

HOOFDSTUK 3 Beleid

3.1 Rijksbeleid

3.1.1 Nota Ruimte

Op 17 januari 2006 heeft de Eerste Kamer de Nota Ruimte goedgekeurd. Op grond van het overgangsrecht heeft de Nota Ruimte een status als structuurvisie zoals bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening. In de Nota Ruimte zijn de uitgangspunten voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland tot 2020 vastgelegd, met een doorkijk naar 2030. In de nota worden de hoofdlijnen van beleid aangegeven, waarbij de ruimtelijke hoofdstructuur van Nederland een belangrijke rol speelt. De nota heeft vier algemene doelen: versterking van de economie, krachtige steden en een vitaal platteland, waarborging van waardevolle groengebieden en veiligheid.

In de Realisatieparagraaf Nationaal Ruimtelijk Beleid heeft het kabinet ruim 30 nationale ruimtelijke belangen benoemd en aangegeven op welke wijze deze nationale belangen zullen worden verwezenlijkt. Eén van de nationale ruimtelijke belangen is de ontwikkeling van stedelijke netwerken en stedelijke centra, versterking van de kracht en diversiteit van de economische kerngebieden en verbetering van de bereikbaarheid. Brabantstad is daarbij aangewezen als nationaal stedelijk netwerk. Voor verstedelijking en economische activiteiten gaat het rijk uit van de bundelingsstrategie. (Grootschalige) nieuwe ontwikkelingen zullen voornamelijk plaatsvinden in bestaande bebouwde gebieden. De rol van de stedelijke gebieden op het gebied van economie, cultuur en voorzieningen wordt hierdoor versterkt.

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 sociaaleconomische 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.

Het gebied Roosbergseweg Noord maakt deel uit van het stedelijk gebied van Breda en daarmee van Brabantstad, het tweede nationale stedelijk netwerk. Het ontwikkelingsperspectief is erop gericht om de hoogwaardige economische veelzijdigheid en de verwevenheid van de steden met het groen te behouden en te versterken. Een van de uitgangspunten is dat toekomstige ontwikkelingen alleen plaats vinden op inbreidingslocaties in het stedelijk gebied. De woningbouwontwikkeling in het gebied Roosbergseweg Noord vormt bijna geheel een inbreidingslocatie in het stedelijk gebied en past hierdoor in de uitgangspunten van de Nota Ruimte.

3.2 Provinciaal beleid

3.2.1 Structuurvisie ruimtelijke ordening Noord-Brabant

Op 1 januari 2011 is de Structuurvisie ruimtelijke ordening Noord-Brabant (SVRO) in werking getreden. Provinciale Staten hebben deze op 1 oktober 2010 vastgesteld. In deze structuurvisie is het beleid ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkelingen in Brabant op hoofdlijnen uiteengezet. Daarnaast ondersteunt de structuurvisie het beleid op andere provinciale beleidsterreinen, zoals het economisch-, mobiliteits-, sociaal-, cultureel-, milieu- en natuurbeleid. Belangrijk is dat Brabant zich verder ontwikkelt tot een aantrekkelijk woon-, werk- en leef gebied. Dit alles met respect voor de natuurlijke leefomgeving en de landschappelijke en cultuur historische rijkdom. Een contrastrijk Brabants landschap wordt daarbij nagestreefd. Zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik zijn twee belangrijkste beleidslijnen.

Binnen de stedelijke structuur worden twee ontwikkelingsperspectieven beschreven:

- In het stedelijk concentratiegebied, inclusief de bijbehorende zoekgebieden voor verstedelijking, wordt de bovenlokale verstedelijkingsbehoefte opgevangen. Enerzijds om de steden voldoende draagvlak te geven voor hun functie als economische en culturele motor, anderzijds om het dichtslibben van het landelijk gebied tegen te gaan;
- Het overig stedelijk gebied (landelijke regio's), met de bijbehorende zoekgebieden voor verstedelijking, voorziet in de opvang van de lokale verstedelijkingsbehoefte. Grootschalige verstedelijking is ongewenst en voor woningbouw geldt het principe 'bouwen voor migratiesaldo-nul'.

Bij de opvang van de verstedelijkingsbehoefte wordt het accent sterker verlegd van nieuwe uitleg naar het bestaand stedelijk gebied, door in te zetten op herstructurering en onderhoud. Beheer en (her)ontwikkeling van de bestaande voorraad vragen specifieke aandacht. Er wordt ingezet op zorgvuldig ruimtegebruik door de ruimte binnen het bestaand bebouwd gebied zo goed mogelijk te benutten. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de gebiedskenmerken en kwaliteiten van de omgeving.

In onderstaande figuur is een uitsnede opgenomen uit de structurenkaart van de structuurvisie. Uit de kaart blijkt dat het plangebied deel uitmaakt van het stedelijk concentratiegebied en op de grens ligt van het zoekgebied verstedelijking.



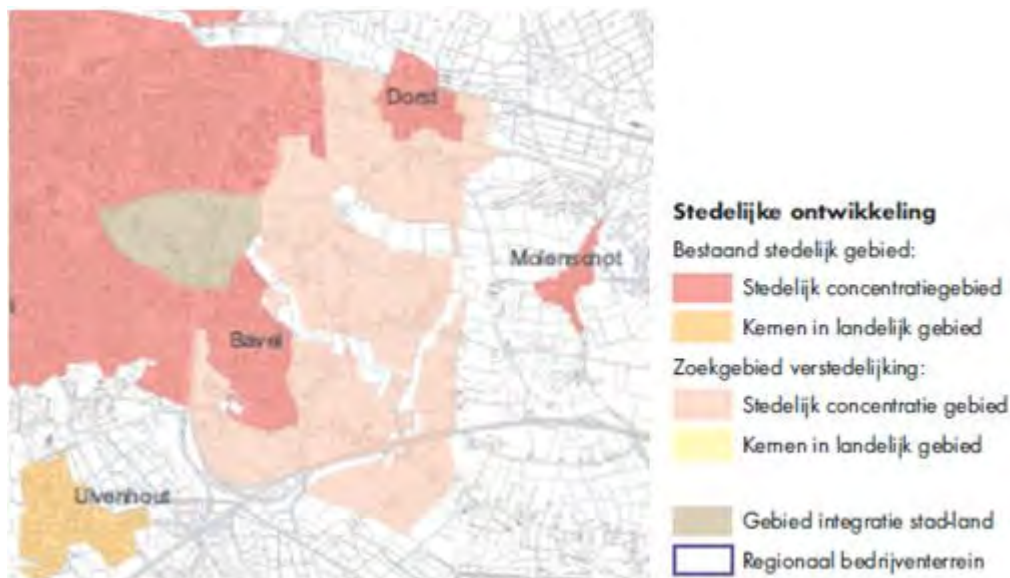
Figuur 4: Uitsnede uit de structurenkaart van de Structuurvisie ruimtelijke ordening Noord-Brabant (Bron: Provincie Noord-Brabant, 2011)

Ten aanzien van wonen zijn er regionale woningbouwafspraken die aangeven welk contingent er in welke gemeente gerealiseerd kan worden. De gemeente Breda zal binnen het beschikbare contingent (7350 woningen in de periode 2009 – 2020) ruimte moeten creëren om woningbouw in het gebied ten noorden van de Roosbergseweg mogelijk te maken.

3.2.2 Verordening ruimte Noord-Brabant

In de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is vastgelegd hoe de bevoegdheden op het gebied van ruimtelijke ordening zijn verdeeld tussen rijk, provincies en gemeenten. De provincie kan door middel van een planologische verordening regels formuleren waarmee gemeenten bij het opstellen van ruimtelijke plannen rekening moeten houden. De provincie Noord-Brabant heeft hiertoe de Verordening ruimte opgesteld. De Verordening ruimte is op 17 december 2010 vastgesteld en in werking getreden op 1 maart 2011.

De regels van de Verordening ruimte zijn er, in lijn met het beleid van de SVRO, op gericht om het leeuwendeel van de stedelijke ontwikkelingen plaats te laten vinden in de stedelijke regio's en in het bestaand stedelijk gebied. De begrenzingen van de stedelijke en landelijke regio's zijn vastgelegd in de kaarten behorende bij de Verordening ruimte. In de verordening zijn ook het bestaand stedelijk gebied, de zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling en de ecologische hoofdstructuur begrensd. In de Verordening ruimte zijn regels opgenomen waaraan ruimtelijke plannen dienen te voldoen. Nieuwe stedelijke ontwikkelingen dienen in principe plaats te vinden in bestaand stedelijk gebied of in een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. Daarnaast wil de provincie de ruimtelijke kwaliteit van Brabant bevorderen. De provincie wil dat de initiatiefnemer, bij ontwikkelingen buiten het bestaand stedelijk gebied, zorgt voor een kwaliteitsverbetering van het landschap om daarmee het verlies aan omgevingskwaliteit te beperken.



Figuur 5: Uitsnede uit kaart stedelijke ontwikkeling uit de Verordening ruimte Noord-Brabant (Bron: Provincie Noord-Brabant, 2011)

Het grootste deel van het plangebied, gelegen ten noorden van de Roosbergseweg, maakt volgens de kaarten bij de provinciale Verordening ruimte deel uit van het bestaand stedelijk gebied. Daarmee is de ontwikkeling een inbreiding in het bestaand stedelijk gebied en voldoet de ontwikkeling aan de eisen van de provincie Noord-Brabant.

Het bestemmingsplan maakt echter ook de bouw mogelijk van twee nieuwe woningen aan de zuidzijde van Roosbergseweg. Deze percelen bevinden zich in het zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. Hier kunnen alleen nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden als er afdoende motivatie is, waarom deze woningen niet in het bestaand stedelijk gebied gebouwd kunnen worden. De reden dat deze twee woningen meegenomen zijn in dit bestemmingsplan heeft te maken met de recente planhistorie in het gebied. Binnen de planvorming voor het bestemmingsplan Bavel-Zuid, welke eind 2009 stil is komen te liggen, zijn diverse contracten afgesloten en toezeggingen gedaan over het opnemen van gewenste ontwikkelingen in het plan. Ook de twee percelen aan de zuidkant van de Roosbergseweg betreffen een contractuele overeenkomst en een toezegging om de bouw van een woning planologisch mogelijk te maken. In het bestemmingsplan Bavel-Zuid werd langs de Roosbergseweg vrijstaande bebouwing op grote kavels toegestaan, passend binnen de ruimtelijke karakteristiek van een agrarisch bebouwingslint. In de scenariostudie, die in 2010 is uitgevoerd voor het gebied Breda-Oost, wordt uitgegaan van de realisatie van bedrijventerreinen in het gebied tussen de Roosbergseweg en de A58. Er zal een passende overgangszone tussen het woongebied en de

bedrijventerreinen gerealiseerd moeten worden. Beide woningen, evenals de bestaande woningen aan de zuidzijde van de Roosbergseweg, zullen bij nadere uitwerking van plannen, in deze zone worden opgenomen.

De ontwikkeling van woningbouw sluit aan bij het bestaand stedelijk gebied van de kern Bavel. Bij de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting van het plangebied wordt rekening gehouden met de aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en structuren in het gebied zelf en in de naaste omgeving. De aanwezige percelen welke behoren tot de ecologische hoofdstructuur worden beschermd. In de verordening zijn voor het plangebied geen extra regels opgenomen met betrekking tot waterberging.

In artikel 2.1 van de Verordening Ruimte staat dat gemeenten, bij de voorbereiding en vaststelling van een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied, zorg dragen voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het betrokken gebied en de naaste omgeving en zij daarbij het principe van zorgvuldig ruimtegebruik toepassen. In artikel 2.2 zijn regels opgenomen met betrekking tot kwaliteitsverbetering van het landschap. In het voorliggende bestemmingsplan wordt de ontwikkeling van twee woningen buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijk gemaakt. In de verplichte kwaliteitsverbetering van het landschap wordt voorzien door de realisatie van natuurontwikkeling in het beekdal van de Gilzewouwerbeek. In de structuurvisie Breda-Oost is de ontwikkeling van het groenblauwe raamwerk langs de Gilzewouwerbeek opgenomen als compensatie voor de verstedelijking in Bavel. Vooruitlopend op de ontwikkelingen in Bavel-Zuid is al een begin gemaakt met de realisatie van natuurontwikkeling in het beekdal van de Gilzewouwerbeek. Nabij de Bolberg wordt in het beekdal van de Gilzewouwerbeek circa 17 hectare natuur ontwikkeld. In het ontwerpbestemmingsplan Gilzewouwerbeek 1e fase, wat ten tijde van het opstellen van dit bestemmingsplan ter inzage ligt, is aangegeven dat deze natuurontwikkeling de compensatie (voorinvestering) betreft voor de toekomstige ontwikkelingen rond het dorp Bavel. De financiële, juridische en feitelijke verantwoording voor de realisatie is opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan Gilzewouwerbeek 1e fase.

De regionale afspraken ten aanzien van de woningbouw zijn verankerd in de verordening. Concreet betekent dit dat in Breda, voor de periode 2009-2020, een capaciteit van 7350 woningen vertaald moet worden naar bestemmingsplannen om te kunnen voldoen aan de woningbehoefte. In de periode van 2009 en 2010 zijn er in totaal 1159 woningen gerealiseerd. Dit betekent een resterend aantal van 6191 woningen per 1 januari 2011. Hiervan is het overgrote deel al opgegaan in de zogenaamde harde plancapaciteit. Er is nog een beperkte restcapaciteit. Deze restcapaciteit is toebedeeld aan een aantal projecten waarvan Bavel-Zuid er één is. Het oorspronkelijke programma van 800 woningen in Bavel-Zuid is teruggebracht naar circa 100, waarvan maximaal 50 woningen in het plangebied Roosbergseweg Noord worden gerealiseerd. De bouw van zes van deze woningen was al eerder mogelijk gemaakt met een artikel 19 procedure. Het college hecht belang aan het bouwen aan de dorpen en het faciliteren van bouwen met collectief particulier opdrachtgeverschap (cpo). Het plan voorziet in de realisatie van een groen dorps woonmilieu. De woningen worden gebouwd met particulier opdrachtgeverschap, waarbij 20 van de nieuw te bouwen woningen zijn gereserveerd voor twee collectieven. Conclusie is dat deze woningen passend zijn binnen de regionaal gemaakte afspraken.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Structuurvisie Breda 2020 en Stedelijke Programmering 2020

De gemeenteraad heeft in december 2007 de Structuurvisie Breda 2020 'Stad in evenwicht', vastgesteld. Deze beleidsnota betreft een ruimtelijke visie voor de gehele stad Breda en vormt het algemene beleid- en toetsingskader voor de ruimtelijke ontwikkelingen op de lange termijn (2020). De beleidsbeslissingen hebben betrekking op de ambities van de stad, het te realiseren programma, de structuur en de planning en uitwerkingen. Het gebied Breda-Oost, waar het plangebied

Roosbergseweg Noord deel van uit maakt, is hierin aanwezig als transformatiegebied voor stedelijke uitbreiding.

Op 16 december 2010 heeft de gemeenteraad de notitie Stedelijke programmering 2020, 'Koers gezet' vastgesteld. Deze nota geeft inzicht in de vraagstukken van de stedelijke programmering, stelt hernieuwde kaders vast en er worden locatiekeuzes gemaakt. Prognoses van de demografische ontwikkelingen laten een ander beeld zien dan die bij het maken van de structuurvisie zijn gehanteerd. Hierdoor is op dit moment sprake van gewijzigde omstandigheden die effect hebben op het bestaande beleid dat uitgaat van eerdere groeiverwachtingen. Dit beleid heeft consequenties voor de gestelde programmadoelen in de vastgestelde Structuurvisie Breda 2020 'Stad in Evenwicht'. De notitie Koers gezet gaat verder in op de ontwikkeling van de uitbreidingslocaties van de stad. Voor de locatie Bavel-Zuid gaat de voorkeur uit naar de ontwikkeling van ruimte voor bedrijven en een beperkte woningbouwontwikkeling. De locatie Lijndonk-Tervoort wordt niet ontwikkeld.

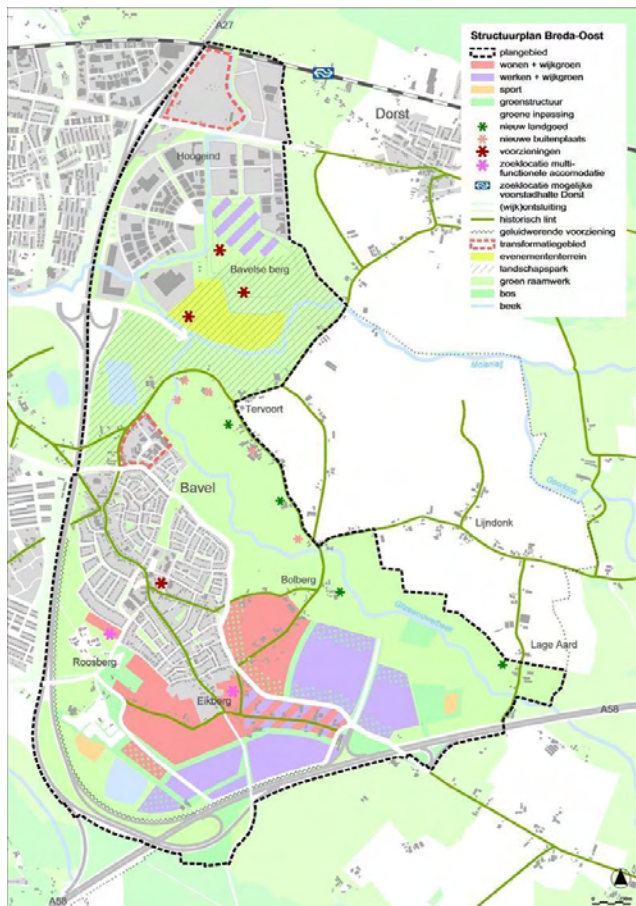
3.3.2 Structuurvisie Breda-Oost

In november 2005 heeft het college het Structuurplan Breda-Oost, Bavel, Beek en Berg, vastgesteld. Het structuurplan geeft richting aan de toekomstige transformatie van het gebied. Er is hierbij gekozen voor de methodische benadering van het casco- of raamwerkconcept. Er zijn contouren bepaald van een raamwerk dat de kwaliteiten voor natuur- en landschap duurzaam veiligstelt. Het groenblauwe raamwerk is gekoppeld aan de aanwezige beekdalen en bepaalt de maximale verstedelijkingsruimte voor wonen en werken tot 2020. Deze ontwikkelruimte kan vervolgens flexibel en met grote mate van vrijheid worden ingevuld. De beekstelsels van de Molenleij en de Gilzewouwerbeek alsmede de cultuurhistorisch waardevolle linten, die zoveel mogelijk gerespecteerd worden, bepalen dit raamwerk. In de structuurvisie Breda-Oost was ruimte voor de ontwikkeling van maximaal 1000 woningen in het gebied Bavel-Zuid.

De woningbouwontwikkelingen in het plangebied Roosbergseweg Noord passen binnen de ruimtelijke visie voor Breda-Oost, waarbij nieuwbouw van woningen plaatsvindt aansluitend aan het bestaande woongebied Bavel. Het bestemmingsplan biedt ruimte voor de realisatie van een groen dorps woonmilieu.

Scenariostudie Breda-Oost

In het kader van de heroverweging stedelijke planning en programmering is in 2010 een scenariostudie uitgevoerd naar de ontwikkelingsmogelijkheden in Breda-Oost. Het resultaat is een voorstel voor een bouwstenenscenario, wat onder andere uitgaat van de afronding van het huidige dorp Bavel met circa 100 woningen: Roosbergseweg Noord (circa 40 woningen) en Eikberg (circa 60 woningen). In de zone langs de rijksweg A58 is ruimte voor circa 30 hectare bedrijventerrein. Tussen het woongebied en de bedrijventerreinen is een overgangszone voorzien van circa 10 hectare met onder andere woon- en werkfuncties. In juni 2011 is de Scenariostudie Breda-Oost ter kennisname aangeboden aan de Raad. Het bouwstenenscenario vormt de basis voor het actualiseren van de structuurvisie Breda-Oost middels een Nota van uitgangspunten (voorzien in 2012).



Figuur 6: Structuurplankaart Breda-Oost (Bron: Gemeente Breda, 2005)

3.3.3 Art. 19.1 WRO Roosbergseweg-Daalakker

Op basis van de structuurvisie Breda-Oost is eind 2006 de vrijstelling voor de bouw van 61 woningen tussen de Roosbergseweg en Daalakker verleend. Het merendeel van deze woningen is inmiddels gebouwd. Zes kavels zijn nog niet bebouwd. Bij het ingaan van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening op 1 juli 2008 is de mogelijkheid voor een vrijstellingsprocedure middels een artikel 19 procedure komen te vervallen. Het is inmiddels niet meer mogelijk om een bouwvergunning te verlenen op basis van de vrijstelling. Het bestemmingsplan Roosbergseweg Noord maakt het mogelijk deze woningen alsnog te bouwen.



Figuur 7: Plankaart vrijstellingsprocedure Roosbergseweg-Daalakker (Bron: Gemeente Breda, 2006)

3.3.5 Wonen

Woonagenda 2011-2014

In de Woonagenda 2011-2014 zijn een aantal actiepunten benoemd, waaronder het faciliteren van collectief en particulier opdrachtgeverschap en het bevorderen van doorstroming. Beide actiepunten sluiten aan bij de ontwikkelingen in het plangebied Roosbergseweg Noord.

Om de vraag beter op het aanbod de kunnen laten aansluiten en woonmilieus kwalitatief aantrekkelijk te houden, wordt voor gebiedsontwikkeling in de woonagenda aangegeven dat buiten het centrum minimaal 60 procent eengezinswoningen gerealiseerd dienen te worden. Alle woningen in het plangebied Roosbergseweg Noord zijn eengezinswoningen.

Geschikt Wonen voor Iedereen

Geschikt Wonen voor Iedereen (GWI) (2005) richt zich op de realisatie van een geschikt woonmilieu voor iedereen, met daarinbinnen aandacht voor ouderen en mensen met beperkingen, op wijk- en buurtniveau, zodat mensen zo lang mogelijk zelfstandig en prettig in hun buurt kunnen wonen. Centraal binnen het beleid staan de Centrale Zones. De Centrale Zone is het kloppend hart van het GWI-beleid, waarbinnen alle voorzieningen op het gebied van wonen, zorg, welzijn en voorzieningen voor de dagelijkse levensbehoeften geconcentreerd zijn. Het plangebied Roosbergseweg Noord ligt niet binnen de grenzen van een GWI-cirkel rondom een centrale zone. De dichtstbijzijnde centrale zone ligt in de kom Bavel rondom het winkelcentrum en de voorzieningen aan het Jack van Gilsplein. Voor het plangebied betekent dit dat het gebied niet geschikt is voor nieuwbouwwontwikkelingen voor zorgbehoevende mensen.