

# HOOFDSTUK 3 Beleid

## 3.1 Inleiding

De beleidscontext voor het plangebied wordt gevormd door landelijke, provinciale en gemeentelijke beleidsrapportages. In dit hoofdstuk is het relevante beleid samengevat voor onderhavig plangebied. Het samengevatte beleidskader is niet uitputtend. In de toelichting is op een aantal plaatsen verwezen naar beleid of beleidsnotities die niet in dit hoofdstuk worden behandeld.

## 3.2 Rijksbeleid

### 3.2.1 Nota Ruimte

De Nota Ruimte (2006) bevat de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en de belangrijkste bijbehorende doelstellingen. De nota bevat, in overeenstemming met het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet, de ruimtelijke bijdrage aan een sterke economie, een veilige en leefbare samenleving en een aantrekkelijk land. De rijksverantwoordelijkheden en die van anderen zijn helder onderscheiden. Daarbij wordt invulling gegeven aan het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet'.

In de Nota Ruimte worden vier algemene doelen geformuleerd:

1. versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland;
2. bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland;
3. borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden;
4. borging van de veiligheid.

Meer specifiek voor steden en netwerken staan de volgende beleidsdoelen centraal:

- ontwikkeling van nationale stedelijke netwerken en stedelijke centra;
- versterking van de economische kerngebieden;
- verbetering van de bereikbaarheid;
- verbetering van de leefbaarheid en sociaal-economische positie van steden;
- bereikbare en toegankelijke recreatievoorzieningen in en rond de steden;
- behoud en versterking van de variatie tussen stad en land;
- afstemming van verstedelijking en economie met de waterhuishouding;
- waarborging van milieukwaliteit en veiligheid.

De nadruk ligt op verstedelijking, maar er moet ook ruimte worden gepland voor water, natuur, landschap, recreatie, sport en landbouw.

### Verstedelijking en economie: bundelingsbeleid

Voor verstedelijking en economische activiteiten gaat het rijk uit van de bundelingstrategie. De steden worden ondersteund in hun functie van economische en culturele motor. In steden en dorpen wordt het draagvlak voor voorzieningen ondersteund. Infrastructuur kan worden geconcentreerd en optimaal worden benut. Het bundelingsbeleid voor verstedelijking en economische activiteiten moet in beleidsplannen van de decentrale overheden opgenomen zijn. Uitgangspunt is dat in iedere gemeente voldoende ruimte wordt geboden om te voorzien in de natuurlijke bevolkingsaanwas. Dat geldt ook voor meer landelijke gebieden, waar vooral starters en ouderen moeite hebben om aan een geschikte woning te komen. Om dit te kunnen volgen, gaat het rijk de streek- en bestemmingsplancapaciteit voor wonen 'monitoren'. Behalve voor de eigen bevolkingsaanwas, moet iedere gemeente ook voldoende ruimte bieden voor de lokaal geïntendeerde bedrijvigheid.

Bundeling van verstedelijking en economische activiteiten betekent dat nieuwe bebouwing voor deze functies grotendeels geconcentreerd tot stand komt. De ruimte die in het bestaande stedelijke gebied aanwezig is, moet door verdichting optimaal worden gebruikt.

### Stedelijk netwerk

Het rijk wil verstedelijking zoveel mogelijk bundelen in nationale stedelijke netwerken. Breda maakt als deel van Brabantstad deel uit van het tweede nationale stedelijk netwerk. Het ontwikkelingsperspectief

is er op gericht om de hoogwaardige economische veelzijdigheid en de verwevenheid van de steden met het groen te behouden en te versterken.

#### *Uitgangspunten Nota Ruimte*

- bundeling van economische activiteiten;
- bouwen in bestaand stedelijk gebied;
- verdichting binnen stedelijk gebied.

Onderhavig plangebied is geheel gelegen in stedelijk gebied. In paragraaf [2.4](#) zijn de (potentiële) ontwikkelingen aangegeven. Een aantal ontwikkelingen is verankerd in onderhavig bestemmingsplan. De ontwikkelingen die in dit bestemmingsplan verankerd zijn, passen binnen de uitgangspunten van de Nota Ruimte (bouwen en verdichting in stedelijk gebied). Daarnaast wordt door de vestiging van de huisartsenpraktijk aan de Magnoliastraat 75 gezorgd voor behoud van een belangrijke maatschappelijke voorziening in de wijk.

### **3.2.2 AMvB Ruimte**

Onder de Wet ruimtelijke ordening heeft een PKB (Planologische Kernbeslissing), zoals de Nota Ruimte, niet meer dezelfde status als voorheen. Momenteel is een PKB alleen nog bindend voor het Rijk zelf en niet meer voor lagere overheden. Om toch ervoor te zorgen dat bepaalde nationale belangen geborgd blijven, is besloten om een algemene maatregel van bestuur in te voeren: de AmvB Ruimte. Het ontwerpbesluit hiervoor is in 2009 aan de Eerste en Tweede Kamer gezonden. Het moment van inwerkingtreding moet nog bepaald worden. Het gaat dus nog om vigerend beleid.

De AmvB biedt straks een inhoudelijk beleidskader voor de nationale belangen waaraan gemeentelijke bestemmingsplannen dienen te voldoen. Daarnaast kan in de AmvB Ruimte provincies opgedragen worden bepaalde thema's verder uit te werken of te borgen in een provinciale verordening, waar de gemeente zich wederom aan dient te houden bij het opstellen van een bestemmingsplan. Het Rijk heeft besloten om nog geen nieuwe beleidskoersen op te nemen in de AmvB Ruimte; deze volgen bij de tweede fase van de invoering. Vooralsnog houdt de AmvB Ruimte zolang de koers aan van de Nota Ruimte. Dit betekent dat het nog steeds belangrijk blijft de beleidslijnen uit de Nota Ruimte over te nemen in gemeentelijke bestemmingsplannen. Het voorgenomen bestemmingsplan is in lijn met de Nota Ruimte, en daarmee naar verwachting ook in lijn met de AmvB Ruimte.

## **3.3 Provinciaal beleid**

### **3.3.1 Structuurvisie Noord-Brabant**

Met de vaststelling van de Structuurvisie ruimtelijke ordening (1 oktober 2010) heeft de provincie geanticipeerd op de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) per 1 juli 2008. De Wro verplicht provincies tot het opstellen van een structuurvisie. Deze structuurvisie vervangt de delen A en B van de Interimstructuurvisie Noord-Brabant (2008) en is daarmee één van de vier provinciale strategische plannen voor de fysieke leefomgeving. Deel C van de Interimstructuurvisie 'Ontwikkelingsprojecten West-Brabant' blijft in stand.

De Structuurvisie geeft de samenhang weer tussen het beleid op het gebied van milieu, verkeer en vervoer en water. Het gedachtegoed uit het ontwerp Provinciaal Milieubeleidsplan (juni 2010), het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (2006) en het Provinciaal Waterplan (2009) zijn in de Structuurvisie ruimtelijke ordening opgenomen en verwerkt. In de Structuurvisie zijn alleen de ruimtelijk relevante hoofdlijnen uit deze andere strategische plannen opgenomen. Een verdere detaillering van het beleid staat in de plannen zelf. Daarnaast houdt de Structuurvisie ruimtelijke ordening rekening met het provinciaal beleid op economisch, sociaal-cultureel en ecologisch vlak; zoals het advies voor de opstelling van een Ruimtelijk Economische Visie, de Cultuurhistorische Waardenkaart en het Natuur- en landschapsoffensief.

In de Structuurvisie ruimtelijke ordening geeft de provincie aan hoe zij omgaat met de ruimtelijke opgave voor de periode tot 2025, met een doorkijk naar 2040. Tuinzigt-Westerpark is als onderdeel van de bestaande stad op de bijbehorende kaarten aangegeven als bestaand stedelijk gebied. Er gaat geen directe werking vanuit richting gemeentelijke besluitvorming. De Verordening Ruimte (paragraaf [3.3.2](#)) heeft wel een doorwerking naar gemeentelijke besluitvorming.

De ontwikkelingen die in dit bestemmingsplan mogelijk gemaakt zijn, passen binnen het provinciale beleid. Zuinig ruimtegebruik is het uitgangspunt. Door de functiewijziging van Magnoliastraat 75 naar een huisartsenpraktijk, blijft deze functie in Tuinzigt gewaarborgd. Een bestaand pand wordt op die manier 'hergebruikt'.

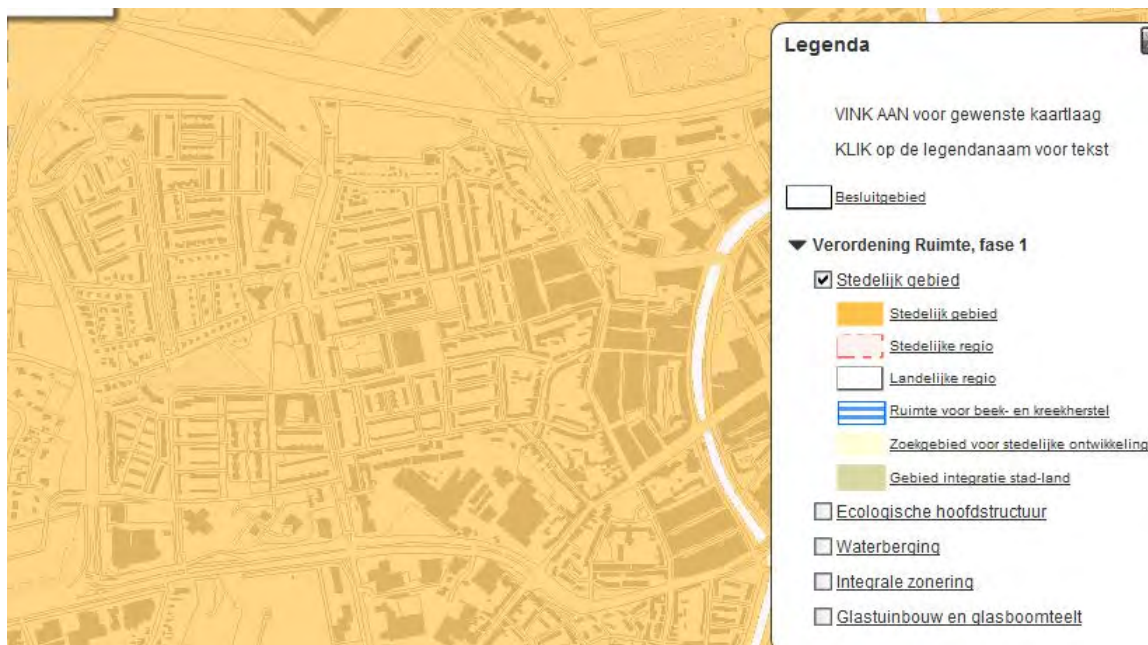
De voorgenomen ontwikkeling van het plan Emerhoef zou eveneens binnen het provinciale beleid van 'bouwen op inbreidingslocaties' en 'zuinig ruimtegebruik' passen, aangezien bij nieuwbouw de voorkeur wordt gegeven aan inbreidingslocaties ten opzichte van uitbreidingslocaties.

### 3.3.2 Verordening ruimte Noord-Brabant 2011

De Verordening Ruimte is één van de uitvoeringsinstrumenten voor de provincie om haar doelen te realiseren. In de verordening vertaalt de provincie de kaderstellende elementen uit het provinciaal beleid in regels die van toepassing zijn op (gemeentelijke) bestemmingsplannen. Van een aantal onderwerpen verplicht het Rijk de provincie ze uit te werken in de provinciale verordening. Dit is in de Verordening Ruimte opgenomen. Provinciale Staten hebben op 17 december 2010 de Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 vastgesteld. Deze verordening is in twee fasen tot stand gekomen:

- de Verordening ruimte fase 1, die op 23 april 2010 werd vastgesteld, betrof het omzetten in regels van het toen geldende provinciaal beleid;
- de Verordening ruimte fase 2, waarvan het ontwerp op 1 en 22 juni 2010 werd vastgesteld, betrof het omzetten in regels van nieuw beleid dat is opgenomen in de Structuurvisie ruimtelijke ordening en gedeeltelijk ook een herziening van de verordening ruimte, fase 1.

Provinciale Staten hebben in verband met de leesbaarheid een integrale versie van de verordening vastgesteld waarbij het ontwerp van fase 2 is geïntegreerd in fase 1 en waarbij een herschikking van de hoofdstukken en een hernoeming van de artikelen heeft plaatsgevonden. De Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 is op 1 maart 2011 in werking getreden.



Figuur 3.1 Uitsnede Verordening ruimte [bron: [www.brabant.nl](http://www.brabant.nl)]

De onderwerpen die in de verordening staan komen uit de provinciale structuurvisie. Daarin staat welke belangen de provincie wil behartigen en hoe ze dat wil doen. De verordening is daarbij een van de manieren om die provinciale belangen veilig te stellen. De regels in de verordening gelden voor gemeenten en niet rechtstreeks voor burgers. De verordening bevat regels voor:

- Regionaal perspectief voor wonen en werken;
- Ruimte-voor-ruimteregeling;
- Groene hoofdstructuur-natuur en Ecologische hoofdstructuur;
- Bescherming tegen wateroverlast en overstromingen;
- Grond- en oppervlaktewatersysteem;
- Land- en tuinbouw;

- Water;
- Cultuurhistorie;
- Agrarisch gebied.

Het plangebied is geheel gelegen in bestaand stedelijk gebied (figuur 3.1). Er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt in onderhavig bestemmingsplan, zodat het bestemmingsplan geheel conserverend is. In dit geval zijn de regels uit de Verordening niet van toepassing op het plangebied.

### **3.4 Gemeentelijk beleid**

#### **3.4.1 Structuurvisie Breda 2020**

In de vastgestelde Structuurvisie Breda 2020 (december 2007) wordt een integrale richting aan de verdere ontwikkeling van Breda gegeven. Breda verwacht in 2020 te zijn gegroeid tot een stad van circa 185.000 inwoners met 15.000 nieuwe wooneenheden, circa 110.000 arbeidsplaatsen en 250 ha nieuwe bedrijventerreinen. Breda zal arbeidsplaatsen moeten gaan bieden voor zowel hoger als lager opgeleiden. Een goede spreiding van kwalitatieve maatschappelijke voorzieningen voor levensloop bestendige wijken in de stad is een vereiste. Bovendien dient de stad goed bereikbaar te zijn en dient het een zuidelijk vervoersknooppunt voor weg en spoor te zijn. Een karakteristieke groen- en waterstructuur in en om de stad maakt ook onderdeel uit van de programmadoelen.

Inmiddels maakt een aantal (autonome) ontwikkelingen het noodzakelijk de programmadoelen voor 2020 en verder bij te stellen. Een nieuwe Structuurvisie is daarom noodzakelijk en zal op korte termijn opgestart worden.

Tuinzicht-Westerpark is in de Structuurvisie aangegeven als een consolidatiegebied. In consolidatiegebieden wordt geen prioriteit gegeven aan grootschalige integrale ontwikkelingen en wordt terughoudend en kritisch gekeken met inachtneming van het bestaande ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit. Ruimtelijke initiatieven krijgen prioriteit op basis van de gemeentelijke woon- en GWI-doelen (Geschikt Wonen voor Iedereen) met name in die gebieden waar de actualisatie van het bestemmingsplan aan de orde is.

#### **3.4.2 Stedelijke programmering 2020, Koers gezet**

In de Structuurvisie Breda 2020 is geschetst wat het ruimtelijke beleid is voor de stad. Hierin is opgenomen dat de stad tot een omvang van 185.000 inwoners kan groeien in 2020. Om dit doel te verwezenlijken is een woningbouwprogrammering opgesteld waarin is aangegeven waar, wanneer en hoeveel woningen gebouwd kunnen worden. Recente inzichten in de demografische ontwikkelingen geven echter aan dat de gemeente minder snel zal groeien dan gedacht, er hoeven tot 2020 minder woningen gebouwd te worden dan gedacht. In regionale afspraken is het maximale aantal te bouwen woningen (en kantoren) per gemeente vastgelegd. Op basis hiervan is in Breda sprake van een overprogrammering aan woningen en kantoren tot 2020. Breda heeft in de bestaande stad voldoende fysieke ruimte voor ontwikkelingen. Er zijn ook meer dan voldoende nieuwbouwplannen in voorbereiding. Het maximum aantal te bouwen woningen is kleiner dan de aantallen woningen die momenteel in voorbereiding zijn. Er is dus onvoldoende programma beschikbaar om de fysieke ruimte in te vullen. Vraag en aanbod zullen beter op elkaar afgestemd moeten worden. Er moet dus een herprogrammering plaatsvinden, waarbij prioriteiten gesteld worden welke woningbouwplannen wel en geen doorgang mogen vinden.

De gemeenteraad heeft op 16 december 2010 de notitie 'Koers gezet' vastgesteld. Hierin is aangegeven op welke projecten en gebieden de gemeente zich de komende jaren wil richten. Aangegeven is op welke projecten en gebieden programmatisch wordt ingezet. Ook is het Regie- en Actieplan vastgesteld dat ingaat op de wijze waarop de stedelijke programmering wordt verankerd en welke acties zijn uitgezet om de vraagstukken zoals benoemd in Koers gezet aan te pakken.

Bij nieuwe ontwikkelingslocaties wordt kritisch gekeken of wel ontwikkeld moet en kan worden en zo ja, met hoeveel woningen en welk woningtype. Een toevoeging van woningen zal gepaard moeten gaan met een kwalitatieve verbetering van de locatie en met het niet-realiseren van woningbouw elders. In het plangebied is daarom in overeenstemming met Koers gezet en de daaruitvolgende acties, woningvermeerdering uitgesloten. Het eerdere initiatief Emerhoef is aangeduid als een gewenst project (juist programma en doelgroep: grondgebonden en starters) op een gewenste locatie (stedenbouwkundig: dichtzetten van een 'gat' in de wijk en afronding van de wijk, geografisch: juiste

spreiding van een dergelijk project in de stad). Echter, het plan Emerhoef is niet opgenomen in onderhavig bestemmingsplan. In overleg met omwonenden wordt eerst gezocht naar een plan dat op een groter draagvlak kan rekenen.

### **3.4.3 Programma van Eisen Tuinzigt-Westerpark**

Voorafgaand aan dit bestemmingsplan is in samenwerking met de wijkraden Tuinzigt-Westerpark en Haagpoort een Programma van Eisen opgesteld. Tijdens twee gesprekken hebben beide wijkraden input en hun wensen aangegeven. De input en wensen zijn waar mogelijk als uitgangspunten en randvoorwaarden verwerkt in het Programma van Eisen, zoals dat op 15 oktober 2009 is besproken in de raadscommissie en akkoord bevonden. De opgenomen uitgangspunten en randvoorwaarden in het PvE zijn vertaald in onderhavig bestemmingsplan. Het PvE heeft op die manier de basis gevormd voor voorliggend bestemmingsplan.