

Gebiedsplan West Zeeuwsch-Vlaanderen

Natuurlijk Vitaal

Bijstellingsnota



Gebiedscommissie West Zeeuwsch-Vlaanderen, oktober 2009

Inhoudsopgave	blz.
Samenvatting	3
1. Inleiding	5
2. Terugblik en realisatie	
1. Landschap en cultuurhistorie	7
2. Water	8
3. Kustverdediging	8
4. Recreatie en toerisme	8
5. Bijzonder wonen in het buitengebied	9
6. Landbouw	9
7. Overige bedrijvigheid	9
8. Infrastructuur	9
9. Natuur	9
Conclusie	10
3. Inhoudelijke evaluatie	
Inleiding	11
Economie	12
1. Recreatie en toerisme: kwaliteit	12
2. Recreatie en toerisme: omvang van verblijfsrecreatie	13
3. Recreatie en toerisme: uitbreiding recreatieontwikkelingen in het achterland	14
4. Recreatie en toerisme: minicampings	15
Ruimtelijke kwaliteit	15
1. Natuur: recreatienatuur	15
2. Extra rood voor groen inkomsten	16
3. Bijzonder wonen in het buitengebied: landgoederen	17
4. Ambitie, rol en focus van de gebiedscommissie	
Ambitie	18
Rol en focus	18
Organisatie	19
Communicatie	2-

Samenvatting

Het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal (2004) is een integrale visie op de (ruimtelijke) ontwikkelingen die kunnen bijdragen aan een sociaal-economisch vitaal, mooi en leefbaar West Zeeuwsch-Vlaanderen. Het plan heeft een looptijd tot 2018 en is nu, in 2009, dus vijf jaar in uitvoering. In deze vijf jaar zijn al veel operationele doelen, zoals geformuleerd in het plan, gerealiseerd of op de goede weg om binnen de looptijd van het plan gerealiseerd te worden. Voorbeelden zijn invoering van duurzaam veilig, verbetering van de kustveiligheid, ontwikkeling van bedrijventerreinen, verbetering van de landbouwstructuur, natuurontwikkeling, kwaliteitsverbetering van het waterbeheer en stimulering van nieuwvestiging en kwaliteitsverbetering binnen de verblijfsrecreatie.

Tussentijdse evaluatie

Het is zinvol om eens in de zoveel tijd de ontwikkelingen in het gebied te evalueren. Er zijn verschillende aanleidingen om dit nu te doen, onder andere de vaststelling van het kustversterkingsplan, de wijzigingen van de plannen Sluis aan Zee en Cavelot en de nieuwe trends in de recreatieontwikkeling. Maar ook het signaal uit de regio, dat het gevoel leeft dat “het gebiedsplan en de gebiedscommissie over ons gaan en er niet voor ons zijn”.

De doelstelling van het gebiedsplan – de noodzaak om West Zeeuwsch-Vlaanderen sociaal-economisch vitaal, mooi en leefbaar te houden – blijft onverminderd bestaan en wordt mogelijk zelfs versterkt door de steeds toenemende krimp van de bevolking.

Advies

De gebiedscommissie adviseert een bijstelling en verduidelijking van de volgende onderwerpen uit het gebiedsplan om de gezamenlijke doelen voor het gebied te realiseren:

- Recreatieontwikkelingen: de kwaliteitseisen voor recreatieontwikkelingen uit het gebiedsplan moeten worden gehandhaafd, evenals de toetsingscommissie recreatie. Kwaliteit moet worden gedefinieerd op basis van het marktconcept van de ondernemer. Er vindt geen uitbreiding plaats van de zoeklocatie voor nieuwvestiging van verblijfsrecreatie.
- Landgoederen: voor het hele gebied West Zeeuwsch-Vlaanderen moet voor wat betreft de oppervlakte van landgoederen aangesloten worden bij het provinciale beleid.
- Recreatienatuur: de plangrenzen voor recreatienatuur, zoals voorgesteld op kaart nr. 1 in de bijstellingsnota, moeten worden gehanteerd en de scheiding van functies tussen landgoederen en recreatienatuur moet worden gehandhaafd voor de 's-Gravenpolder. Voor de Tien/Hondertpolder moet een integrale uitwerking worden gemaakt.
- Extra inkomsten voor het rood voor groen fonds: de rood voor groen regeling moet worden vastgelegd in de gemeentelijke structuurvisie. De rood voor groen bijdrage vanuit het project Cavelot moet worden geormerkt binnen dit fonds, voor kwalitatieve impulsen in het landschap ter bevordering van de regio als recreatieve trekpleister.

Rol en focus van de gebiedscommissie

De gebiedscommissie is een forum van overheid en maatschappelijke organisaties. Het is een adviescommissie, die handelt in opdracht van de provincie Zeeland, de

gemeente Sluis en waterschap Zeeuws-Vlaanderen. De commissie richt zich op de integrale opgaven die de taken van afzonderlijke overheden overstijgen. Haar toegevoegde waarde zit in het pro-actief signaleren van win-winsituaties en in het nemen van initiatieven om de noodzakelijke economische impuls te bewerkstelligen en de benodigde ruimtelijke kwaliteit te realiseren. Provincie, gemeente en waterschap blijven verantwoordelijk voor hun eigen taken en behouden hun wettelijke taken en bevoegdheden.

Procedure

De gebiedscommissie heeft met haar achterban gesproken over haar rol en toegevoegde waarde. Op basis daarvan is het concept advies aangepast, zodat het beter aansluit bij de visie van de achterbannen.

De gebiedscommissie heeft tijdens de vergadering van 27 oktober 2009 ingestemd met de bijstellingsnota.

De bijstellingsnota wordt ter vaststelling voorgelegd aan de betrokken besturen.



1. Inleiding

Het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal (2004) is een integrale visie op de (ruimtelijke) ontwikkelingen die kunnen bijdragen aan een sociaal-economisch vitaal, mooi en leefbaar West Zeeuwsch-Vlaanderen. Het plan heeft een looptijd tot 2018 en is nu, in 2009, dus vijf jaar in uitvoering. In deze vijf jaar zijn al veel operationele doelen, zoals geformuleerd in het gebiedsplan, gerealiseerd. Jaarlijks (tijdens de september- of oktobervergadering van de gebiedscommissie) wordt de voortgang van de uitvoering van de operationele doelen nagegaan op basis van een voortgangsrapportage.

Inmiddels is het tijd voor het opmaken van een tussentijdse balans om te kijken wat tot dusver bereikt is, te beoordelen of de uitgangspunten van het gebiedsplan nog onverkort gelden, de gehanteerde aannames nog juist zijn en of de uitvoering van het gebiedsplan de beoogde invloed heeft op de sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid van West Zeeuwsch-Vlaanderen.

Deze tussentijdse balans of evaluatie is ook nodig, omdat er in de afgelopen periode verschillende keren is getwijfeld aan het nut en de noodzaak van het gebiedsplan en de gebiedscommissie. In de regio overheerst het gevoel van “niet voor ons, maar over ons”. Daarnaast zijn er inhoudelijke wijzigingen opgetreden in de operationele doelen, zoals de keuze voor een hoofdzakelijk zeewaartse kustversterking, een andere economische impuls voor Sluis dan het project Sluis aan Zee, aanpassingen aan het plan Cavelot en nieuwe trends binnen de recreatiesector.

Samen vormen deze ontwikkelingen de reden waarom het opmaken van de tussentijdse balans in 2009 plaatsvindt en niet in 2010, zoals eerder was voorzien.

Op basis van deze tussentijdse evaluatie wordt aan de deelnemende partijen geadviseerd of en, zo ja, hoe het gebiedsplan moet worden bijgesteld en of de werkwijze van de gebiedscommissie moet worden aangepast.

Het ambitieniveau van het gebiedsplan – de versterking van de sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid van West Zeeuwsch-Vlaanderen – staat niet ter discussie.

Tijdens de vergadering van de gebiedscommissie in december 2008 zijn de volgende onderwerpen benoemd, die in deze tussentijdse evaluatie moeten worden bekeken:

- Op termijn (mogelijk) ruimtegebrek voor kwaliteitsverbetering van campings en recreatieverblijven;
- De realisatie van recreatienatuur;
- Het niet realiseren van projecten die de sociaal-economische impuls moeten geven;
- De hoge gronddruk en de verwachtingswaarde;
- De sturing, werkwijze en organisatie van de uitvoering.

De algemene vraagstelling die met deze tussentijdse evaluatie moet worden beantwoord, is:

Wat is er veranderd in de prognoses die ten grondslag liggen aan het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal, bijvoorbeeld voor de landbouw, recreatie, bevolkingsontwikkeling en grondbeleid? En leidt dit tot bijstellingen van het gebiedsplan of van de organisatie?

Deze vraagstelling en de eventuele bijstelling van de planvisie, zoals geformuleerd in 2004, staan centraal in deze bijstellingsnota. De geformuleerde voorstellen in dit advies zijn gebaseerd op de kennis en inzichten zoals die bestaan bij de werkgroepen en bij externen.

Het conceptadvies is met de achterban van alle betrokken partijen besproken. In grote lijn is ingestemd met de bijstellingsnota (d.w.z. de urgentie wordt onderschreven) met de inhoudelijke onderwerpen, met de rol en focus van de gebiedscommissie en met het benoemen van een onafhankelijke voorzitter. Op basis van deze besprekingen is het advies aangepast. Daarna wordt het ter vaststelling voorgelegd aan de betrokken besturen.



2. Terugblik en realisatie

Terugblik

Het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal is vijf jaar geleden opgesteld met als doel om de bedreigingen die afkwamen op West Zeeuwsch-Vlaanderen een halt toe te roepen en het gebied een impuls te geven. Het gebied heeft te maken met een vergrijzing en een ontgroening van de bevolking, de werkgelegenheid stagneert en inwoners trekken weg. De conclusie was: als er niets gebeurt, holt de leefbaarheid van het gebied achteruit.

Het gebiedsplan is opgesteld om sámen – overheden en andere betrokken partijen in het gebied – deze neerwaartse trend om te buigen. Het plan heeft een hoge ambitie. De twee hoofdsporen van Natuurlijk Vitaal zijn: (1) een stevige injectie geven aan de regionale economie en (2) het verbeteren van de ruimtelijke omgevingskwaliteiten, zoals natuur, landschap en cultuurhistorie, zodat West Zeeuwsch-Vlaanderen een gebied blijft waar het goed wonen, werken en recreëren is.

De afgelopen periode zijn voor de uitvoering van het plan drie uitvoeringsmodules en een uitvoeringsprogramma vastgesteld (inclusief vaststelling van het daarbij behorende budget) en gedeeltelijk uitgevoerd.

De voortgang van de operationele doelen uit het gebiedsplan wordt jaarlijks bijgehouden in een voortgangsrapportage. Deze voortgangsrapportage staat elk jaar in september of oktober ter toetsing op de agenda van de vergadering van de gebiedscommissie.

In 2006 heeft de gebiedscommissie, op verzoek van het college van B&W van de gemeente Sluis, enkele accentverschuivingen aangebracht in het plan om tegemoet te komen aan de wensen van de agrarische sector, zoals een meer individuele benadering, het terugbrengen van de zoekgebieden (waaronder dat voor Waterdunen) tot (kleinere) plangebieden, het beperken van de begrenzing van de natuurontwikkeling van de Strijdersgatpolder tot de al aanwezige natuurwaarden en het meer op maat maken van de communicatie richting de sector. Daarnaast zijn een aantal conclusies over Waterdunen vastgelegd. Deze zijn verder opgepakt door de stuurgroep Waterdunen.

Realisatie

Het doel van Natuurlijk Vitaal - “sociaal-economische ontwikkeling door middel van ruimtelijke kwaliteit” – is in het gebiedsplan nader uitgewerkt in operationele doelen (pag. 86 -100). Deze zijn geformuleerd om handvatten te geven aan de gewenste ontwikkeling, ze zijn geen doel op zich. Bij de jaarlijkse voortgangsrapportage is al gebleken dat de operationele doelen geen totaalbeeld geven. Integrale projecten als Waterdunen en Zwarte Gatse Kreek zijn moeilijk te “vangen” in deze systematiek van monitoren. Voor het vervolg van de planperiode wordt daarom gewerkt aan een meer adequate vorm van voortgangsrapportage.

Hoe het met de operationele doelen staat, wordt hieronder kort per doel beschreven.

1. *Landschap en cultuurhistorie*

- West Zeeuwsch-Vlaanderen is één van de drie deelgebieden van het Nationaal Landschap Zuidwest-Zeeland. Dit is dé erkenning van het typische

karakter van het West Zeeuwsch-Vlaamse landschap. Nieuwe ontwikkelingen worden getoetst aan de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap. Met de kwalificatie van Nationaal Landschap kan een extra financieringsbron worden aangeboord.

- In het gebied wordt hard gewerkt om de geschiedenis weer beleefbaar te maken. Via deelname aan het project Staats Spaanse Linies worden forten, schansen en historische verdedigingslijnes hersteld.

2. *Water*

- In het kader van de waterberging worden natuurvriendelijke oevers aangelegd.
- Het verbeteren van de afvoermogelijkheden is een continu proces.
- Onderzoek naar de bestrijding van verdroging vindt met name plaats binnen het kader van de herziening van het peilbesluit, in 2011/2012.
- Het verleggen of herstellen van de historische of natuurlijke afwatering heeft geen prioriteit.

3. *Kustverdediging*

- Het project Zwakke Schakel West Zeeuwsch-Vlaanderen is qua planvorming afgerond. De kustversterking zal vooral zeewaarts plaatsvinden, in tegenstelling tot wat daarover in het gebiedsplan staat. De gebiedscommissie heeft om die reden in 2008 besloten de gereserveerde gebieden voor de kustversterking vooralsnog toe te voegen aan de zoekgebieden voor recreatienatuur, zonder de mogelijkheid van landgoederen.
- Bij de zeewaartse kustversterking wordt wel zoveel mogelijk gekeken naar een koppeling met versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Bij het project Waterdunen is sprake van een landinwaartse kustversterking. Voor dit project heeft het college van Gedeputeerde Staten de planologische procedure gestart.

4. *Recreatie en toerisme*

- De recreatieve ontwikkeling is van de grond gekomen. Voor alle locaties voor nieuwvestiging die in het gebiedsplan zijn aangegeven, zijn er plannen, gericht op verschillende doelgroepen. Overigens blijkt dat het uitgangspunt in het gebiedsplan voor wat betreft de dichtheid van eenheden op de recreatieterreinen, hoger is dan de dichtheden die in deze plannen worden gehanteerd.
- De kwaliteitsslag op bestaande terreinen is ook gestart. Zo'n tien campings zijn hiermee bezig of hebben de kwaliteitsslag al gerealiseerd. De toetsingscommissie recreatie speelt hierbij een kwaliteitsverhogende rol. De toetsing met bijbehorend overleg neemt tijd in beslag, maar het uiteindelijke plan wordt hierdoor in de regel naar een hoger kwaliteitsniveau getild.
- Er worden maatwerkcontracten afgesloten, waarin ook de rood voor groen bijdrage is geregeld, zoals afgesproken in het gebiedsplan. Uitbreiden (rood) mag, op voorwaarde dat de initiatiefnemer ook investeert in natuur en landschap (groen).
- De gemeenteraad van Sluis heeft besloten dat het project Sluis aan Zee niet doorgaat in de voorgestelde vorm. De gemeenteraad heeft het college van B&W opdracht gegeven om met alternatieve mogelijkheden te komen voor een economische impuls aan de woonkern Sluis.

- Het inrichtingsplan voor het recreatieproject Cavelot is in aangepaste vorm vastgesteld door de gemeenteraad van Sluis.

5. *Bijzonder wonen in het buitengebied*

- De bouw van de gewenste landgoederen, met architectonische uitstraling en 4,5 ha openbaar toegankelijke recreatienatuur, is in de kuststrook (nog) niet van de grond gekomen.
- Om nieuwe bewoners te kunnen trekken is, naast werkgelegenheid, een aantrekkelijke woonomgeving van essentieel belang. Om deze aantrekkelijke woonomgeving te realiseren zijn in het gebiedsplan twee woonprojecten in het buitengebied benoemd: Sluis aan Zee en Cavelot (zie punt 4). Steeds duidelijker wordt, dat West Zeeuwsch-Vlaanderen een krimpregio is. Krimp zal het uitgangspunt moeten zijn voor verdere ontwikkelingen.

6. *Landbouw*

- In vrijkomende agrarische bebouwing zijn binnen de planologische kaders nieuwe economische dragers mogelijk. Tot nu toe zijn er daarvan 11 gerealiseerd, van de 25.
- De structuurverbetering van de landbouw is gerealiseerd door kavelruil; 1444 ha van de in totaal 5000 ha tot 2018.
- Via de regeling Stimulering Kleinschalige Initiatieven zijn drie innovatieve projecten financieel ondersteund.
- Mede naar aanleiding van de vaststelling van het ijkingsdocument in 2006 verloopt de communicatie richting de agrarische sector meer op bedrijfsniveau. Er is gestart met waaiergesprekken, een persoonlijke benadering van de individuele agrariërs gericht op het bespreken van ideeën en mogelijkheden. Tot nu toe hebben 53 waaiergesprekken plaatsgevonden. De reacties van de agrariërs over deze methode zijn erg positief.

7. *Overige bedrijvigheid*

- In Sluis bedraagt het aanbod aan bedrijfsgrond op dit moment 26 hectare. Veel hiervan betreft recente bestemmingsplannen, zoals de uitbreiding van Deltahoek en de uitbreiding van Technopark Schoondijke. De behoefte aan bedrijfsgrond in Sluis is berekend op 1,33 hectare per jaar. De gemeente heeft daarmee op dit moment voldoende voorraad.
- Dit wil echter niet zeggen dat daarmee ook de gewenste werkgelegenheid is gerealiseerd. Om dit te bewerkstelligen, moeten bedrijven zich vestigen op deze locaties. Dit gebeurt slechts mondjesmaat.

8. *Infrastructuur*

- Het project Duurzaam Veilig is afgerond.
- In het gebied is een onthaalparking gerealiseerd.
- De aanpassing van de N61 is vertraagd.
- De uitbreiding van wandel-, fiets- en ruiterspaden begint vorm te krijgen.

9. *Natuur*

- De afgelopen periode zijn een aantal natuurgebieden gerealiseerd of in voorbereiding genomen, zoals de kleine Loodijkpolder, de Verschepolder, de Plate, de Austerlitzpolder, de Zwarte Gatse Kreek, de Sofiapolder, de

Zwispolder, St. Kruiskreek, Plaskreek en Nummer Een. Hiermee is de helft van de taakstelling voor de EHS gerealiseerd. De verwachting is dat, met een actief beleid (kavelruil e.d.), de afronding van de huidige natuurgebieden mogelijk is. Het laatste deel van de taakstelling voor de EHS wordt opgepakt als zich in de toekomst mogelijkheden voordoen.

- In 2007 is de begrensde EHS aangepast bij de Strijdersgatpolder.
- Tot nu toe is er relatief weinig recreatienatuur gerealiseerd, maar er zit voor ca. 120 hectare in de planvorming.

Conclusie

In de afgelopen periode is er veel gerealiseerd en veel is in de startblokken gezet. De uitvoering van het gebiedsplan ligt voor de meeste onderwerpen op schema. Het gebied heeft daarmee al verschillende kwaliteitsimpulsen gekregen.

Het is de afgelopen vijf jaar duidelijk geworden dat het gebiedsplan een kader is, waarbinnen ontwikkelingen ontstaan. Ontwikkelingen die niet altijd de gedachte vorm aannemen. Dat onderstreept de positie van het gebiedsplan: een kader dat de nodige flexibiliteit biedt en geen blauwdruk. Ditzelfde geldt voor de operationele doelen, zoals verwoord achter in het gebiedsplan.



3. Inhoudelijke evaluatie

Inleiding

Voordat verder wordt gegaan met de inhoudelijke evaluatie, moet de vraag worden beantwoord of de analyse die ten grondslag lag aan het opstellen van het gebiedsplan, in 2009 nog steeds geldt. Of te wel: bestaan de noodzaak en de urgentie voor de uitvoering van het gebiedsplan nog steeds?

De problemen in West Zeeuwsch-Vlaanderen liggen vooral op het sociaal-economische vlak; stagnerende werkgelegenheid en een verschrallend (sociaal) voorzieningenniveau.

In het gebiedsplan staat een analyse van de situatie in 2004. Omdat de voorgestelde toekomstige situatie in het gebiedsplan daaraan gekoppeld is, is gekeken of deze analyse nog steeds actueel is. Om dit te beoordelen hebben de diverse overheden de analyse getoetst.

Uit deze toets blijkt dat de situatie, zoals beschreven in de analyse uit 2004, op een aantal details enigszins gewijzigd is, maar dat de hoofdlijn van de analyse nog steeds actueel is. Vanuit deze invalshoek is er dus geen reden om de toekomstvisie voor het gebied aan te passen. De aannames die zijn gehanteerd bij het opstellen van het gebiedsplan blijven onverminderd van kracht. De urgentie om in te steken op een sociaal-economische ontwikkeling gekoppeld aan ruimtelijke kwaliteit blijft en wordt mogelijk zelfs versterkt door de doorzettende krimp van de bevolking.

Wel kan worden geconstateerd dat er behoefte is aan verduidelijking en bijstelling van het gebiedsplan, waar het gaat om de volgende onderwerpen:

- recreatieontwikkeling (kwaliteitsslag en ruimtelijke invulling);
- landgoederen;
- recreatieontwikkeling in het achterland;
- minicampings;
- recreatienatuur;
- majeure projecten¹.

Bij de beschrijving van deze onderwerpen wordt de indeling van het gebiedsplan gevolgd.

In het gebiedsplan staat dat de indexering van de rood voor groen bijdrage elke vijf jaar plaatsvindt. Gezien de huidige economische recessie is dit mogelijk niet het meest geëigende moment om de indexering toe te passen.

Aan de andere kant is de rood voor groen bijdrage bedoeld voor de extra plus op de inrichting van recreatienatuur en de inrichtingskosten daarvoor zijn de afgelopen tijd ook omhoog gegaan. De gebiedscommissie zal hierover op een later tijdstip een afzonderlijk besluit nemen.

Verder constateert de gebiedscommissie dat in de afgelopen periode verschillende keren discussie is gevoerd over haar positie, rol en taak. In de regio overheerst het gevoel van “niet vóór ons, maar over ons”. In hoofdstuk 4 wordt hierop teruggekomen.

¹ De behandeling van majeure projecten door de gebiedscommissie is conform de behandeling van andere projecten, hoewel ze doorgaans meer aandacht vragen. Hoe de commissie in het vervolg wil omgaan met projecten, wordt beschreven in hoofdstuk 4, “Ambitie, rol en focus van de gebiedscommissie”.

Voor de onderwerpen die niet specifiek worden benoemd in deze bijstellingsnota, blijft het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal uit 2004 als kader gelden.

Economie

1. Recreatie en toerisme: kwaliteit

Bij het opstellen van het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal waren overheid en Recron van mening dat ontwikkeling van kwaliteit op en rondom de camping noodzakelijk is om een impuls aan de economie te geven. Gekeken werd naar de ontwikkeling van de hele sector in de regio en niet zozeer naar de individuele ondernemer. De inzet was ontwikkelen op basis van de wensen van de **toekomstige** gast.

Daarnaast werd veel belang toegedicht aan de diversificatie van het totale aanbod. De kwaliteitsontwikkeling van enkele bedrijven (voortrekkers in ontwikkeling, zogenaemde 'frontrunners') zou ook andere ondernemers laten inzien dat een kwaliteitsslag de juiste ontwikkeling is.

Binnen de recreatiesector in West Zeeuwsch-Vlaanderen zijn een aantal ontwikkelingen zichtbaar. De dichtheden voor recreatiewoningen, zoals deze in het gebiedsplan staan vermeld, worden door de markt niet meer onderschreven. Dit was 20 recreatiewoningen per hectare, maar wordt nu – in de uitvoering – 10 per hectare. Dit geldt niet voor het aantal eenheden op campings (33 per hectare).

Het klassieke toeristische kamperen verdwijnt. Er is vraag naar nieuwe vormen van verblijf. De recreatieondernemers spelen, naar het lijkt, maar beperkt in op de nieuwe wensen van de recreant. In plaats van voorbereid te zijn op de vraag van de recreant in de toekomst, loopt een deel van de sector achter de feiten aan. De vrees bestaat dat onvoldoende economisch rendement wordt behaald en producten zullen ontstaan met een te beperkte toegevoegde waarde voor een dynamische sector (denk aan uitponden en stacaravans). Daarmee is er ook nauwelijks sprake van de gewenste economische impuls voor de regio.

Visie van enkele ondernemers

Tijdens de voorbereiding van deze bijstellingsnota is overleg gevoerd met enkele vertegenwoordigers van de Recron. Daaruit kwam naar voren dat ondernemers in de regio van mening zijn, dat de overheid zich minder moet bemoeien met de kwaliteit op de camping. De gast (de markt) bepaalt wel of er kwaliteit wordt geleverd of niet. Wanneer deze kwaliteit onvoldoende is, ziet de ondernemer dit direct aan zijn omzet en zal hij maatregelen nemen. Hiermee wordt gewaarborgd dat de regio marktconforme recreatieve kwaliteiten aanbiedt, die passen bij het ondernemerschap.

De vraag is of de visie en de daaraan gekoppelde kwaliteitseisen in het gebiedsplan aan herziening toe zijn.

De gebiedscommissie stelt dat een gebiedsgerichte aanpak een kwestie van de lange termijn is. Om nu, na vijf jaar, essentiële veranderingen in deze aanpak aan te brengen, is te voorbarig. Er zijn voorbeelden van de gewenste ontwikkelingen. De uitgangspunten van Natuurlijk Vitaal blijven daarom gelden. Kwaliteit zal echter in het vervolg worden gedefinieerd op het marktconcept van de ondernemer. Hieronder

wordt verstaan dat de kwaliteitseisen bij een uitbreiding/verbetering van een camping afgestemd worden op het marktsegment waar de ondernemer zich op richt. De externe toetsingscommissie blijft gehandhaafd, omdat zij haar waarde bij verschillende projecten heeft bewezen.

De gemeenteraad van Sluis heeft zijn zorg uitgesproken over de kwaliteit van de recreatiewoningen in het gebied. Om de kwaliteitsslag vol te houden moet, naast omvangrijke nieuwbouw, herstructurering van bestaande recreatiewoningen plaatsvinden. De gemeente zoekt uit wat de mogelijkheden zijn om dit probleem op te lossen. De gebiedscommissie kan hierover bij gelegenheid adviseren.

Voorstel

Voorgesteld wordt om kwaliteitseisen te blijven stellen, zoals verwoord in het gebiedsplan, waarmee het speelveld wordt bepaald voor een kwaliteitsslag op de campings. Kwaliteit wordt gedefinieerd op het marktconcept van de ondernemer. De overheid stelt eisen; een nuancering daarop is mogelijk. De toetsingscommissie blijft gehandhaafd.

De gebiedscommissie ziet het als haar taak om te onderzoeken hoe ondernemers gestimuleerd kunnen worden tot het maken van de gewenste kwaliteitsslag.

2. Recreatie en toerisme: omvang van de verblijfsrecreatie

De verwachting was dat de kwaliteitsslag plus nieuwvestiging van verblijfsrecreatie 165 hectare aan nieuwe rode functies zou vragen in de periode tot 2018. Deze verwachting was gebaseerd op verwachte initiatieven van ondernemers en kengetallen van dichtheden en aantallen eenheden. De praktijk laat zien dat de markt vraag voor kwaliteit inmiddels andere kengetallen heeft. Hierdoor zou er meer ruimte nodig zijn. Als de nieuwe kengetallen worden losgelaten op de veronderstellingen en kengetallen uit 2003 (die leiden tot de raming van 165 ha uitbreiding), dan zou de 165 hectare op kunnen lopen tot 300 hectare in 2018.

Er doen zich echter ook andere ontwikkelingen voor. Het aantal campings dat een kwaliteitsslag realiseert, is beperkt. Veel campings die een kwaliteitsslag maken, realiseren meestal niet de veel ruimte vragende eenheden (woningen).

De verwachting is dan ook dat in 2015 ongeveer 135 hectare uitbreiding voor kwaliteitsslag of nieuwvestiging gerealiseerd kan zijn. Voor de periode 2015-2018 is de resterende 30 hectare waarschijnlijk voldoende.

De periode tot 2015 is ruimvoldoende om te anticiperen op signalen dat extra ruimte nodig kan zijn.

De ruimte voor nieuwvestiging, zoals aangegeven in Natuurlijk Vitaal, is nu al bijna helemaal belegd door plannen voor nieuwvestiging van verblijfsrecreatie.

Voorstel

Er vindt geen uitbreiding plaats van de zoeklocaties voor nieuwvestiging van verblijfsrecreatie. Nieuwvestiging beperkt zich vooralsnog tot bestaande zoeklocaties en de daarvoor bekende initiatieven in de Baanstpolder, Lampzinspolder, Nieuwenhovenspolder in Nieuwvliet en verder het initiatief voor Camping Zwarte Gat in Groede. Verdere ontwikkelingen kunnen alleen plaatsvinden via bestaande bedrijven.

Als er ruimte nodig is voor de verplaatsing van een camping als gevolg van de ontwikkelingen rond het Zwin, wordt een oplossing op maat gezocht.

3. Recreatie en toerisme: uitbreiding van recreatieontwikkelingen in het achterland

In het gebiedsplan wordt niet expliciet gesproken over de uitbreiding van recreatieontwikkelingen in het achterland. Dat is niet verwonderlijk, aangezien de recreatieve ontwikkeling de focus heeft op de kust. Naar aanleiding van ontwikkelingen in het achterland komt de vraag wel naar voren hoe hiermee om te gaan.

Voorstel

Voorgesteld wordt om in het achterland dezelfde kwaliteitseisen te stellen aan recreatieontwikkelingen als aan de kust. Dat wil zeggen, dat:

- bij ruimtelijke uitbreiding een kwaliteitsslag is vereist;
- de rood voor groen regeling van toepassing is, evenals het opstellen van een maatwerkcontract.

Daarnaast wordt ruimte geboden aan nieuwvestiging, met inachtneming van de kernwaarden van het Nationaal Landschap. De nieuwvestiging moet voldoen aan de kwaliteitseisen die in het gebiedsplan staan vermeld. De begrenzing tussen kust en achterland is vastgelegd op kaart 5.6. van het provinciale omgevingsplan.

4. Recreatie en toerisme: minicampings

Ook over minicampings staat niets opgenomen in het gebiedsplan. De gemeente ontwikkelt hiervoor beleid. De gebiedscommissie heeft in een eerdere reactie voorgesteld om voor de verevening aan te sluiten bij de rood voor groen regeling.

Voorstel

Voorgesteld wordt om voor de verevening van de minicampings aan te sluiten bij de rood voor groen regeling, inclusief de mogelijkheid tot zelfrealisatie.



Ruimtelijke kwaliteit

1. *Natuur: recreatienatuur*

In het gebiedsplan is circa 800 hectare begrensd als zoekgebied voor recreatienatuur of duinstruweel. Binnen deze begrenzing moet uiterlijk in 2018 300 hectare aan recreatienatuur worden gerealiseerd.

Inmiddels is ca 30 hectare recreatienatuur voorzien in het project Zwartegatse kreek en 100 hectare in het project Waterdunen. Dit betekent dat er nog ca 70 hectare (ruimtelijk) bestemd en ingericht moet worden.

Recreatienatuur

Het streefbeeld van recreatienatuur/duinstruweel wijkt af van natuur binnen de ecologische hoofdstructuur. In natuur van de ecologische hoofdstructuur is het bestaan van bepaalde planten en dieren uitgangspunt. De eisen die bepaalde planten en dieren aan hun natuurlijke omgeving stellen zijn vastgelegd. Recreatief medegebruik mag in deze natuur alleen wanneer de natuurlijke omgeving en het bestaan van de genoemde planten en diersoorten geen schade ondervinden. Recreatienatuur/duinstruweel staat daarentegen nadrukkelijk tot voordeel van de natuur én de recreatie.

De criteria die gelden, zijn:

- recreatienatuur moet openbaar toegankelijk en beleefbaar zijn;
- recreatienatuur moet iets toevoegen aan het recreatieve product door inrichting en/of de aanwezigheid van recreatieve voorzieningen;
- recreatienatuur moet iets toevoegen aan het landschapsschoon op een karakteristieke streekeigen manier;

In het gebiedsplan worden streefbeelden voor deze gebieden aangereikt.

De aanleg van 300 hectare recreatienatuur/duinstruweel is een essentieel onderdeel van de kwaliteitsslag in de verblijfsrecreatie in West Zeeuwsch-Vlaanderen. Invulling met karakteristieke streekeigen streefbeelden en recreatievoorzieningen van hoge kwaliteit maken West Zeeuwsch-Vlaanderen anders dan omliggende gebieden. De concrete invulling wordt getoetst door de werkgroep Recreatienatuur.

In december 2008 heeft de gebiedscommissie de zoekgebieden voor de binnendijkse duinen (de zogenoemde gele gebieden, met een omvang van circa 270 hectare) aangemerkt als extra zoekgebied voor recreatienatuur, zonder landgoedfunctie. Afgesproken is om in de tussentijdse evaluatie in 2009 de recreatienatuur nader te begrenzen.

In het ijkingsdocument van het gebiedsplan uit 2006 is gesteld dat de zoekgebieden zo snel mogelijk moeten worden omgezet naar plangebieden. Het hanteren van een planbegrenzing geeft duidelijkheid over de bedoeling van de overheid. Dit is dan ook als uitgangspunt genomen bij het bekijken van de problematiek rond recreatienatuur. Daaraan is de vraag gekoppeld of de taakstelling haalbaar is en tijdig gerealiseerd kan worden en, zo ja, met welk instrumentarium.

Verder is gekeken naar de mogelijkheid om recreatienatuur te realiseren in lijnvormige elementen, bijvoorbeeld op of langs dijken.

Voorstel

De gebiedscommissie stelt voor om een werkkaart te hanteren met de planbegrenzing van de recreatienatuur (zie kaart nr. 1). Het gaat om aaneengesloten beheersbare gebieden tussen de bolwerken van verblijfsrecreatie (Cadzand, Nieuwvliet-Bad, Groede en Breskens). De omvang van het ruimere zoekgebied voor recreatienatuur en van het zoekgebied voor binnendijkse duinen is hiermee teruggebracht van in totaal 800 hectare tot een plangebied van 300 hectare, waarvan 100 hectare binnen het project Waterdunen. Het overige plangebied (200 ha) voor recreatienatuur behoudt de bestemming landbouw. Pas na verwerving wordt de formele bestemmingsplanprocedure doorlopen.

Verder stelt de gebiedscommissie voor om voor de Tienhondertpolder een integrale uitwerking te maken met o.a. landgoederen en recreatienatuur. Voor de andere gebieden bestaat de mogelijkheid voor landgoederen niet, om prijsopdriving in die gebieden te voorkomen.

De grondverwerving van de 200 hectare grond die nodig is voor recreatienatuur (buiten het project Waterdunen), kan naar verwachting op basis van vrijwilligheid en door planmatige kavelruil uiterlijk in 2018 worden gerealiseerd. Daarbij is er van uitgegaan, dat de provinciale Regeling bedrijfsverplaatsing van toepassing is, zoals ook is vermeld in het Aankoop Strategie Plan. Het toepassen van wettelijke herverkaveling volgens de WILG blijft buiten beschouwing.

Bij recreatienatuur gaat het om grote beheersbare, aaneengesloten gebieden. Recreatienatuur in lijnvormige elementen is voor de overheid ongewenst, vanwege het moeilijke beheer. EHS in de vorm van lijnvormige elementen kan via Particulier Beheer worden gerealiseerd.

Tot slot stelt de gebiedscommissie voor om ook zelfrealisatie van recreatienatuur mee te tellen binnen de 300 hectare. Het gaat immers om de ruimtelijke verschijningsvorm en om de kwaliteitsimpuls voor de ruimtelijke omgeving. Deze kwaliteitsimpuls wordt ook bereikt via zelfrealisatie, omdat ook aan zelfrealisatie een toets ten grondslag ligt aan de streefbeelden uit het gebiedsplan.

2. Extra rood voor groen inkomsten

In het gebiedsplan staat dat er 165 hectare aan ruimte is voor kwaliteitsverbetering van campings en recreatieverblijven en daarbij hoort 300 hectare voor recreatienatuur. De projecten Sluis aan Zee en Cavelot vallen niet onder deze 165 hectare (en ook niet onder de 300 hectare voor recreatienatuur). Beide projecten hadden een aparte regeling voor de verhouding rood en groen.

Het huidige plan Cavelot heeft een groter oppervlak aan rood dan was voorzien. Daar hoort uiteraard een grotere vereveningsbijdrage tegenover te staan. Dit is ook afgesproken met de initiatiefnemer van het plan.

Omdat het plan Cavelot onder een aparte regeling viel (en niet onder de 300 hectare voor recreatienatuur of de 165 hectare voor kwaliteitsverbetering), is het raadzaam om dit onderscheid ook nu te houden. De bijdrage rood voor groen uit Cavelot moet dus niet worden besteed aan recreatienatuur, maar kan – zodra het beschikbaar komt – worden ingezet voor andere kwalitatieve impulsen voor het landschap, ter bevordering van de regio als toeristische trekpleister. Gedacht kan worden aan groen-blauwe diensten, lijnvormige landschapselementen, landschappelijke aankleding van 'overhoeken' (bijvoorbeeld van agrarische ronden langs kreken), het

tegangaan van verrommeling (zowel amovatie als betere landschappelijke inpassing), het uitvoeren van projecten met betrekking tot het Nationaal Landschap, enzovoort. Deze impulsen mogen in geen geval extra beslag leggen op het aantal hectares voor functieverandering. De gronddruk is nu al zo hoog dat een verdere verhoging een negatief effect zal hebben op de kansen om de opgave voor functieverandering die er op dit moment is, te realiseren.

Bovenstaande zal zijn beslag krijgen in de gemeentelijke structuurvisie. De gemeente zal in deze structuurvisie eveneens de rood voor groen regeling moeten opnemen. De concrete afspraken met de recreatieondernemer worden blijvend vastgelegd in een maatwerkcontract.

Voorstel

De extra rood voor groen gelden, de € 1,6 miljoen van Cavelot worden geormerkt voor andere doeleinden dan recreatienatuur. Deze doeleinden moeten bijdragen aan de opwaardering van het landschap en daarmee van het recreatieve product.

Voorbeelden zijn projecten met betrekking tot het Nationaal Landschap of het inplanten van overhoeken van de landbouw.

Beoordeeld wordt of een deel gerealiseerd kan worden in de nabijheid van Cavelot. In de gemeentelijke structuurvisie krijgt dit zijn beslag, evenals de rood voor groen regeling. De concrete afspraken met de recreatieondernemer worden blijvend vastgelegd in een maatwerkcontract.

De gebiedscommissie geeft de gemeente in overweging om de gebiedscommissie te mandateren voor het fondsbeheer of een zelfstandige stichting op te richten met betrokken partijen.

3. Bijzonder wonen in het buitengebied: landgoederen

In het gebiedsplan is een regeling opgenomen voor het realiseren van landgoederen. Van de 6 hectare die een landgoed telt, moet 4,5 hectare openbaar toegankelijke recreatienatuur zijn. Tot nu toe is er in de kustzone nog geen landgoed gerealiseerd, in het achterland is er één gerealiseerd. Vier landgoederen zijn in voorbereiding. Na de vaststelling van het gebiedsplan is het provinciale omgevingsplan vastgesteld. Dit plan omvat eveneens een regeling voor landgoederen (5 hectare voor het landgoed, waarvan minimaal 4 hectare openbaar toegankelijke natuur/bos).

Voor het grondgebied van de gemeente Sluis gelden daarmee op dit moment twee regelingen voor landgoederen; voor de kust en voor het achterland. Deze twee regelingen sluiten niet op elkaar aan, maar beogen wel hetzelfde.

Landgoederen en recreatienatuur hebben qua natuur eenzelfde ruimtelijke uitstraling. Qua financiering en beheer verschillen ze echter. Zoals in het gebiedsplan staat aangegeven, is een mix van landgoederen en recreatienatuur mogelijk. Daarbij wordt gepleit voor een zekere ruimtelijke bundeling van landgoederen, zodat een groter aaneengesloten gebied aan recreatienatuur kan ontstaan.

N.b.: een dergelijke mix is uitgesloten voor de 's-Gravenpolder (zie kaart recreatienatuur).

Voorstel:

Voorgesteld wordt om voor het hele gebied West Zeeuwsch-Vlaanderen, voor wat landgoederen betreft, aan te sluiten bij de provinciale regeling.

4. Ambitie, rol en focus van de gebiedscommissie

Ambitie

Het realiseren van een sociaal-economische impuls voor West Zeeuwsch-Vlaanderen door ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit blijft onverkort de ambitie van de gebiedscommissie. De **urgentie** om de leefbaarheid te behouden wordt zelfs sterker met het krimpen van de bevolking. De bestaande ruimte in het gebied wordt benut als kans om de impuls te verwezenlijken. De operationele doelen, zoals deze verwoord zijn achter in het gebiedsplan, vormen daarbij de leidraad.

De afzonderlijke overheden binnen de gebiedscommissie zijn bij het realiseren van de sociaal-economische impuls verantwoordelijk voor hun eigen beleidsterrein en voor de benodigde acties. Zo heeft de provincie/DLG de taak en de middelen om de landbouwstructuur te verbeteren en de natuur en het (Nationaal) Landschap te ontwikkelen. Het waterschap heeft de taak en de financiën om de kustversterking te realiseren en de wateropgave uit te voeren. De gemeente is verantwoordelijk voor het ruimtelijk beleid en beschikt over het bestemmingsplan. Daarvoor stelt zij menskracht en capaciteit beschikbaar.

Rol en focus

De gebiedscommissie vindt het voor de uitvoering van haar taken noodzakelijk dat GS het instellingsbesluit voor de gebiedscommissie herbevestigt met onderstaande, bijgestelde opdrachtformulering:

- De gebiedscommissie bewaakt de integraliteit van de gebiedsontwikkeling en rapporteert aan gemeente, provincie en waterschap over de voortgang, samenhang en evenwichtigheid van de uitvoering van het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal;
- De gebiedscommissie is het forum van overheid en maatschappelijke organisaties waar plannen in een vroegtijdig stadium kunnen worden besproken en beoordeeld op inpasbaarheid binnen het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal. Hiermee moet een versnelling van de (planologische) procedures tot stand worden gebracht;
- De gebiedscommissie verbindt initiatieven gericht op de uitvoering van het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal, zodat geïntegreerde oplossingen worden aangeboden aan de regio. Zij ondersteunt initiatieven en zoekt middelen/mogelijkheden om te komen tot betere oplossingen voor minder geld;
- De gebiedscommissie adviseert, gevraagd en ongevraagd, het waterschap, de gemeente en de provincie over het realiseren van de doelen van het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal, zoals deze is bevestigd in de bijstellingsnotitie.

De gebiedscommissie adviseert in dit kader de provincie over:

- ILG: natuurontwikkeling, recreatienatuur, agrarische structuurverbetering en kavelruil;
- Cultuurhistorie (Staats Spaanse linie);
- Inzet van middelen Nationaal Landschap;
- Beleidsnota's en projecten die relevant zijn voor de realisatie van de doelen uit het gebiedsplan, zoals omgevingsplan;

- Inpassingsplan.

Zij adviseert de gemeente over:

- (Kwaliteitsslag van de) recreatieve ontwikkeling;
- Beleidsnota's en projecten die relevant zijn voor de realisatie van de doelen uit het gebiedsplan, zoals de beleidsnota Minicampings;
- Structuurvisie en bestemmingsplan(wijzigingen).

Zij adviseert het waterschap over:

- Beleidsnota's en projecten op het gebied van water, wegen en kustversterking, die relevant zijn voor de realisatie van doelen uit het gebiedsplan.

Voorstel

De realisatie van een sociaal-economische impuls door ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit blijft onverkort de ambitie van de gebiedscommissie. De opdrachtformulering wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken overheden. De opdrachtverstrekking door provincie, gemeente en waterschap geeft de commissie de benodigde legitimiteit. Het formele gezag en de beslissingsbevoegdheid blijven onverlet bij deze organisaties.

Organisatie

Bovenstaande verdeling van taken en verantwoordelijkheden betekent een gewijzigde positionering van de gebiedscommissie ten opzichte van de betrokken overheden. De afzonderlijke projectgebonden besluiten die passen binnen de uitvoering van het gebiedsplan, vormen een taak en verantwoordelijkheid van de afzonderlijke overheden.

De gebiedscommissie is als adviescommissie onafhankelijk en houdt voldoende afstand. Zij richt zich op de hoofdlijnen van het gebiedsprogramma.

De gewijzigde positionering resulteert in een gebiedscommissie met een onafhankelijke voorzitter.

De huidige partijen blijven vertegenwoordigd in de commissie.

De gebiedscommissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. Deze wordt beschikbaar gesteld door (één of meer van) de overheden.

Random projecten in de verkenningsfase worden werkgroepen georganiseerd. Daarin kunnen ook externen worden uitgenodigd.

Provincie/DLG, gemeente en waterschap zijn verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van voldoende ambtelijke capaciteit voor het uitvoeren van de eigen taken binnen het gebiedsplan. Zij maken gezamenlijke organisatorische en financiële afspraken over de onderlinge afstemming en over de inzet van specifieke capaciteit voor het initiëren en ondersteunen van initiatieven.

Voorstel

Ter ondersteuning van de onafhankelijke positie van de gebiedscommissie wordt voorgesteld om een onafhankelijke voorzitter aan te trekken.

Communicatie

In de gebiedsgerichte aanpak is communicatie essentieel. In het afgelopen jaar is de communicatie met de omgeving geïntensiveerd. Zo is aangegeven dat de gebiedscommissie adviseert aan het begin van de planvorming en voordat tot uitvoering wordt overgegaan. De agendastukken en nieuwsfeiten worden op de website geplaatst. Er is een communicatiebulletin dat direct na elke vergadering wordt verspreid onder de diverse achterbannen. De openbare vergaderingen vinden plaats in de avonduren, zodat zoveel mogelijk mensen hierbij aanwezig kunnen zijn. En toch gaan dingen soms verkeerd. De commotie rond een aantal concrete projecten heeft de noodzaak van tijdige communicatie én van betrokkenheid van de regio bij de planvorming weer onderstreept. Dit blijft een aandachtspunt, ook voor de komende tijd.

De uitvoering van het communicatieplan zal hierop worden beoordeeld.

Hierbij wordt aangetekend, dat de afzonderlijke overheden verantwoordelijk blijven voor de communicatie met betrokkenen voor de eigen projecten en voor de onderlinge afstemming bij de uitvoering van die projecten.

Voorstel

Voorgesteld wordt om de regio actiever te gaan benaderen, anders dan via de gebruikelijke kanalen. De uitwerking hiervan moet worden gekoppeld aan de uitvoering van het communicatieplan, en de daarin gemaakte afspraken moeten scherper worden bewaakt en waar nodig worden bijgesteld.

