



# Vereniging Stad en Lande van Schouwen-Duiveland

Postbus 70, 4300 AB Zierikzee  
e-mail: [secretariaat@stad-en-lande.nl](mailto:secretariaat@stad-en-lande.nl)

Gemeente Schouwen-Duiveland  
T.a.v. Leden van de Gemeenteraad  
Postbus 5555  
4300 JA Zierikzee

Zierikzee, 6 januari 2019

## Onderwerp: **Zienswijze met betrekking tot het ontwerp omgevingsvisie landelijk gebied Schouwen-Duiveland**

Geachte leden van de Raad,

Naar aanleiding van de gemeentelijke publicatie in de WereldRegio van 23 november 2018 maken we graag gebruik van de mogelijkheid een reactie te geven op bovengenoemde omgevingsvisie.

De omgevingsvisie gaat uit van een uitdagende nieuwe benadering van de ruimtelijke ordening; namelijk die van toelatingsplanologie via ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie. Kort samengevat houdt deze verandering in dat wordt afgestapt van een kaderstellende overheid naar een overheid die samen met de betrokken samenleving tot voorstellen komt (par. 1.2 in de visie). Dit is een lovenswaardige ambitie maar ook een uitdagende voor u als gemeente aangezien u eindverantwoordelijke bent en dus aanspreekbaar blijft voor het te voeren beleid.

Als vereniging zijn we betrokken geweest bij de interviewronde, de gebiedsconferentie en de krachtsbijeenkomsten. Dat hebben we als positief ervaren en spreken daarvoor onze waardering uit als ook voor de wijze waarop dit werd geleid. De visie zoals die nu voorligt is een knap stuk werk. In deze zienswijze willen wij u nog het volgende meegeven.

### **Kern van de visie**

We onderschrijven de intentie van de visie de gebiedskwaliteiten van het landelijk gebied te behouden en zo mogelijk te versterken en daarbij ruimte te geven voor nieuwe ontwikkelingen. Maar dan wel in deze volgorde. In de visie is die volgorde andersom, en daar schuilt een risico.

Op pagina 49 van de concept-omgevingsvisie is te lezen:

*"Bij initiatieven voor verandering hebben wij een verantwoordelijkheid in het afwegen van belangen. Daarin wijzen we op de bijzondere verhouding tussen ontwikkeling enerzijds en behoud anderzijds. In die afweging hebben wij een positieve grondhouding ten opzichte van initiatieven en verandering. Wij zien het als een noodzaak dat de fysieke leefomgeving meebeweegt. In toenemende mate zijn we voor die aanpassing afhankelijk van initiatieven uit de samenleving. Wij willen die initiatieven aanmoedigen en versnellen als ze aansluiten op de visie. Behoud of versterking van gebiedskwaliteiten is daar onderdeel van."*

en:

*"Wij vinden het belangrijk dat burgers en bedrijven ruimte krijgen om zich te ontplooien. Als beperkingen en regels nodig zijn, dan is dat ten dienste van een doel waar we samen met onze inwoners en betrokken partijen voor staan."*



Op pag. 56 stelt u dat

*"De kans is groot dat er in de komende 10 jaar ook omvangrijkere initiatieven voor gebiedsontwikkeling komen. Het valt niet te voorspellen wat dat zal zijn. Voor dit soort initiatieven geldt dat kwaliteiten een onderdeel van de ontwerp-opgave zijn, willen ze een kans maken."*

Heeft u daarbij al bepaalde initiatieven op het oog?

en met op pagina 130

*" Waarden/kwaliteiten  
Als tegenwicht, wellicht, tegen de vernieuwingsdrang is er óók veel aandacht voor zorgvuldige omgang met natuur, en er is veel aandacht voor het landschapsbeeld, dat is nu niet goed genoeg. Het landelijk gebied is ook recreatief gebied en dat moet je niet vergeten! Cultuurhistorie leeft wel maar minder, in het landelijk gebied is dat een beetje onzichtbaar en dat zou moeten veranderen."*

De ontwikkelingen en initiatieven uit de samenleving – die dus omvangrijk kunnen zijn ! - is in de visie het vertrekpunt. Daarbij is weliswaar veel aandacht voor de gevolgen daarvan voor het landschap en wordt de wil geuit daar wat aan te doen, maar dan vooral in een reactieve aanpak. Het vierde citaat komt uit de bijlage waar de opgehaalde vraagstukken nog eens worden opgesomd. Dat het behoud van die waarden en kwaliteiten daar als een belemmering van mogelijke ontwikkelingen wordt gezien is in lijn met dit één-richting-denken. De vraag had even zo goed omgekeerd kunnen worden geformuleerd, aangezien de ontwikkeling van bijv. zonneparken even zo goed "een belemmering" zijn voor het behoud en versterking van de landschappelijke kwaliteit. Ook in de verdere uitwerking in de visie is deze denkwijze zichtbaar, waarbij het aspect landschap terugkomt in de kantlijn bij de behandeling van de andere onderwerpen. De visie mist op dit punt de balans tussen enerzijds het beschermen en versterken van de kwaliteiten en waarden van landschap en cultuurhistorie en anderzijds de ruimte voor het benutten en ontwikkelen van het buitengebied zoals beoogd in de omgevingswet en voorliggende visie. Immers, het zijn juist de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten die "het goud" zijn van ons eiland, waardoor het aantrekkelijk is om er te verblijven en ook de pijler vormt waar onze recreatie-economie op draait.

Dit baart ons zorgen. Inwoners en bestuur hebben ontegenzeggelijk het beste voor met het eiland. Maar wat gebeurt er als de meningen daaromtrent verschillen? Wiens opvattingen geven dan de doorslag? Met name wanneer het landschap en cultuurhistorie, waar wij als vereniging voor staan, in het geding zijn. Daar waar maatschappelijke belangen botsen zal het gemeentebestuur over een instrumentarium moeten beschikken op basis waarvan knopen kunnen worden doorgehakt en besluiten kunnen worden genomen die juridisch houdbaar zijn. Dat vraagt heldere kaders. Deze visie is de opmaat voor nieuwe regelgeving en is als aanloop daar naar toe ons inziens ontoereikend. Wij zien hier een risico en adviseren de visie hierop aan te vullen en daar waar grenzen worden geïdentificeerd, deze ook expliciet te benoemen. In die zin kunnen wij ons niet vinden in de voorgestane aanpak onder punt 7 in de brief van 9 oktober 2018 van de Portefeuillehouder aan de gemeenteraad:

*We willen gaan sturen op doelen (initiatieven beoordelen op hun bijdrage aan de gebiedsdoelen in plaats van aan concrete gedetailleerde regels/normen). Dit gaan we verankeren in het omgevingsplan.*

zonder dat er een vangnet is in geval waar meningen staken en discussies bestuurlijk en juridisch beslecht dienen te worden.

In het navolgende gaan we in meer specifiek in op een aantal thema's.

### **Energietransitie en zonneparken**

Wij maken ons zorgen over de impact van de energietransitie en dan in het bijzonder over de impact van de aanleg van zonneparken op de landschappelijke kwaliteit van het buitengebied. Daarover het volgende:

De Omgevingsvisie geeft op pagina 94 een opsomming van de mogelijkheden voor toepassing van zonne-energie:

1. Zon op dak: zonnepanelen op daken.
2. Zon in tuin: zonnepanelen op de grond in de tuin.
3. Zon op erf: bij voormalige agrarische bedrijven en bedrijven zonnepanelen op de grond op het erf als de bebouwde oppervlakte ter plaatse daarmee de maximaal toegestane maat niet overschrijdt; een goede landschappelijke inpassing van het erf is een vereiste.
4. Zon energieneutraal: indien voor eigenaren van een bedrijf in het landelijke gebied opties 1 en 3 onvoldoende mogelijkheden bieden om energieneutraal te zijn, dan wordt de ruimte geboden om buiten het bouwvlak zonnepanelen te realiseren mits landschappelijk ingepast.
5. Energielandschap: de combinatie van wind en zonne-energie; concreet de aanleg van zonneparken bij de bestaande windparken Krammer, Roggenplaat en Zierikzee; de zonnepanelen mogen zichtbaar zijn.
6. Zon op water: zonnepanelen op het hoogbekken bij de Krammersluizen en zonnepanelen op bestaande watergangen die niet gelegen zijn langs wegen; de zonnepanelen van deze twee projecten mogen zichtbaar zijn.
7. Zonneparken nabij bebouwingsconcentraties: aangrenzend aan bebouwd gebied, zoals de kernen, bedrijventerreinen en recreatieconcentraties, wordt ruimte geboden voor de eerste 50 hectare zonneparken; de zonnepanelen worden zoveel mogelijk aan het zicht onttrokken en vormen zich naar het landschap; deze ontwikkelingen bieden kansen voor de landschappelijke inbedding van bebouwingsconcentraties. Naast landschappelijke inpassing zijn participatie, meervoudig ruimtegebruik (waar dit kan), voorwaarden waaraan voldaan moet worden.

De volgorde waarin deze mogelijkheden worden opgesomd is niet willekeurig. Er zit een duidelijke logica in: hoe verder in de opsomming, hoe groter het risico dat het landschap als grote kwaliteit van het buitengebied wordt aangetast door ontsierende panelen en parken. Opvallend is dat nu op de laatste variant, de aanleg van zonneparken als eerste actief wordt ingezet. We begrijpen wel dat met de aanleg van grote parken grote stappen worden gezet. Over dit onderwerp hebben wij eerder met uw Gemeente van gedachten gewisseld in de vorm van een gesprek met uw medewerker dhr. P. van Sante en per brief aan B&W (dd. 2 augustus 2018). Wij hebben daarin reeds aangegeven dat:

- Energieneutraal worden een ambitie is die niet tot onnodig vernietigen van landschap mag leiden. Dat betekent dat de minst belastende vormen eerst dienen te worden ontwikkeld en dus actief te worden gestimuleerd, zoals zonnepanelen op daken.
- Zonneparken leiden tot een vertechnisering van het landschap. Energiewinning is feitelijk een industriële activiteit, hetgeen betekent dat de aanleg van zonneparken dus ook als industriële activiteit dient te worden beschouwd wat betreft locatie en inpassing.
- Mocht het zover komen dat er zonneparken nodig zijn, dan dient vooral gezocht te worden op terreinen, die zich daarvoor lenen, bv. bedrijfsterreinen of grenzend aan infrastructuur of bv. tussen de kassen. Versnippering dient voorkomen te worden; clustering verdient de voorkeur.

Toentertijd waren met name locaties nabij energieverdeelstations in Zierikzee (bedrijventerrein) en Oosterland (nabij kassengebied) als zoekgebied in beeld. Welke ons toen ook niet onlogisch leken.

Nu lezen wij dat toch gekozen wordt voor versnippering in de vorm van kleine parken waarbij er ook wordt voorgesteld parken aan te leggen tegen bewoningslocaties van dorpen. Weliswaar wordt dit gebracht als een vingeroefening om te zien waar het opgezette stappenplan toe leidt. Waar het in een visie primair om gaat is wat de intenties zijn. Wat dat betreft houden wij vast aan ons eerdere standpunt, dat inhoudt:

- Als eerste inzetten op de eerste drie ontwikkelingen in uw opsomming
- In geval van zonneparken, deze clusteren en aanleggen op daarvoor geschikte locaties, zoals tegen bedrijfsterreinen en glastuinbouw, maar bewoonde delen van dorpen vrijwaren.
- Te zorgen voor een goede landschappelijke inpassing waarbij de panelen en bijbehorende infrastructuur vanuit het omringende gebied niet zichtbaar zijn.

Het gebied Gouweveerpolder rond de bestaande windmolens is wat ons betreft een verder te verkennen optie waar het gaat om een grootschalig park ("energie-landschap"). Daarbij zou extra aandacht moeten worden besteed aan de inpassing en meervoudig ruimtegebruik daarvan, met als optie het gebied te omgeven door kaden in de vorm van binnendijken (voor zover niet al aanwezig), waarbij de grond ontgraven wordt in het gebied zelf zodanig dat daar ook waterberging ontstaat (= het maken van werk met werk met werk!). Deze aanpak kan bij andere grootschalige energieprojecten van pas komen en waarmee dus ervaring wordt opgedaan.

In punt 5 van de opsomming wordt voorgesteld voor de locatie Zierikzee dat de zonnepanelen zichtbaar mogen zijn. Binnen het park ok, maar wat ons betreft dient dit park vanuit het omringende gebied aan het zicht te zijn onttrokken. Een "omdijkte zonnepolder" zoals hierboven omschreven zou daarvan een uitwerking kunnen zijn.

Het voorstel zonnepanelen boven watergangen te plaatsen (nr. 6 in de opsomming) waarbij het toegestaan is dat deze panelen zichtbaar zijn, kunnen wij niet plaatsen. Door de hoogte van de opstellingen zullen de panelen boven het maaiveld uitsteken en daarmee als lange linten het landschapsbeeld ook van een grotere afstand gaan bepalen. Wij verwijzen daarbij naar de eerdere discussie die geweest is over een mogelijk zonneparkje bij Dreischor, waar wij al hebben betoogd (onze brief van 14 augustus 2017) dat bij het creëren van lintbebouwing de verhouding tussen de baten (energieopbrengst) en lasten (schade aan het landschap) onevenredig uit balans raakt ten koste van het landschap. Bovendien, zijn watergangen een kenmerk van het polderlandschap dat met het plaatsen van panelen verloren gaat. Ook vragen wij ons af hoe in het onderhoud aan de watergangen (maaien, baggeren) als ook het doorspuiten van de drainagebuizen is voorzien.

### **Landschappelijke inpassing en groen**

Niet alleen voor zonneparken maar ook voor andere ontwikkelingen in het buitengebied is het vanuit de bescherming van ons landschap wenselijk dat deze goed worden ingepast. Dit betekent in de praktijk dat landschapsontsierende elementen worden afgeschermd. Daar liggen vaak conflicten omdat de initiatiefnemers op zich geen direct belang hebben bij de aanleg van groenstroken. Het kost alleen maar grond en brengt kosten met zich mee, of omdat initiatiefnemers er juist belang bij hebben dat er geen groen wordt aangelegd, zoals rond vakantieparken (uitzicht) en kassencomplexen (wegwaaiend blad). Als vereniging hebben wij u hier in een aantal gevallen al op attent gemaakt, waarop u ook actie heeft ondernomen (onze waardering daarvoor), maar in een aantal gevallen is de situatie nog steeds niet is verbeterd. De mogelijkheden om het college aan te spreken op handhaving zijn hier deels debet aan, maar ook de fysieke capaciteit om handhavend te kunnen optreden.

In de voorliggende visie zou hier meer aandacht aan moeten worden besteed. Daarbij willen wij voorstellen dat voorwaarden helder worden opgesteld waarin groenvoorzieningen voor landschappelijke inpassing nodig zijn. Waar het gaat om landschapsontsierende ontwikkelingen (kassen, recreatieterreinen, zonneparken, etc.) zijn dat wat ons betreft gesloten groensingels zoals die ook al in eerder beleid zijn gedefinieerd, al dan niet in combinatie met wallen of kaden. Belangrijker nog is dat deze afdwingbaar zijn. Ons voorstel daartoe is dat omgevingsvergunningen voor dergelijke ontwikkelingen pas worden afgegeven wanneer er een privaatrechtelijke overeenkomst is tussen gemeente en aanvrager, maar ook een zogeheten voorwaardelijke verplichting, welk bestuursrechtelijk instrument de burger de mogelijkheid biedt om het college van B&W aan te spreken op handhaving. Overigens waarderen we intenties voor het realiseren van "groene erven" en het beplanten van dijken met bomen, daar waar dat past bij ons originele polderlandschap, maar waarbij wij hier ook pleiten de balans te houden tussen de meer open en besloten delen van ons eiland.

### **De rand van het eiland**

Wij onderschrijven de voorstellen in deze, met dien verstande dat wij er van uitgaan dat het ontwikkelen van verblijfsrecreatie geen onderdeel vormt van het vergroten van de beleving en belevingswaarde van deze gebieden. Wij zouden daarbij ook de cultuurhistorische waarden van onze dijken als zeewering en de geschiedenis daarvan meer willen benadrukken. Verder missen wij in de visie het aspect zeespiegelstijging en tijdelijkheid van de kering, waardoor in de toekomst dijkverzwaringen nodig kunnen zijn. Het is verstandig daar nu al op te anticiperen.

### **Intensieve veehouderij en groeimogelijkheden naar 2 hectare**

Ook intensieve veehouderij is ons inziens een industriële activiteit die feitelijk niet thuishoort in een van origine agrarisch poldergebied met akkerbouw en grondgebonden veeteelt. Wij zijn met u van mening dat met uitbreiding van intensieve veehouderij zeer terughoudend moet worden omgegaan. In geval er sprake is van uitbreiding van bepaalde bedrijven dient dat gepaard te gaan met sanering elders. Uitbreiding zou wel kunnen worden toegestaan als de winst daarvan opweegt tegen een afname van de impact (landschap, luchtkwaliteit) op de omgeving. Maar ook in die gevallen dient de schaalvergroting beperkt te blijven.

Voor grondgebonden agrarische bedrijven geeft de visie aan dat het bouwblok zou mogen worden uitgebreid van 1 naar 2 hectare, mits er sprake is van innovatiekracht en waarbij in voorkomende gevallen advies gevraagd zal worden bij de Agrarische Adviescommissie Zeeland. Innovatiekracht mag echter geen excuus zijn voor ontwikkelingen die niet passen in het landschap. Ook hier dient naar onze mening zeer terughoudend te worden omgegaan met schaalvergroting van bebouwing in het buitengebied. En daar waar dit toch plaats vindt, goed wordt nagedacht over de bouwhoogten en vormgeving, de inpassing daarvan met groen en niet in de laatste plaats over de mogelijkheid tot handhaving daarvan.

### **Resumerend**

Nogmaals willen wij onze waardering uitspreken voor het vele werk dat is verricht en het betrekken daarbij van de omgeving, waaronder onze vereniging. In de visie die nu voorligt, ligt ons inziens te veel de nadruk op ontwikkelingen en initiatieven als vertrekpunt, met het risico dat het gewenste behoud en versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van ons eiland in het gedrang komt. En dat kan niet de bedoeling zijn. Noch vanuit het streven naar balans zoals geformuleerd in de Omgevingswet, noch vanuit de visie die daarvan een uitwerking is. Het is de brede wens het goud van ons eiland te versterken en dus, om te spreken in de woorden van de visie van de Vereniging Stad en Lande, te bewaren en te kunnen blijven ervaren.

Met vriendelijke groet,



C.J.M. Zantboer  
(penningmeester)



J.M. van Dijke-Vermeulen  
(secretaris)