

HOOFDSTUK 3 Beleid

3.1 Rijksbeleid

Rijksbeleid in de Vijfde Nota en Nota Ruimte

Algemeen

Algemeen

In de Nota Ruimte, Ruimte voor Ontwikkeling wordt door de Regering het ruimtelijke ordeningsbeleid voor Nederland geschetst. Hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is om:

1. op een duurzame en efficiënte manier ruimte te scheppen voor de verschillende ruimtevragende functies
2. de leefbaarheid van Nederland te waarborgen
3. de ruimtelijke kwaliteit van stad en platteland te verbeteren

De Nota richt zich op de hoofdlijnen van het beleid. Het Rijk gaat minder "zorgen voor" anderen en meer "zorgen dat" anderen eigen afwegingen kunnen maken. Hierbij richt het Rijk zich op het waarborgen van de "basiskwaliteit". Door het voorzien van andere overheden van een goede gereedschapskist en het toedelen van een centrale rol aan de gemeentelijke planvorming, verschuift het accent van ordening naar ontwikkeling.

In de nota wordt het creëren van een goed vestigingsklimaat en dito werkgelegenheid als doel gesteld. Belangrijk begrip is de internationale concurrentie. De ontwikkeling van de economie dient gelijk op te gaan met een goed beheer van de openbare ruimte en de natuur. Bovendien moet gestreefd worden naar beperking van milieubelastende missies.

Er wordt een viertal beleidsdoelen geformuleerd. Als eerste wordt de versterking van de internationale concurrentiepositie aangedragen. Daarna volgen de versterking van de steden en het vitaliseren van het platteland, daarna volgt borging en ontwikkeling van internationale ruimtelijke waarden en tenslotte de borging van de veiligheid.

Hoewel deze doelen natuurlijk een sterke samenhang vertonen, vormt de aandacht voor de economische component in de ruimtelijke ordening een belangrijk thema in het Rijksbeleid. In dit kader past ook het pleidooi om "Europees te denken".

Uitgangspunt van het beleid is verder intensief ruimtegebruik. De mate van intensiteit moet in relatie worden gezien tot de bedrijfsvoering en de gewenste stedenbouwkundige kwaliteit van het bedrijventerrein.

Stedelijk netwerk

Het ruimtelijk concept van het "stedelijk netwerk" heeft een centrale betekenis in de nota. Het doel van het rijksbeleid is het bevorderen van de stedelijkheid in de netwerksamenleving en het geschikt houden of maken van de steden voor de netwerkeconomie. Binnen een stedelijk netwerk bestaat een grote variatie in woon- en werkmilieus.

Het organiseren in stedelijke netwerken, in samenhang met de bundeling van verstedelijking en infrastructuur, geldt als één van de belangrijkste beleidsstrategieën in de nota. Hieruit kan een aantal doelen worden afgeleid. Versterking van de economische kerngebieden, verbetering van de bereikbaarheid en de versterking van de leefbaarheid en de sociaaleconomische positie van de stad, kunnen hierbij als voorbeelden worden aangehaald.

BrabantStad

Specifiek voor Breda wordt gesteld dat Breda onderdeel uitmaakt van BrabantStad. Dit is het stedelijke netwerk van 's Hertogenbosch, Eindhoven, Tilburg en Breda. BrabantStad is naar afmeting, inwonertal en economische prestatie het tweede nationale netwerk van Nederland. Binnen dit netwerk heeft Eindhoven met gevestigde hoogwaardige bedrijvigheid en toptechnologie een spilfunctie, terwijl Breda juist door haar ligging op de noord-zuid as tussen de Randstad en de Vlaamse Ruit als poort tot Brabantstad aangemerkt kan worden.

3.2 Provinciaal beleid

Structuurvisie Noord-Brabant

Met de vaststelling van de Structuurvisie ruimtelijke ordening (1 oktober 2010) en inwerkingtreding per 1 januari 2011 heeft de provincie ingespeeld op de Wet ruimtelijke ordening (Wro) van 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. Er gaat geen directe werking vanuit richting gemeentelijke besluitvorming. De Verordening ruimte heeft wel een doorwerking naar gemeentelijke besluitvorming.

De ontwikkelingen die in dit bestemmingsplan mogelijk gemaakt zijn, passen binnen het provinciale beleid.

Zuinig ruimtegebruik

Met het accent dat de provincie in het ruimtelijk beleid legt op zuinig ruimtegebruik wil men de groei en de spreiding van het stedelijk ruimtebeslag afremmen. Tegelijkertijd willen de provincie zo stimuleren dat nieuwe ontwikkelingen op een geconcentreerde wijze vorm krijgen. Dit betekent, dat bij het zoeken naar ruimte om te voorzien in de behoeften op het vlak van wonen, werken en voorzieningen de mogelijkheden binnen de bestaande bebouwde ruimte zo goed mogelijk moeten worden benut. Het accent moet liggen op inbreiden en herstructureren.

Grensoverschrijdend denken en handelen

Ook deze beleidslijn is bij bedrijventerrein Hazeldonk van belang. De provincie spreekt uit dat zij in haar ruimtelijk beleid meer inhoud zal geven aan grensoverschrijdende aspecten, zowel internationaal als interprovinciaal. Accenten liggen er op het gebied van de waterhuishouding, natuur, infrastructuur, verkeer en vervoer en bedrijvigheid. Daarnaast benadrukt de provincie in het ruimtelijk beleid het toenemend belang van regionale, intergemeentelijke afstemming. Hierbij kan gedacht worden aan ontwikkelingen op het vlak van wonen en werken. Als een bijzonder grensoverschrijdend aandachtspunt ziet de provincie de geleiding van de dynamiek en de druk op West-Brabant vanuit het Rijn-Schelde-Delta-gebied, met name op de as Antwerpen-Breda-Moerdijk-Rotterdam.

Ruimtegebruik bedrijventerreinen

In Brabant is een behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen van circa 7.000 hectaren bruto in de periode 2000-2020. Momenteel heeft Brabant 16.000 hectaren aan bedrijventerreinen.

In de structuurvisie wordt er waarde aan gehecht dat het bedrijfsleven in Brabant zich (verder) kan ontwikkelen en dat in de verwachte ruimtebehoefte wordt voorzien. Tegelijkertijd is het van belang dat deze ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen niet alleen op uitbreidingslocaties wordt gerealiseerd. Dit kan onder meer door bestaande bedrijventerreinen intensiever te benutten en verouderde bedrijventerreinen te herstructureren. Op bestaande bedrijventerreinen is volgens schattingen een ruimtewinst van 5 tot 10% te realiseren. Anders gezegd: op bestaande bedrijventerreinen kan 800 tot 1.600 hectaren worden 'inverdiend'.

Verhoging van de 'ruimteproductiviteit' kan onder meer door ondergrondse of in pandige parkeervoorzieningen aan te leggen, meer in de hoogte te bouwen en restructuurde ruimte terug te dringen of te voorkomen. Invoering van parkmanagement biedt eveneens interessante mogelijkheden om het ruimtebeslag te beperken. Parkmanagement richt zich onder andere op een beter beheer en een

intensievere benutting van bedrijventerreinen, en op de aanleg en het gebruik van gemeenschappelijke voorzieningen en gebouwen.

Een ander belangrijk thema is de duurzame inrichting van het terrein. Dit dient vooral in samenhang met zorgvuldig ruimtegebruik te worden gezien. Hieronder wordt verstaan dat zuinig wordt omgegaan met de ruimte, dat de inrichting bijdraagt tot de milieudoelstellingen en dat er aandacht is voor de beeldkwaliteit en het beheer van het terrein.

Voor de betrokken actoren ligt er dus een gezamenlijke opgave op het vlak van inbreiden, herstructureren en het intensief en meervoudig gebruik van de ruimte. Er wordt gemikt op een ruimtewinst van ruim 2.000 hectaren (van de hierboven genoemde ruimtebehoefte van 7.000 hectaren).

Bedrijfscategorieën

De uitgeefbare ruimte op bedrijventerreinen dient in beginsel beschikbaar te zijn voor bedrijfsactiviteiten die vanwege hun milieuhinder, hun omvang en/of hun verkeersaantrekkende werking niet in een (gemengde) woonomgeving passen. Vanwege zuinig ruimtegebruik dient oneigenlijk gebruik van bedrijventerreinen te worden voorkomen. Daaronder wordt in het algemeen verstaan:

1. in een stedelijke regio, bedrijven behorend tot de milieucategorie 1 en 2;
2. bedrijfswoningen;
3. voorzieningen, voor zover niet direct gerelateerd aan desbetreffend bedrijventerrein;
4. zelfstandige kantooractiviteiten.

Positie bedrijventerrein Hazeldonk in de structuurvisie

Het bedrijventerrein Hazeldonk valt het buiten de op de plankaart aangegeven contour van de stedelijke regio. Hierbij valt op te merken dat uit de kaarten van de uitwerkingsplannen blijkt dat het bedrijventerrein weer wel gelegen is binnen de stedelijke regio Breda-Tilburg.

Bedrijventerreinen

Het ruimtebudget voor de periode 2002-2020 bedraagt in de stadsregio Breda-Tilburg 1.539 ha bruto. De ruimtebehoefte voor bedrijven wordt gezocht op uitbreidingslocaties én binnen het bestaande stedelijke gebied en moet worden gerealiseerd door nieuwe terreinen intensiever te benutten (ambitie 15%), bestaande terreinen te herstructureren (ambitie 10%) en door bestaand stedelijk gebied intensiever te benutten (ambitie 5%).

Als de ambitie zuinig ruimtegebruik wordt doorvertaald naar het programma dan betekent dit dat van de 1.539 hectare bruto ruimtebehoefte, 462 hectare bruto gerealiseerd dient te worden door intensivering van nieuwe bedrijventerreinen, intensivering van bestaande terreinen en locaties in het bestaand stedelijke gebied. Voor 1.077 hectare bruto moet ruimte in de stedelijke regio gevonden in de vorm van nieuwe stedelijk ruimtebeslag waarvoor tijdig nieuwe bestemmingplannen ontwikkeld moeten worden.

In Breda zijn revitaliseringprojecten voor onder meer de bedrijventerreinen De Krogten, het VOS-terrein (klein binnenstedelijk) en Hazeldonk benoemd. Voor de genoemde projecten is geld (subsidie) beschikbaar, maar aanvullende middelen blijven nodig. Zo is Breda in het kader van Crobus-parks (grensoverschrijdende bedrijventerreinen) lead partner in een Interreg subsidietraject waarmee de financiële basis voor de revitalisering Hazeldonk vergroot wordt.

Herstructurering evolueert in veel gevallen tot een omvattende vorm van terrein- en parkmanagement. Het kwaliteitsniveau na revitalisering heeft een andere kostenstructuur en hoogte tot gevolg. Oude en nieuwe subsidiëringmogelijkheden worden maximaal benut.

Verordening ruimte

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 AMvB Ruimte opgenomen. De provincie heeft naast deze onderwerpen nog meer onderwerpen van provinciaal belang geregeld in de Verordening ruimte, zoals deze op 17 december 2010 is vastgesteld en op 1 maart 2011 in werking is getreden.

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. Deze verordening geldt voor de Brabantse gemeenten als kader voor het opstellen van ruimtelijke plannen en bevat onder meer regels voor:

- Stedelijke ontwikkeling
- Ruimte-voor-ruimteregeling;
- Ecologische hoofdstructuur;
- Water;
- Aardkunde en Cultuurhistorie
- Land- en tuinbouw.

Ecologische verbindingszone

De Leyloop is aangeduid als ecologische verbindingszone. Ecologische verbindingszones zijn veelal langgerekte landschapselementen langs dijken, waterlopen, wegen, spoor- en vaarwegen, door middel waarvan natuurgebieden met elkaar kunnen worden verbonden. Ecologische verbindingszones kunnen ook bestaan uit een reeks van kleine landschapselementen zoals bosjes, struwelen, houtsingels, ruigten, poelen of moerasjes. Zij moeten zodanig zijn of kunnen worden ingericht, dat planten- of diersoorten zich van het ene naar het andere natuurgebied kunnen verplaatsen. De breedte en de inrichting van de ecologische verbindingszones is afhankelijk van de natuurfunctie die zij moeten vervullen.

De provincie streeft ernaar de ecologische verbindingszones een gemiddelde breedte van 25 meter te geven en ze te combineren met een reeks van kleine landschapselementen (stapstenen).

Windturbines

In de Verordening ruimte is met betrekking tot windturbines bepaald dat er minimaal sprake moet zijn van minimaal 3 windturbines. Bij volledige realisatie wordt hieraan voldaan.

Beleid Waterschap Brabantse Delta

Natte ecologische verbindingszones (EVZ) moeten een (mede)bestemming krijgen die gebruik, anders dan voor natuur- en waterstaatskundige doeleinden, tegengaat. Vaak zal dit gebeuren in de vorm van een medebestemming -ecologische verbindingszone-. In bepaalde gevallen is extensief agrarisch medegebruik ook mogelijk. Dit is maatwerk dat afhangt van de soort natuur die in de ecologische verbindingszone wordt nagestreefd. De mogelijkheden om EVZ's via de keur te beschermen zijn zeer beperkt, dus de bescherming zal in belangrijke mate via het bestemmingsplan geregeld moeten worden.

Waterhuishoudingsplan 2

De Leyloop heeft in het provinciale Waterhuishoudingsplan 2 de functie-aanduiding meegekregen van ecologische verbindingszone. Dit heeft haar weerslag gehad in onderhavig bestemmingsplan, waarin de zone direct langs de Leyloop, die zelf grotendeels in België is gelegen, de bestemming "Water" heeft gekregen.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Structuurvisie bedrijventerreinen breda 2020

De komende jaren wil de gemeente Breda doorgroeien naar een stad met 185.000 inwoners en 110.000 banen. De banengroei dient met name te worden gerealiseerd in kansrijke sectoren als, groothandel/logistiek, kennisindustrie en hospitality. Om deze ambities waar te kunnen maken en daarmee de lokale en regionale economie te stimuleren, is voldoende ruimte voor economische activiteiten noodzakelijk. De gemeente Breda wil daarom in de periode tot 2020, over kwantitatief en kwalitatief voldoende bedrijventerreinen te beschikken. Deze bedrijventerreinen dienen te beantwoorden aan de wensen en belangen van ondernemers, maar ook tegemoet te komen aan de maatschappelijke eisen van de tijd. Last but not least streeft de gemeente Breda naar voldoende draagvlak voor het bedrijventerreinbeleid bij haar inwoners en partners in de regio.

Doelstelling

De doelstelling van het Bredase bedrijventerreinenbeleid is driedelig:

Een kwantitatief en kwalitatief toereikende, ruimtelijke planning van bedrijventerreinen, waardoor enerzijds wordt ingespeeld op economische structuurverandering en anderzijds voldoende prikkels worden gegeven voor een zuinig ruimtegebruik en behoud en ontwikkeling van landschappelijke kwaliteiten;

Een (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen die binnen ruimtelijke kaders voldoende stuurt op ontwikkelingstempo, dichtheid en ruimtelijke kwaliteit;

Een voldoende herstructureringsstempo van bestaande bedrijventerreinen, waarbij zoveel mogelijk wordt geanticipeerd op het voorkomen van snelle, hernieuwde veroudering.

De belangrijkste herstructureringsgebieden zijn: Emer/Krogten/Hintelaken, Hazeldonk en het (private) Greenery-terrein. Op herstructureringssterreinen wordt ruimtelijke kwaliteit verbeterd en getracht nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden voor bedrijvigheid te bieden.

Strategie

Breda zet in op een samenhangend en vraaggericht bedrijventerreinenbeleid om haar ambities en doelstellingen te realiseren. Uitgangspunt voor een samenhangend bedrijventerreinenbeleid is dat de gemeente Breda enerzijds vraaggericht opereert en anderzijds de samenhang tussen bestaande en nieuwe bedrijvenlocaties goed bewaakt (aflopen van de SER-ladder). Leidraad is dat, naast de ontwikkeling van nieuwe terreinen, de positie van bestaande terreinen zoveel mogelijk blijft behouden. Met de komst van nieuwe terreinen bestaat het risico van een snelle leegloop en wellicht verwaarlozing van bestaande terreinen. Ongunstig, vanwege de al forse hoeveelheid verouderd terrein in Breda. Bovendien moet de bestaande voorraad een hele belangrijke rol vervullen in het accommoderen van de vraag in Breda; gezien de krappe vraag/aanbodssituatie. Het is zaak hierop voorbereid te zijn en hiernaar te handelen.

Ten behoeve van een samenhangend bedrijventerreinenbeleid heeft Breda de volgende strategie ontwikkeld:

- Fors inzetten op revitalisering en herstructurering van de bestaande terreinen;
- Zorgen voor onderscheidende vestigingsmilieus, op maat en vraaggericht;
- Inzetten op marktconforme maatregelen voor zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik;
- Zorgen voor een goede landschappelijke inpassing van nieuwe terreinen;
- Inzetten op regionale samenwerking en afstemming met lokale partners en belanghebbenden.

3.3.2 Economische Impulsnota 2006 - 2010

In de Economische Impulsnota 2006-2010 presenteert het college van burgemeester en wethouders visie en activiteiten die ertoe zullen leiden dat Breda de economische groeikansen de komende jaren optimaal kan benutten. Voorop staat dat de gemeente voor zichzelf én in samenwerking met het bedrijfsleven een actieve rol ziet.

Onder het motto 'Breda actief de markt op' worden doelen geformuleerd en speerpunten benoemd. Daaronder ook verdere verbetering van de gemeentelijke dienstverlening en stroomlijning van regelgeving.

Een van de speerpunten is de versterking van internationale handel en logistiek in Breda. Hazeldonk is een aantrekkelijk vestigingsplaats voor internationaal georiënteerde logistieke bedrijven. Tevens kan het bedrijventerrein zeer geschikt zijn voor logistiek gerelateerde functies.

Doelstellingen zijn:

- het versterken van de regionale / internationale positie van logistieke bedrijventerrein Hazeldonk;
- bijdrage aan maatschappelijke ontwikkeling en kwaliteitsversterking van Hazeldonk (herprofilering en verduurzaming).

Belangrijke mogelijkheden voor de versterking van Hazeldonk zijn:

- het aanbieden van een internationaal facilitypoint voor vrachtwagens en chauffeurs, inclusief de stalling, onderhoud van vrachtwagens en voorzieningen voor de chauffeur. Deze integratie van functies kan Hazeldonk als logistiek knooppunt versterken;
- herontwikkeling logistieke locaties Zuidelijk deel Hazeldonk / Douaneterrein.