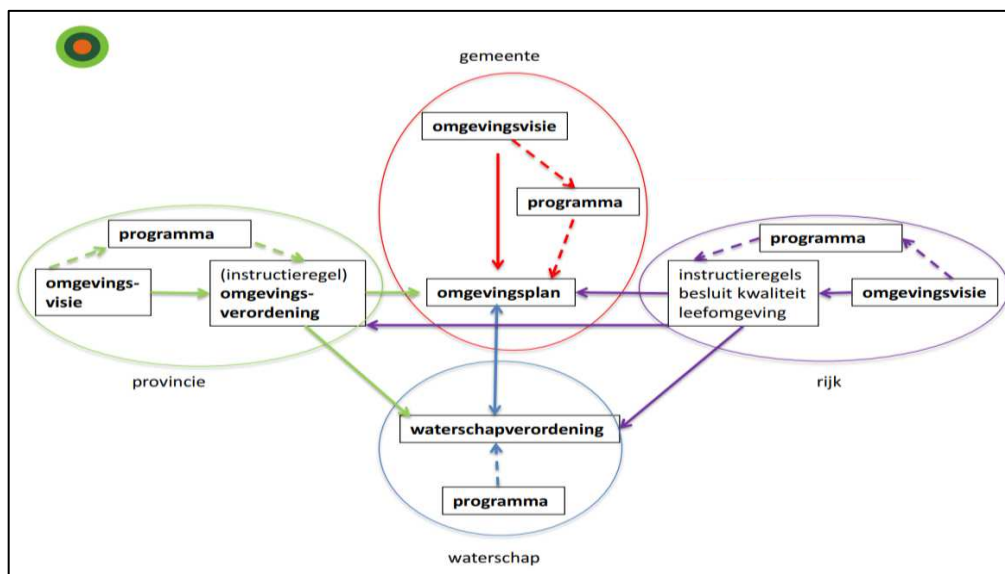


## 7. Achtergrondinformatie

### 7.1. Omgevingswet

De samenleving verandert snel en fundamenteel. Met de Omgevingswet wordt daarop ingespeeld door middel van een transitie “van bescherming van de fysieke leefomgeving via een werende benadering van activiteiten, naar een beleidscyclus waar de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en ruimte ontstaat voor ontwikkeling”. De Omgevingswet treedt op 1 januari 2021 in werking. In de Omgevingswet worden 26 wetten en meer dan honderd ministeriële regelingen op het gebied van ruimte, wonen, milieu, natuur, water en infrastructuur samengevoegd.

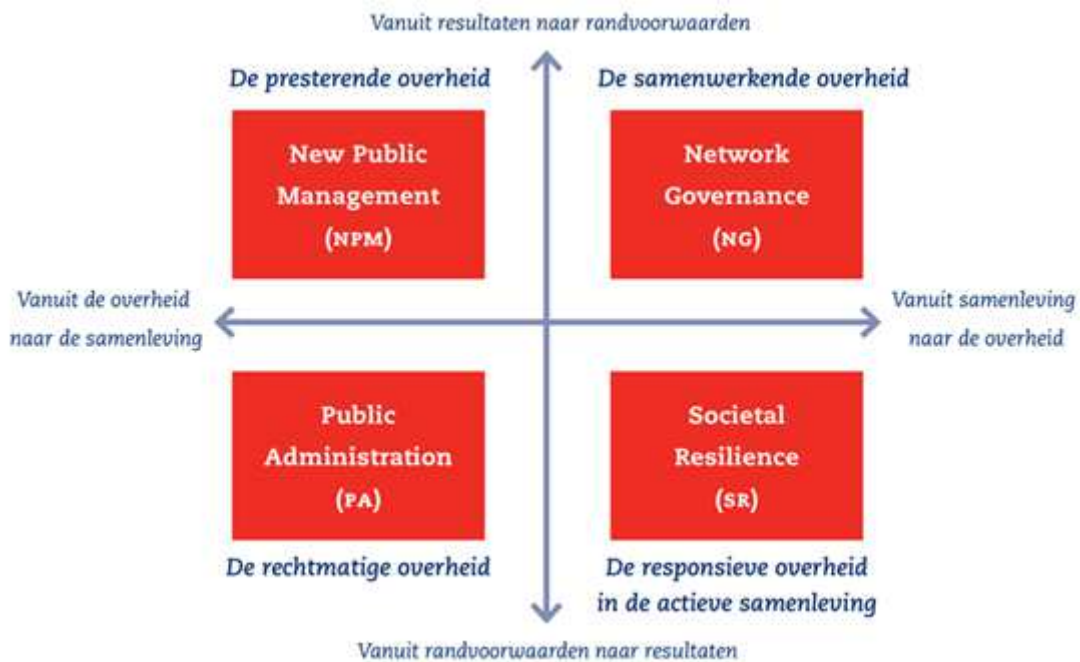
Een belangrijk instrument van de Omgevingswet voor provincies is de Omgevingsvisie. De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 en het proces daar naartoe is ons instrument om de onder de Omgevingswet gewenste transitie door te voeren. Deze provinciale Omgevingsvisie die we in Zeeland de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 noemen zal uiterlijk op 1 januari 2021 moeten zijn vastgesteld. De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 en het proces daar naartoe is ons instrument om de onder de Omgevingswet gewenste transitie door te voeren. De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 wordt een dynamische visie die via monitoring en evaluatie wordt onderhouden en zo nodig wordt aangevuld met actuele onderwerpen.



### 7.2. Expliciete politiek (NSOB)

In maart 2019 is de nota expliciete politiek geschreven door de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. De vier perspectieven op overheidssturing maakt onderdeel uit van deze nota en geven ook de vier perspectieven weer die de provincie Zeeland bij het opstellen van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 zal hanteren. De verticale as gaat over de nadruk van overheidssturing: wat is de verhouding tussen randvoorwaarden en resultaten? Onderin het schema staat de politieke keuze centraal: komen de randvoorwaarden op een rechtmatige en rechtvaardige manier tot stand?





Bij het maken en uitvoeren van beleid zal de rol van de overheid op verschillend ingevuld worden. Bij het opstellen van de Omgevingsvisie past de rol van samenwerkende overheid, in die rol wordt het proces gestart. Samen met het netwerk worden doelen geformuleerd en bereikt. Verschillende belangen worden bij elkaar gebracht, per onderwerp kan het eindresultaat verschillen. De directe aanleiding, een wettelijke verplichting, sluit aan bij de rechtmatige overheid. De provincie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Omgevingswet en de inzet van de instrumenten onder de Omgevingswet zoals de Omgevingsverordening. De inzet van deze instrumenten en de daarbij horende rol is de rol die dan passende rol. De provincie moet op basis van deze taak de letter van de Omgevingswet volgen en rechtmatig en zorgvuldig handelen. Bij de uitvoering van de omgevingsvisie via programma's en projecten past de rol van presterende overheid. Deze zet in op het op een effectieve en efficiënte manier de vooraf afgesproken resultaten behalen. De responsieve overheid is een rol die bij het opstellen van een aantal bouwstenen voor de Zeeuwse Omgevingsvisie ingezet kan worden. Zo speelt dit bij het gezamenlijk tot stand laten komen van een Veeerse Meer visie.

### 7.3. NOVI

Het is van belang dat wordt aangesloten bij het Rijksbeleid. Het Rijk werkt op dit moment aan de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). In de NOVI komt al het strategische beleid van het Rijk voor de fysieke leefomgeving samen. De NOVI neemt daarbij het jaar 2050 als horizon. Er is vertraging opgelopen, maar waarschijnlijk wordt de ontwerp-NOVI voor de zomer van 2019 gepresenteerd.

Het Rijk verwacht dat gemeenten en provincies hun eigen omgevingsvisie op de NOVI afstemmen. Daar hoort bij dat het Rijk eind 2019 een bestuursakkoord sluit met de andere overheden en dat er per landsdeel (voor Zeeland is dat een combinatie met Zuid-Holland) een omgevingsagenda komt. In de Omgevingsagenda worden nationale, provinciale, regionale en lokale visies en doelen op elkaar aangesloten, voor zover ze elkaar in de uitvoering nodig hebben. Het



wordt een programma waarin wordt vastgelegd hoe bevoegdheden, instrumenten, middelen, kennis en expertise worden ingezet.

In de NOVI worden de nationale belangen benoemd. Deze nationale belangen zijn opgaven in de fysieke leefomgeving waar de verantwoordelijkheid in ieder geval (ook) bij het Rijk ligt en waar sturing op nationale schaal nodig is. Omdat de NOVI en de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 grotendeels over dezelfde opgaven gaan, worden de 39 opgehaalde onderwerpen naast deze nationale belangen gehouden, om raakvlakken met en eventuele nodige inzet van het Rijk duidelijk te krijgen.

Rijk en regio zijn van elkaar afhankelijk voor een effectieve uitvoering van beleid. Waar vanuit de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 inzet van het Rijk nodig is, zal de Provincie deze via het bestuursakkoord en de Omgevingsagenda vragen.

#### **7.4. Instrumenten Omgevingswet**

Zoals in bovenstaande reeds is aangegeven is de omgevingsvisie een integrale langetermijnvisie over de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen van de fysieke leefomgeving binnen de provincie. De omgevingsvisie wordt vastgesteld door provinciale staten en bindt alleen het vaststellende orgaan zelf. Ook gemeenten en het Rijk moeten een omgevingsvisie vaststellen. Er is geen sprake van plan hiërarchie tussen de verschillende visies. Bij het opstellen van een omgevingsvisie dient een gemeente in ieder geval kennis te nemen van het beleid van de provincie in de omgevingsvisie. De verantwoordelijkheid voor een goede afstemming ligt bij het visievaststellend bestuursorgaan. Ter concretisering en juridische doorwerking van het strategische beleid in de omgevingsvisie zijn in de Omgevingswet verschillende instrumenten opgenomen.

Eén van de instrumenten betreft het programma. Programma's zijn bedoeld als concrete uitwerking van strategische beleidskeuzen, zijn uitvoeringsgericht, (multi)sectoraal, met eventueel strategische elementen, en zien op uitwerking van beleid voor een bepaalde sector of bepaald gebied. Een programma bevat concrete maatregelen voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving gericht op de korte termijn. Een programma wordt vastgesteld door gedeputeerde staten en bindt alleen Gedeputeerde Staten zelf bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

De juridische doorwerking van doelen/beleid uit de visie en het programma kan geregeld worden in een omgevingsverordening. De omgevingsverordening bevat alle regels op provinciaal niveau voor de fysieke leefomgeving en wordt door provinciale staten vastgesteld. Gedeputeerde staten kunnen delen van de omgevingsverordening vaststellen, als provinciale staten de bevoegdheid daarvoor dan overdragen aan gedeputeerde staten. Afhankelijk van het type regels dat wordt opgenomen in de Omgevingsverordening heeft deze juridische doorwerking naar burgers en bedrijven, uitvoerende bestuursorganen en gemeenten en waterschappen.

Een ander instrument voor de doorwerking/uitvoering is het projectbesluit. Een projectbesluit is gericht op de realisatie van vaak complexe projecten met publieke belangen in de fysieke leefomgeving (zoals bijvoorbeeld de marinierskazerne) en is daarmee uitsluitend ontwikkelingsgericht. De Omgevingswet heeft bepaald dat Gedeputeerde Staten een projectbesluit

vaststellen. Vanwege de grote publieke belangen en de financiële consequenties ligt het voor de hand dat provinciale staten bij toekomstige projectbesluiten betrokken zullen worden.

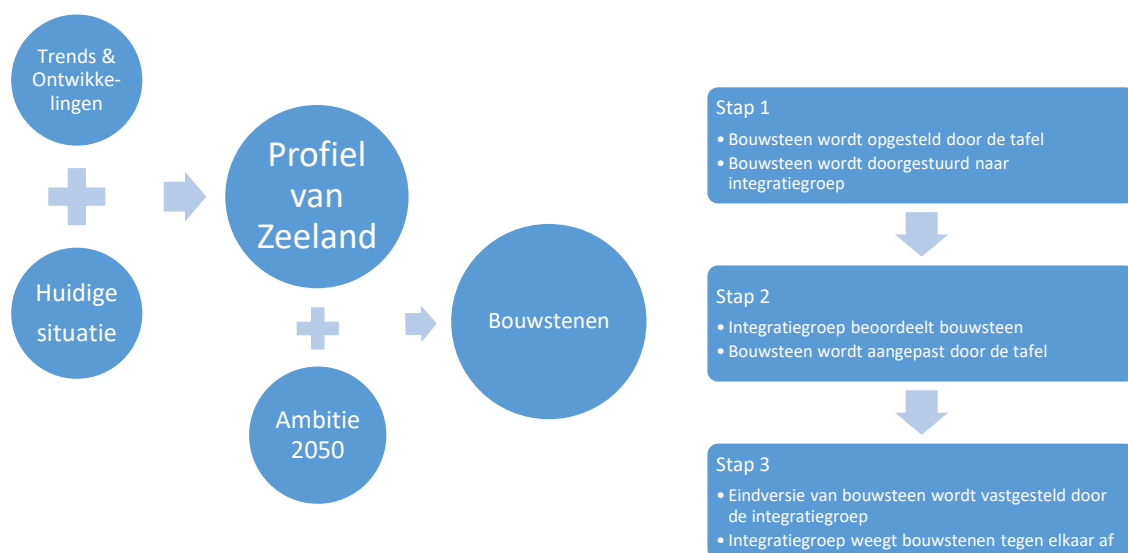
Behalve bovengenoemde instrumenten biedt de Omgevingswet nog verschillende ondersteunende instrumenten.

Bij de toepassing van bovengenoemde instrumenten dient de provincie rekening te houden met de bevoegdheidsverdeling in de Omgevingswet. Dit houdt in dat de provincie bij de bevoegdheid tot toepassing van deze instrumenten er rekening mee dient te houden dat ze deze instrumenten alleen kan toepassen met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd of als dat nodig is voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

Naast de in de Omgevingswet benoemde instrumenten bestaan er nog tal van andere instrumenten om de zorg voor en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving vorm te geven. Te denken valt aan bestuursakkoorden, investeringen, subsidies, samenwerkingsovereenkomsten, voorlichtingscampagne etc.

### 7.5. **Proces**

De organisatiestructuur is opgezet om met veel partijen op een overzichtelijke manier bouwstenen voor de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 aan te leveren. Deze bouwstenen worden samengesteld uit verschillende elementen en een aantal tussenstappen. Schematisch ziet het er als volgt uit:



### 7.6. **Communicatie en monitoring**

Om iedereen het proces van de omgevingsvisie goed te kunnen laten volgen, wordt continu en open gecommuniceerd. Er is een online magazine gemaakt, waar alle actuele ontwikkelingen, een activiteitenkalender en achtergrondinformatie op worden geplaatst. Dit platform biedt de

kans om ook mee te doen in het proces zonder rechtstreeks aan tafel te zitten. Alle deelnemers en geïnteresseerden (die zich hiervoor aanmelden) worden per e-mail actief geïnformeerd. De provincie is als facilitator verantwoordelijk voor deze communicatiemiddelen. In de beginfase van het proces hebben wij geïnventariseerd wat de verwachtingen en wensen van het netwerk waren ten aanzien van het proces. Op basis van deze inventarisatie wordt tijdens het proces gemonitord. Waar nodig zal het proces tussentijds worden bijgesteld. Na de derde fase wordt een evaluatie ex-post uitgevoerd. Provinciale Staten kunnen via de openbare communicatie op de hoogte blijven en zullen actief via Gedeputeerde Staten op de hoogte worden gehouden. Dit is onderdeel van mededelingen van gedeputeerden in de Commissie Strategische Opgaven. Daarnaast worden tijdens het proces belangrijke richtinggevende uitspraken voorgelegd aan Provinciale Staten. Net als nu bij de kaderagenda zullen PS in maart 2020 en september 2020 worden gevraagd hun wensen en bedenkingen te delen.

#### **7.7. Wat ging aan deze nota vooraf?**

De notitie netwerksturing Omgevingsvisie 2021 (vastgesteld door PS op 26 oktober 2018) is de formele start van het proces geweest. In de notitie zijn doel, netwerkpartners, provinciale rol-opvatting, proces en planning beschreven. In de notitie netwerksturing is afgesproken om de tweede fase af te sluiten met een kaderagenda. De kaderagenda bevat aanvullende kaders voor het proces, planning en de inhoud van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021. Vanaf oktober 2018 is samen met de netwerkpartners verkend welke onderwerpen in de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 thuishoren en welke werkstructuur wordt opgezet. De resultaten van deze verkenning zijn opgenomen in deze kaderagenda.

Bovendien is in de notitie netwerksturing afgesproken dat er gestart kan worden met 'pilotprojecten' om ervaring op te doen met deze andere vorm van samenwerken. Er zijn twee pilots gestart: een gebiedsvisie voor het Veerse Meer en een onderzoek naar de kwalitatieve woonbehoefte in Zeeland.

#### **7.8. Omgevingsvisie en DSO**

Met de Omgevingswet wordt ook een digitaliseringslag doorgevoerd waarbij de Landelijke Voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (LV-DSO – in ontwikkeling) een belangrijke rol speelt.

Er dient bij het opstellen van instrumenten onder Omgevingswet, binnen de digitalisering 'omgevingsdocumenten' genoemd, rekening gehouden te worden met publicatiestandaarden en afspraken over de structuur van de documenten om de omgevingsdocumenten goed in de LV-DSO te kunnen verwerken. Voor de structuur van de inhoud van de omgevingsdocumenten zijn toepassingsprofielen (TPOD) ontwikkeld. De TPOD-standaarden zorgen ervoor dat teksten en artikelen aan werkingsgebieden (geometrie) zijn gekoppeld en dat teksten worden voorzien van technische annoteringen waarmee de omgevingsdocumenten op verschillende manieren via de LV-DSO ontsloten kunnen worden. Daardoor kan je bijvoorbeeld ook op een kaart zien welke regels waar gelden.

De TPOD Omgevingsvisie is nog in ontwikkeling en zal voor de zomer worden afgerond.



## Bijlage 1. Opgehaalde onderwerpen

In onderstaande tabellen staan de 39 hoofdonderwerpen die zijn opgehaald, ingedeeld naar de gebiedstafels. Per onderwerp is aangegeven of dit onderwerp onder de provinciale kerntaken valt, of het door de netwerkpartners als prioritair is aangemerkt en of het een toezegging betreft. Verder staat in de tabel welke ingrediënten voor bouwstenen beschikbaar zijn of worden ontwikkeld.

Tafel 1 (perspectief landelijk gebied)	Dit onderwerp omvat onder andere	Kerntaak (K), prioriteit <sup>1</sup> (P), toezegging (T)	Ingrediënten voor de bouwsteen zijn beschikbaar/ worden ontwikkeld
Onderwerpen zijn toebedeeld aan de tafel waarbij ze in hoofdzaak in vallen maar zullen ook aan de andere tafels aan de orde kunnen komen.			
Archeologie	Bodenvondsten	K	
Bevolkingsontwikkeling	Krimp, vergrijzing, ontgroening, migratie	K	
Biodiversiteit	Kwaliteit en omvang van leven in lucht, bodem en water	K	Natuurvisie Zeeland
Bodem	Bodemkwaliteit, -vruchtbaarheid en -verontreiniging, Geopark, geologie	K	
Energie	Energiebesparing, hernieuwbare energiebronnen, CO2-reductie, windmolens	K, P	Regionale energiestrategie (RES)
Immaterieel erfgoed	Historische gebeurtenissen, Zeeuwse taal, verhalen, klederdracht	K	
Landbouw	Akkerbouw, veehouderij, verbrede landbouw, bedrijfsopvolging, nieuwe economische dragers	K, T	
Landschap	Openheid, polders, dijkbeplanting, landmarks, hoogbouw	K, P, T	
Leefbaarheid	Dorpen	K, P	
Natuur	Natuurgebieden, -ontwikkeling en -beheer	K, P	Natuurvisie Zeeland
Platteland	Agrarisch karakter, verhouding met de stad	K, P, T	
Ruimtelijke kwaliteit	Beeldkwaliteit, gebruikswaarde, meervoudig ruimtegebruik	K, P	
Watersysteem	Afwatering, peilbeheer, waterzuivering, deltawateren	K, P	
Zeeuwse producten	Streekproducten		
Zoetwater	Drinkwater, landbouwwater	K	

<sup>1</sup> Door meer dan 50% van de respondenten aangegeven als prioriteit.

Tafel 2 (perspectief stedelijk gebied)	Dit onderwerp omvat onder andere	Kerntaak (K), prioriteit <sup>2</sup> (P), toezegging (T)	Ingrediënten voor de bouwsteen zijn beschikbaar/ worden ontwikkeld
Bereikbaarheid	Doelgroepenvervoer, digitale voorzieningen, Openbaar Vervoer, Smart mobility, verkeersveiligheid	K, P	
Gezondheid	Beweging, gezondheidsrisico's	P	
Historische elementen	Monumenten, verdedigingswerken, buitenplaatsen, vliedbergen	K, P	
Onderwijs	Basis, voortgezet, middelbaar en hoger onderwijs	K, P	
Stedelijk groen	Parken		
Straling	Hinder door elektromagnetische straling	T	
Voorzieningen	Musea, bibliotheken, zorgvoorzieningen, levensmiddelen, detailhandel	K	
Wonen	Woningbouw, -planning en vernieuwing	K, T	
Woonomgeving	Schoon, heel en veilig	K	

Tafel 3 (perspectief Kust en Deltawateren)	Dit onderwerp omvat onder andere	Kerntaak (K), prioriteit (P), toezegging (T)	Ingrediënten voor de bouwsteen zijn beschikbaar/ worden ontwikkeld
Onderwerpen zijn toebedeeld aan de tafel waarbij ze in hoofdzaak in vallen maar zullen ook aan de andere tafels aan de orde kunnen komen.			
Evenementen	Festivals, (inter)nationale sportwedstrijden	K	
Klimaatverandering	Klimaatadaptatie, zeespiegelstijging, hittestress, zee, Deltawerken, hoogwaterveiligheid	K, P, T	Klimaatadaptatie strategie Zeeland (KasZ)
Promotie	Marketing, imago		
Recreatie en toerisme	Evenementen, toeristen, kust, strand, gastronomie, attracties	K, P, T	Kustvisie
Verblijfsrecreatie	Verblijfsaccommodaties en –terreinen, tweede woningen, bungalowparken, campers, campings, mincampings	K	Kustvisie
Visserij en aquacultuur	Schaal- en schelpdieren, viskweek op land	K, T	Oosterscheldevisie 2018-2024
Water	Waterkwaliteit, binnenwateren	K, T	
Watersport	Jachthavens, pleziervaart, historische schepen	K	Kustvisie

<sup>2</sup> Door meer dan 50% van de respondenten aangegeven als prioriteit.

Tafel 4 (perspectief havens en industriegebieden)	Dit onderwerp omvat onder andere	Kerntaak (K), prioriteit <sup>3</sup> (P), toezegging (T)	Ingrediënten voor de bouwsteen zijn beschikbaar/ worden ontwikkeld
Onderwerpen zijn toebedeeld aan de tafel waarbij ze in hoofdzaak in vallen maar zullen ook aan de andere tafels aan de orde kunnen komen.			
Arbeidsmarkt	Personeel, werving, opleidingsniveau, grensarbeid	K, P	
Circulaire Economie	Afval, hergebruik van grondstoffen, bio-based economie.	K	
Economie	Industrie, MKB, havens, Economische stimulering	K, P	
Geluid	Geluidsproductie, -normen en -hinder	K	
Infrastructuur	Kabels, leidingen, draadloze netwerken, (vaar)wegen en vliegvelden	K, P	
Milieu	Kwaliteit van bodem, water en lucht	K, P	
Transport	Wegvervoer, scheepvaart, railvervoer, luchtvaart en transport via kabels en leidingen	K	

---

<sup>3</sup> Door meer dan 50% van de respondenten aangegeven als prioriteit.

## Bijlage 2. Planning





## Colofon

### Tekst

Provincie Zeeland  
Team Omgevingsvisie

### Beeld

Beeldbank Laat Zeeland Zien

### Contact

[omgevingsvisie@zeeland.nl](mailto:omgevingsvisie@zeeland.nl)

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