

HOOFDSTUK 3 Ruimtelijk 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. Het samengevatte beleidskader is niet uitputtend. In de toelichting is op een aantal plaatsen verwezen naar (sectoraal) beleid of notities die niet in dit hoofdstuk worden behandeld.

3.2 Rijksbeleid

3.2.1 Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

De 'Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte' (SVIR) is op 13 maart 2012 in werking getreden. De structuurvisie geeft een totaalbeeld van het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid op rijksniveau. Zo beschrijft het kabinet in de SVIR in welke infrastructuurprojecten zij de komende jaren wil investeren en op welke manier de bestaande infrastructuur beter benut kan worden. Het Rijk geeft daarbij meer ruimte aan provincies en gemeenten om in te spelen op de eigen situatie, zelf beslissingen te nemen en geeft ruimte aan burgers en bedrijven voor initiatief en ontwikkeling.

De nieuwe Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte vervangt verschillende nota's zoals:

- de Nota Ruimte;
- de Structuurvisie Randstad 2040;
- de Nota Mobiliteit;
- de Mobiliteitsaanpak;
- de Structuurvisie voor de Snelwegomgeving;
- de agenda Landschap;
- de agenda Vitaal Platteland;
- Pieken in de Delta.

Met de Structuurvisie zet het kabinet het roer om in het nationale ruimtelijke beleid. Er is nu te vaak sprake van bestuurlijke drukte, ingewikkelde regelgeving of een sectorale blik met negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van Nederland. Om dit te keren, brengt het Rijk de ruimtelijke ordening zo dicht mogelijk bij burgers en bedrijven, laat het meer over aan gemeenten en provincies en komen de burgers en bedrijven centraal te staan. Dit betekent minder nationale belangen en eenvoudigere regelgeving. Het aantal nationale belangen waarvoor ruimte nodig is, is teruggebracht van 39 naar 13:

1. Een excellent en internationaal bereikbaar vestigingsklimaat in de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren;
2. Ruimte voor het hoofdnetwerk voor (duurzame) energievoorziening en de energietransitie;
3. Ruimte voor het hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen;
4. Efficiënt gebruik van de ondergrond;
5. Een robuust hoofdnetwerk van weg, spoor en vaarwegen rondom en tussen de belangrijkste stedelijke regio's inclusief de achterlandverbindingen;
6. Betere benutting van de capaciteit van het bestaande mobiliteitssysteem van weg, spoor en vaarwegen;
7. Het instandhouden van de hoofdnetwerken van weg, spoor en vaarwegen om het functioneren van de netwerken te waarborgen;
8. Verbeteren van de milieukwaliteit (lucht, bodem, water) en bescherming tegen geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico's;
9. Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling;
10. Ruimte voor behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten;
11. Ruimte voor een nationaal netwerk van natuur voor het overleven en ontwikkelen van flora- en faunasoorten;
12. Ruimte voor militaire terreinen en activiteiten;
13. Zorgvuldige afwegingen en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke plannen.

Voor deze 13 belangen is het Rijk verantwoordelijk en wil het resultaten boeken. Buiten deze 13 belangen hebben decentrale overheden beleidsvrijheid.

Een aantal van deze belangen is juridisch geborgd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (paragraaf [3.2.2](#)) en de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. De andere belangen zijn in de loop van 2012 verankerd.

Specifiek voor de MIRT regio Brabant en Limburg is een opgave van nationaal belang genoemd. Prioriteit krijgen de in het gebied gelegen brainport Eindhoven, greenport Venlo en Maintenance Valley, waar Breda in is gelegen. In de MIRT regio Zuidvleugel/ Zuid-Holland is dat onder andere de mainport Rotterdam. Brabant kent een aantal achterlandverbindingen die van groot belang zijn voor de haven van Rotterdam en de greenports in de Zuidvleugel/ Zuid-Holland.

De opgave is ook de logistieke ontwikkelingen in Moerdijk als in de rest van Brabant vorm te geven conform de gedachten van de Logistieke Delta. Binnen deze ambitie past de ontwikkeling van een logistieke campus in Breda (Dinalog). Deze logistieke campus wordt mogelijk direct ten westen van het bestemmingsplangebied ontwikkeld.

Voor Breda geldt ook dat de in Breda gelegen (herijkte) ecologische hoofdstructuur beschermd moet worden. In onderhavig bestemmingsplan is de Bijloop en aangrenzende gronden onderdeel van de ecologische hoofdstructuur en heeft daarom de passende bestemming 'Natuur' met de aanduiding 'specifieke vorm van natuur - ecologie' gekregen. Het gebied wordt op die manier voldoende beschermd.

Het voorgenomen bestemmingsplan is in lijn met de nieuwe structuurvisie, aangezien geen nationale belangen in het geding zijn. De in het plangebied gelegen ecologische hoofdstructuur wordt op een adequate manier beschermd.

3.2.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening

De nationale belangen uit de SVIR die juridische borging vragen, worden in het 'Besluit algemene regels ruimtelijke ordening' (Barro) geborgd, dat op 30 december 2011 in werking is getreden. In het Barro is een aantal projecten die van rijksbelang zijn, genoemd en met behulp van digitale kaartbestanden exact ingekaderd. Per project zijn vervolgens regels gegeven, waaraan bestemmingsplannen moeten voldoen. Onderwerpen waarvoor het Rijk ruimte vraagt zijn:

1. de mainportontwikkeling van Rotterdam;
2. de bescherming van de waterveiligheid in het kustfundament en in en rond de grote rivieren;
3. de bescherming en behoud van de Waddenzee;
4. de bescherming en behoud van enkele werelderfgoederen, zoals de Beemster, de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam;
5. de uitoefening van defensietaken.

Op 1 oktober 2012 is het besluit aangevuld met de ruimtevraag voor de volgende onderwerpen: veiligheid op rijksvaarwegen;

6. toekomstige uitbreiding van hoofd (spoor) wegennet;
7. de elektriciteitsvoorziening;
8. de ecologische hoofdstructuur (EHS);
9. de veiligheid van primaire waterkeringen;
10. reserveringsgebieden voor hoogwater langs de Maas;
11. maximering van de verstedelijkingsruimte in het IJsselmeer;
12. duurzame verstedelijking.

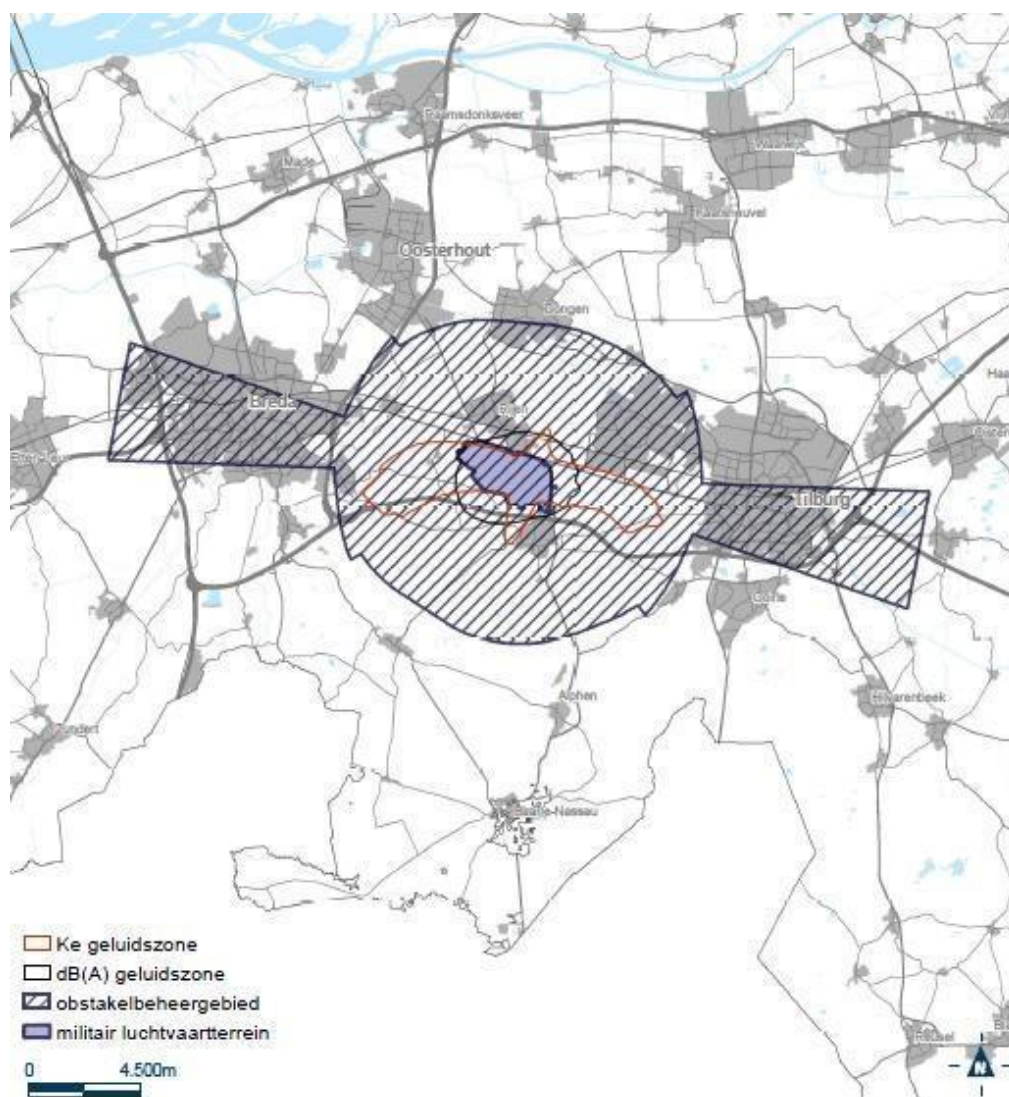
Het kabinet heeft de keuze voor deze onderwerpen gemaakt in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (paragraaf [3.2.1](#)). Door de nationale belangen vooraf in bestemmingsplannen te borgen, wordt met het Barro bijgedragen aan versnelling van de besluitvorming bij ruimtelijke ontwikkelingen van nationaal belang en vermindering van de bestuurlijke drukte. De bedoeling is duidelijk: belemmeringen die de realisatie van de genoemde projecten zouden kunnen frustreren of vertragen worden door het Barro op voorhand onmogelijk gemaakt. Dat zal inderdaad kunnen leiden tot een versnelde uitvoering van die projecten.

Daar staat tegenover dat gemeenten die een bestemmingsplan opstellen dat raakt aan een belang van één van de projecten in het Barro, nauwkeurig de regelgeving van het Barro moeten checken. Gebeurt dat niet, dan bestaat het risico op een reactieve aanwijzing van Gedeputeerde Staten of van de Minister. Het effect daarvan is dat bepaalde onderdelen van het bestemmingsplan niet in werking treden.

Plangebied

In het Barro zijn verschillende regels opgenomen voor de bescherming van de nationale belangen. Voor het plangebied geldt dat in het Barro regels zijn opgenomen inzake de uitoefening van defensietaken. Het plangebied is namelijk deels gelegen in het obstakelbeheergebied van het militaire luchtvaartterrein Gilze-Rijen. Een obstakelbeheergebied bij een (militair) luchtvaartterrein kenmerkt zich door – gezien vanuit het vliegveld – een aantal vlakken waarvan de hoogte oploopt met het toenemen van de afstand tot het luchtvaartterrein. In het gebied gelden beperkingen ten aanzien van de hoogte van objecten. Het obstakelbeheergebied is een samenstelling van de funnel en het 'Inner Horizontal and Conical Surface', die beide zijn gekoppeld aan de ligging van de start- en landingsbaan(banen) ter waarborging van veilige vliegprocedures voor startende en landende vliegtuigen, alsmede vlakken die verband houden met het goed functioneren van het Instrument Landing System en eventueel andere aanwezige navigatiemiddelen (op de bijbehorende kaarten, zie ook figuur 3.1, zijn ter indicatie van het obstakelbeheergebied alleen de contouren van de buitenste beperkingen opgenomen).

Concreet betekent dit dat binnen het obstakelbeheergebied een hoogte voor objecten van maximaal 162,5 meter mag gelden. Echter, de maximale toegestane bouwhoogte voor bouwwerken bedraagt volgens de regels 38 meter. De maximale toegestane hoogte in het plangebied is dus lager dan toegestaan is in het kader van het obstakelbeheergebied. Het bestemmingsplan is dus niet in strijd met het nationale belang 'uitoefening van defensietaken'.



Figuur 3.1 Uitsnede militair luchtvaartterrein - vliegbasis Gilze-Rijen [uit: Regeling algemene regels ruimtelijke ordening, bijlage 3.6]

In onderhavig bestemmingsplan zijn voor de gronden rond de Bijloop als onderdeel van de ecologische hoofdstructuur de regels in de provinciale Verordening ruimte in acht genomen (zie ook paragraaf [3.3.2](#)). Zoals ook het Barro aangeeft ligt de verantwoordelijkheid voor de realisatie van de ecologische hoofdstructuur bij de provincies.

Deze gronden hebben een passende bestemming gekregen en zijn zodoende niet in strijd met het rijksbelang.

Verder worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt in onderhavig bestemmingsplan die in strijd zijn met één van de nationale belangen. Onderhavig bestemmingsplan is dus in overeenstemming met het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

3.3 Provinciaal beleid

3.3.1 Structuurvisie ruimtelijke ordening

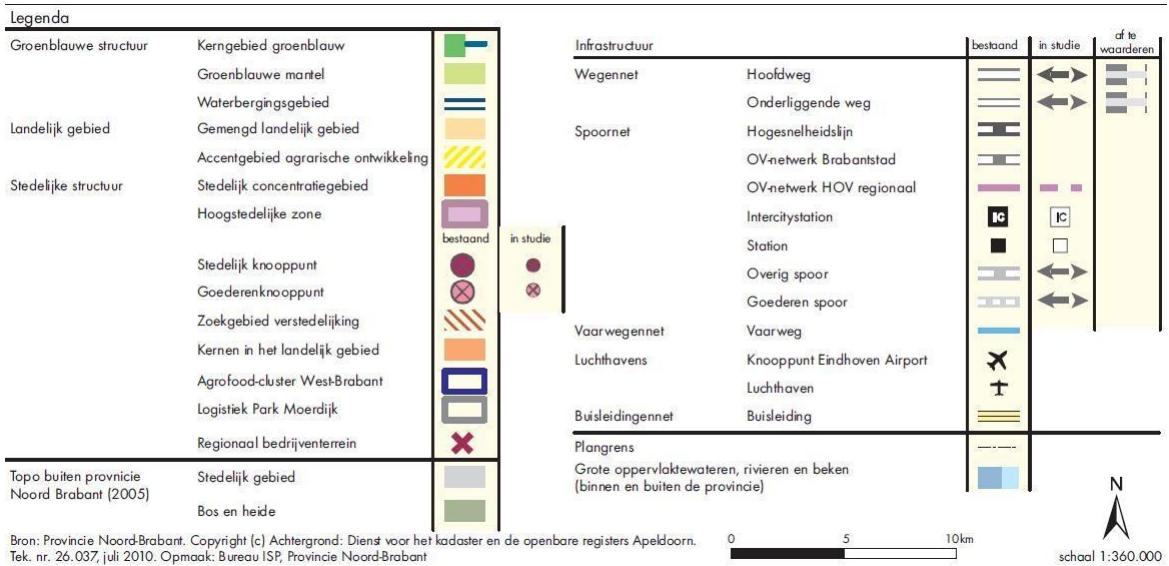
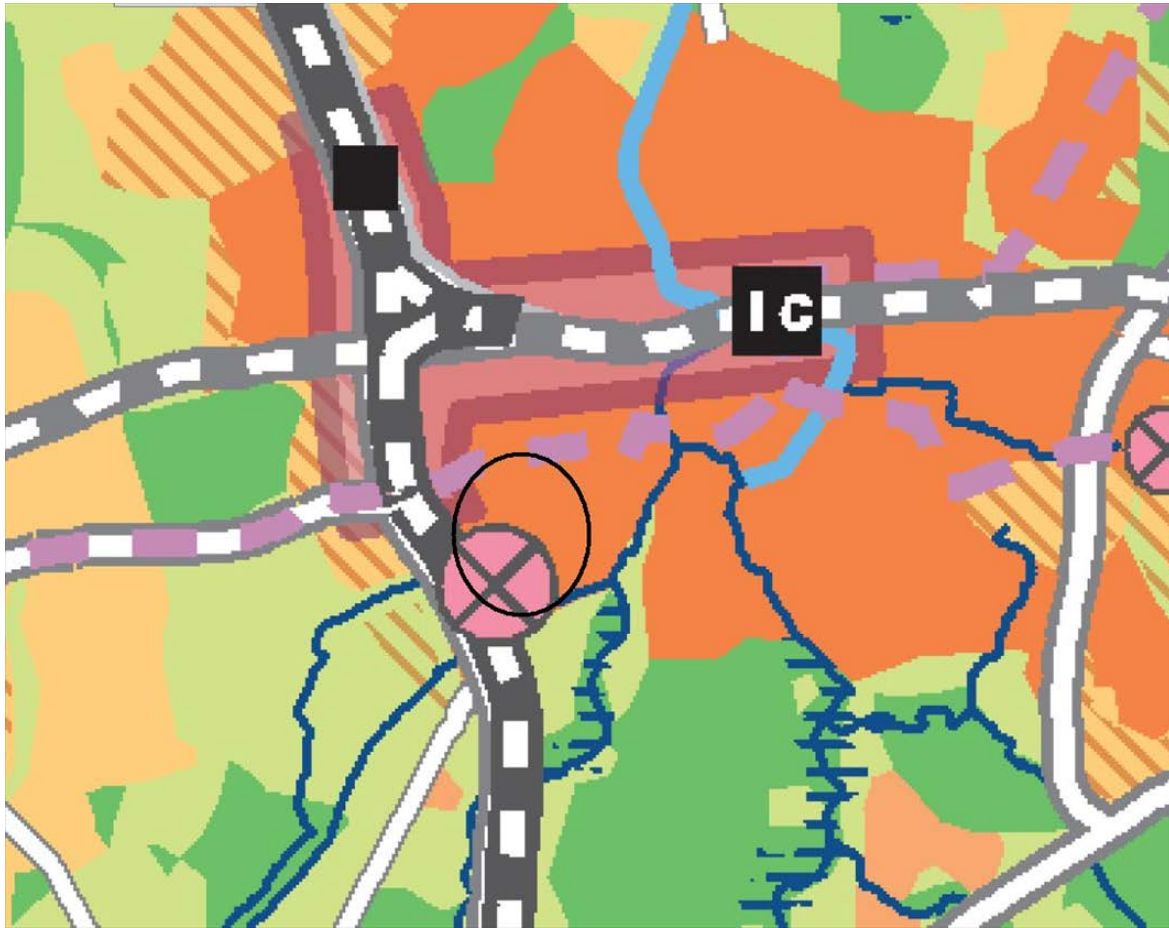
Op 1 januari 2011 is de 'Structuurvisie ruimtelijke ordening Noord-Brabant' in werking getreden. Hiermee heeft de provincie geanticipeerd op de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) per 1 juli 2008. De Wro verplicht provincies tot het opstellen van een structuurvisie. Deze structuurvisie 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 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 uit richting gemeentelijke besluitvorming. De Verordening ruimte (paragraaf [3.2.2](#)) heeft wel een doorwerking naar gemeentelijke besluitvorming.

Plangebied

Het plangebied is als onderdeel van de bestaande stad op de bijbehorende kaarten aangegeven als stedelijk concentratiegebied (figuur 3.2). In het stedelijk concentratiegebied met de bijbehorende zoekgebieden voor verstedelijking wordt het merendeel van de verstedelijkingsopgave opgevangen. Het stedelijk concentratiegebied heeft een bovenlokale opvangtaak voor verstedelijking.

De gemeenten maken in regionaal verband en met de provincie afspraken over de verdeling van het verstedelijkingsprogramma in de regionale ruimtelijke overleggen. Het plangebied is een grotendeels bestaand woongebied. Er vindt in onderhavig bestemmingsplan juridisch planologisch geen woningvermeerdering plaats. Onderhavig bestemmingsplan is dus niet in strijd met de Structuurvisie ruimtelijke ordening.



Figuur 3.2 Uitsnede structurenkaart Structuurvisie ruimtelijke ordening (plangebied is globaal met zwart omcirkeld)
 [bron: www.brabant.nl]

3.3.2 Verordening ruimte 2012

De 'Verordening ruimte 2012' (vastgesteld op 11 mei 2012 en 1 juni 2012 in werking getreden) 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 en rijksbeleid in regels die van toepassing zijn op (gemeentelijke) bestemmingsplannen.

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. Belangrijke onderwerpen in de Verordening ruimte zijn:

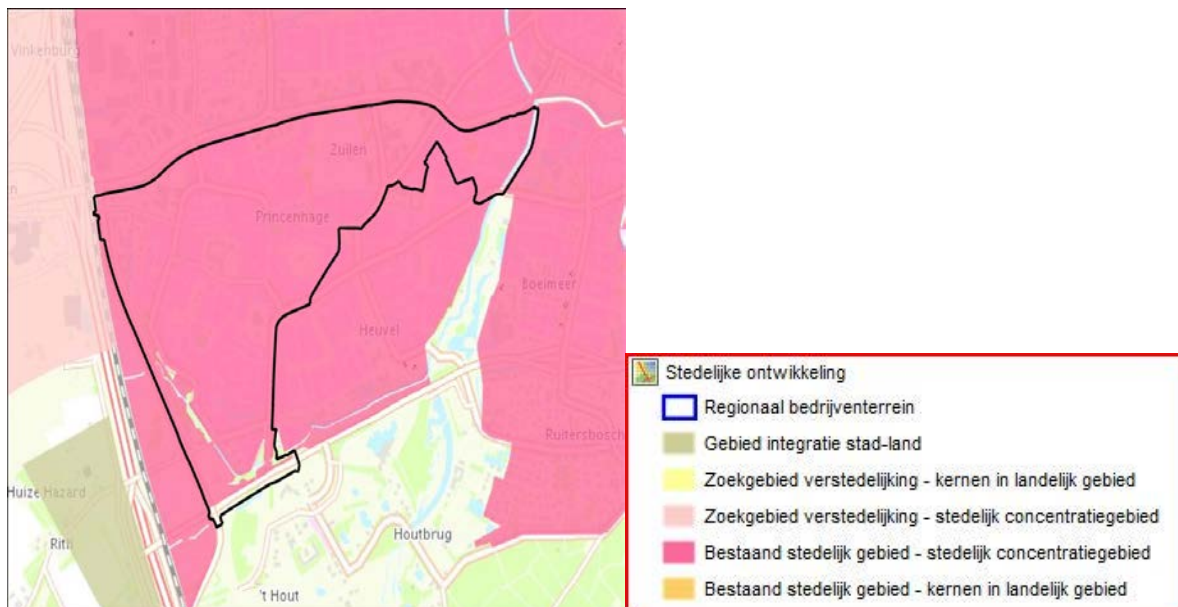
- ruimtelijke kwaliteit;
- stedelijke ontwikkelingen;
- natuurgebieden en andere gebieden met waarden;
- agrarische ontwikkelingen, waaronder de intensieve veehouderij;
- overige ontwikkelingen in het landelijk gebied.

Per onderwerp zijn in de verordening gebieden tot op perceelniveau begrensd op een kaart. Hierdoor is duidelijk voor welke gebieden de regels gelden. Hieronder wordt per thema aangegeven of er voor het plangebied regels gelden.

Stedelijke ontwikkeling

Het plangebied is geheel gelegen in bestaand stedelijk gebied (figuur 3.3). De Verordening zegt over gebieden in stedelijk gebied dat 'bestemmingsplannen die voorzien in een stedelijke ontwikkeling uitsluitend gelegen moeten zijn in het bestaand stedelijk gebied'. Ook moet gemotiveerd worden dat een ontwikkeling, gericht op wonen en werken, past binnen de regionale afspraken hierover.

In onderhavig bestemmingsplan worden geen nieuwe (woningbouw)ontwikkelingen direct mogelijk gemaakt waarover afstemming nodig is. Het plangebied is een grotendeels bestaand woongebied.

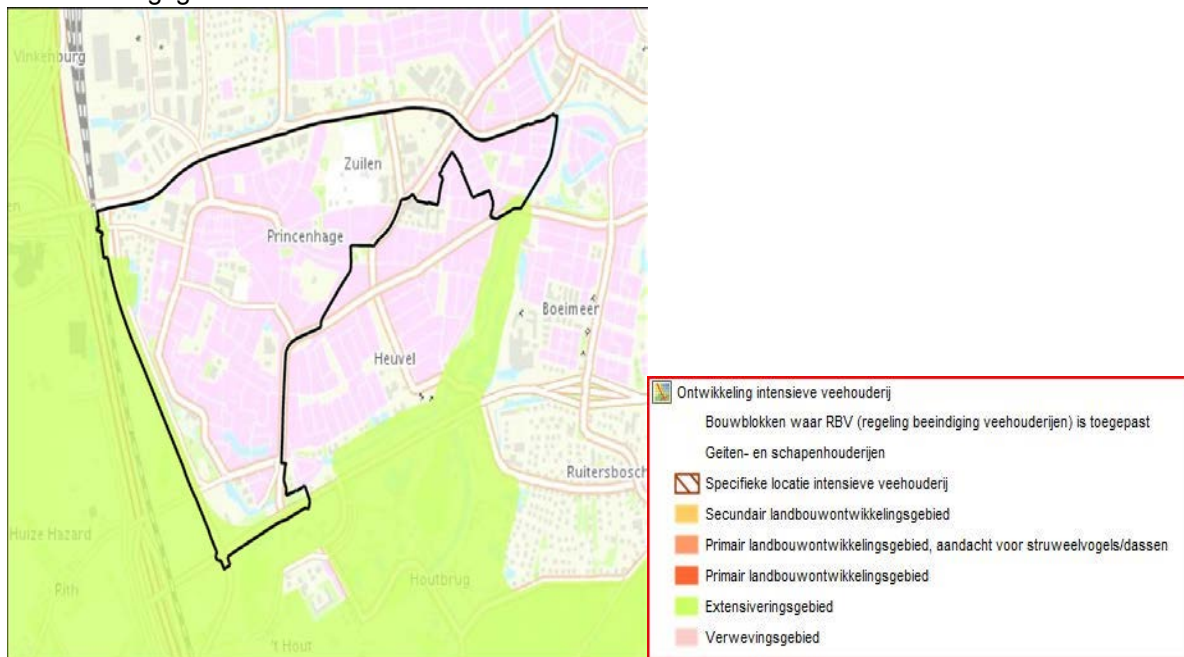


Figuur 3.3 Uitsnede Verordening ruimte, kaart 'stedelijke ontwikkeling' [bron: www.ruimtelijkeplannen.nl]

Ontwikkeling intensieve veehouderij

Het meest zuidelijke en westelijke deel van het plangebied is in de verordening aangeduid als extensiveringsgebied (figuur 3.4). Daarnaast worden in de verordening ook gebieden aangeduid als verwervingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden. Met de integrale zonerings wordt beoogd de intensieve veehouderij zodanig te herstructureren dat de milieubelasting op natuurgebieden afneemt en het aantal stankgehinderden rond kernen wordt teruggebracht. Daartoe worden ontwikkelingsmogelijkheden in extensiveringsgebieden uitgesloten, in verwervingsgebieden onder voorwaarden toegelaten en in de landbouwontwikkelingsgebieden gestimuleerd.

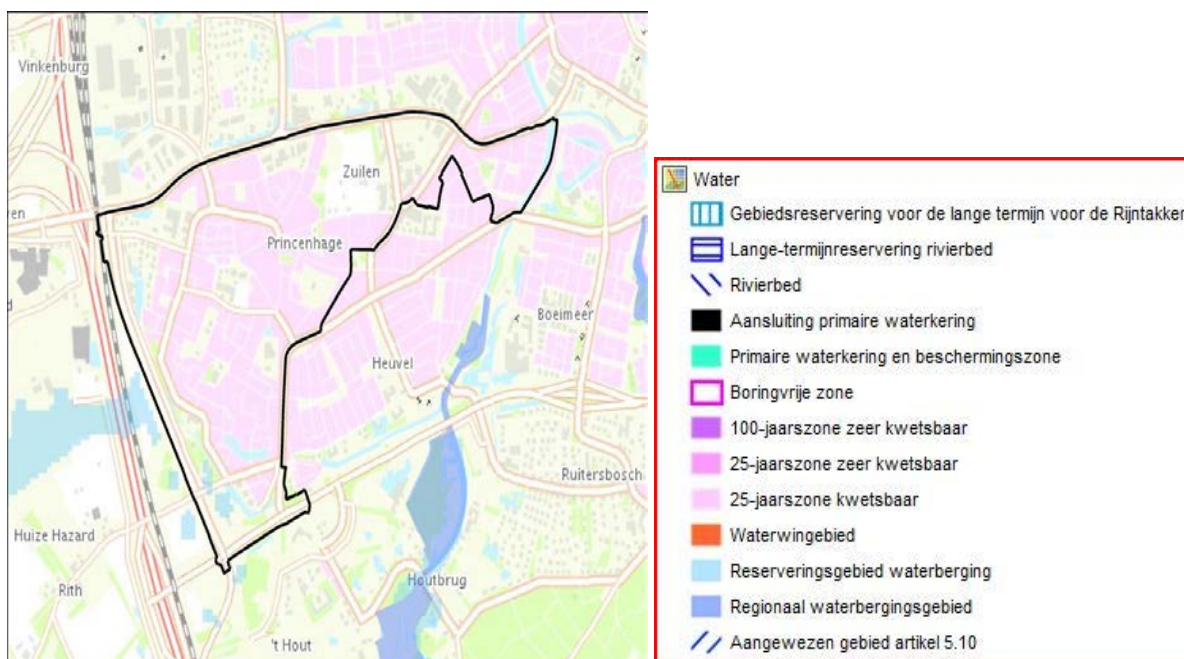
In onderhavig bestemmingsplan worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt in het extensiveringsgebied.



Figuur 3.4 Uitsnede Verordening ruimte, kaart 'ontwikkeling intensieve veehouderij' [bron: www.ruimtelijkeplannen.nl]

Water

Een klein deel van het plangebied is aangeduid als 'reserveringsgebied waterberging' (figuur 3.5). Voor een bestemmingsplan dat is gelegen in een 'reserveringsgebied voor waterberging' (volkstuinten en een sportvoorziening) geldt dat deze mede moet strekken tot behoud van het waterbergend vermogen van dat gebied. De aanwezige categorie A-waterlopen zullen als 'Water' bestemd worden.

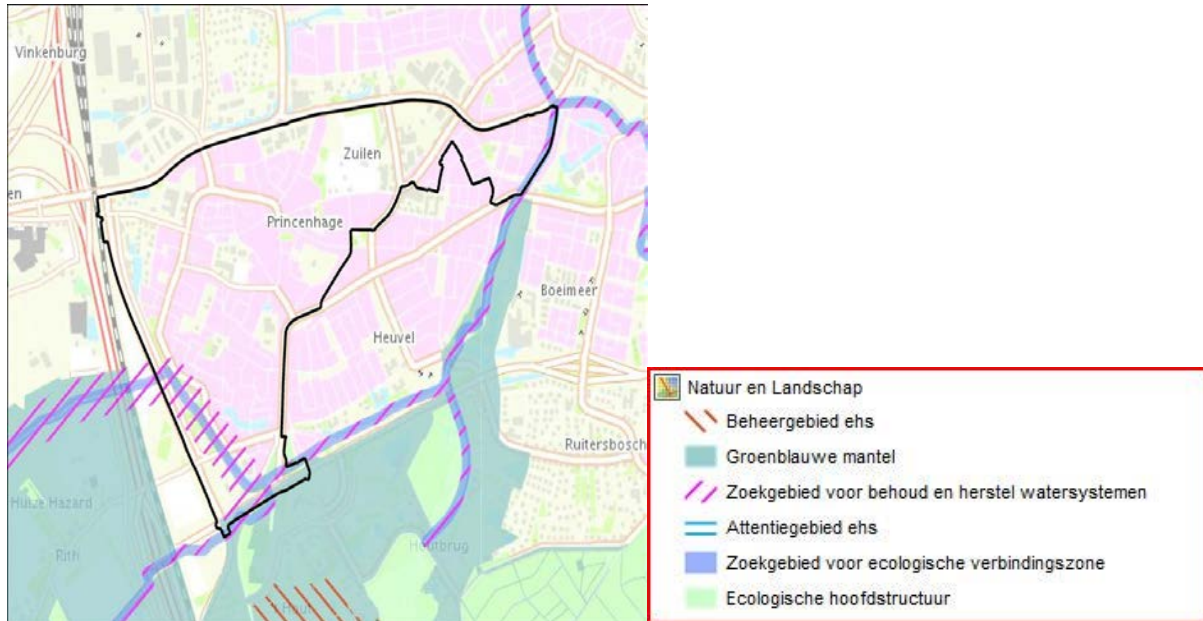


Figuur 3.5 Uitsnede Verordening ruimte, kaart 'water' [bron: www.ruimtelijkeplannen.nl]

Natuur en landschap

Een zuidelijk deel van het plangebied, langs de Bijloop, is gelegen in het 'zoekgebied voor behoud en herstel watersystemen' (figuur 3.6). Dit is een gebied naast een waterloop waar maatregelen op het gebied van morfologie en inrichting nodig zijn om de doelstellingen uit het Provinciaal Waterplan 2010-2015 op het gebied van de ecologische kwaliteit van oppervlaktewateren te behalen. Onderhavig bestemmingsplan stelt daartoe:

- regels ter verwezenlijking, behoud en herstel van watersystemen;
- regels in de betreffende bestemming ten aanzien van het aanbrengen van oppervlakteverhardingen of verharde oppervlakten van meer dan 100 m², anders dan een bouwwerk;
- regels in de betreffende bestemming ten aanzien van het ophogen van gronden.



Figuur 3.6 Uitsnede Verordening ruimte, kaart 'natuur en landschap' [bron: www.ruimtelijkeplannen.nl]

Een zone direct rondom de Bijloop is gelegen in een 'zoekgebied voor ecologische verbindingzone'. Dit is een gebied waarbinnen een ecologische verbindingzone is of wordt gerealiseerd. Een bestemmingsplan dat is gelegen in een zoekgebied voor ecologische verbindingzone strekt tot de verwezenlijking, het behoud en het beheer van een ecologische verbindingzone waarbij het zoekgebied een breedte heeft van ten minste 50 meter.

Onderhavig bestemmingsplan stelt hiervoor beperkingen aan ontwikkelingen, in het bijzonder wat betreft de daarmee verband houdende bebouwing en geeft regels ten aanzien van het aanbrengen van oppervlakteverhardingen of verharde oppervlakten van meer dan 100 m², anders dan een bouwwerk.

Ook is een deel gelegen in de ecologische hoofdstructuur. Voor dit gebied zijn regels opgenomen ter bescherming van de ecologische, landschappelijke en hydrologische waarden middels de bestemming 'Natuur' deels met een aanduiding 'specifieke vorm van natuur-ecologie'.

Cultuurhistorie

In het plangebied zijn geen cultuurhistorische waarden, complexen of objecten aanwezig.

Conclusie

Onderhavig bestemmingsplan past binnen de regels van de Verordening ruimte en is dus niet in strijd met de provinciale belangen.

3.4 Gemeentelijk beleid

3.4.1 Structuurvisie Breda 2020

De raad heeft op 16 december 2010 de beleidsregels '**Stedelijke programmering 2020, Koers Gezet**' vastgesteld. Deze nota geeft inzicht in de vraagstukken van de stedelijke programmering, stelt hernieuwde kaders vast en er worden locatiekeuzen gemaakt. Prognoses van de demografische ontwikkelingen laten een ander beeld zien dan die bij het maken van de Structuurvisie 'Stad in Evenwicht' zijn gehanteerd. Hierdoor is 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 'Stad in Evenwicht' 2020**, december 2007. Een nieuwe Structuurvisie is daarom wenselijk en in voorbereiding.

De nu nog geldende structuurvisie 'Stad in Evenwicht' bevat een ruimtelijke visie voor de gehele stad en vormt het algemene beleids- en toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen op de lange termijn (2020), afgezien van wat er in de beleidsregels 'Stedelijke programmering 2020, Koers gezet' is vastgelegd. In de structuurvisie is een integrale richting aan de verdere ontwikkeling van Breda gegeven.

Het plangebied is in de structuurvisie uit 2007 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. Eventuele toekomstige ontwikkelingen zullen in het licht van 'Stedelijke programmering, Koers gezet' en de nieuwe Structuurvisie beoordeeld worden.