

Zienswijzennota bij wijzigingsplan 'Ruimte voor Ruimte, Wolvenstraat ongenummerd naast nummer 1a te Oudenbosch'

NL.IMR0.1655BPW6042-C001

Een ontwerp-wijzigingsplan heeft met stukken (toelichting, planregels en verbeelding) en diverse bijlagen ter inzage gelegen op het gemeentehuis in Oudenbosch alsmede digitaal, vanaf 4 maart t/m 14 april 2021.

Van de ter inzage is een bekendmaking geplaatst in de Halderbergse Bode en Staatscourant op 3 maart 2021. Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.

De procedure is opgestart voor het realiseren van twee ruimte-voor-ruimte woningen aan de Wolvenstraat in Oudenbosch. Een principeverzoek is daartoe ingediend in oktober 2018. Het college van burgemeester en wethouders heeft op 18 december 2018 besloten in principe medewerking te verlenen aan het verzoek.

Tijdig, op 12 april 2021 is een zienswijze d.d. 12 april 2021 (219574) ingediend door de provincie Noord-Brabant.

De zienswijze is tijdig binnen de termijn ontvangen en daarmee ontvankelijk. De zienswijze houdt samenvattend in (*met cursief het gemeentelijk standpunt*):

- a. De provincie is van mening dat de landschappelijke inpassing onvoldoende met een voorwaardelijke verplichting is vastgelegd.

De voorwaardelijke verplichting is vastgesteld in de regel bij de bestemming Groen alsmede in een privaatrechtelijke anterieure overeenkomst. Ter meerdere zekerheid zal de verplichting ook worden opgenomen in het artikel bij de bestemming Wonen.

- b. De provincie vindt dat onvoldoende wettelijke vooroverleg is gepleegd.

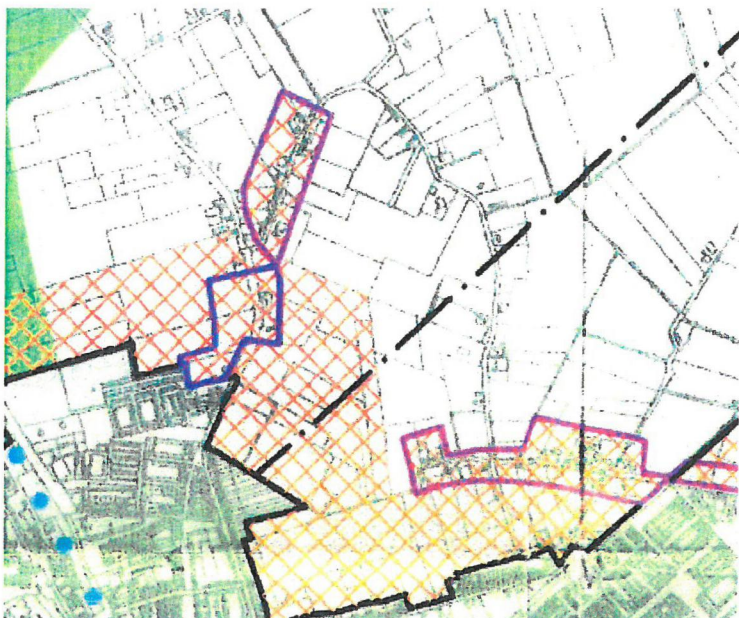
In het aanmeldformulier 'inventarisatie van belangen' is inderdaad op 25 februari 2021 de melding gegenereerd dat vooroverleg noodzakelijk was. Omdat de inschatting werd gemaakt dat dit plan niet bezwaarlijk zou zijn, vanwege het ontbreken van een direct provinciaal belang, is ervoor gekozen de vooroverleg- en zienswijzenprocedure gelijktijdig te voeren. Het is geenszins de bedoeling geweest de provinciale bevoegdheden te ontnemen.

- c. De woningen zijn volgens de provincie, gepositioneerd op een planologisch onaanvaardbare locatie, als bedoeld in artikel 3.80 van de provinciale Interim omgevingsverordening. Het is geen vanzelfsprekendheid om elke bebouwingsconcentratie voor ruimte-voor-ruimte woningbouw te benutten. Mogelijke eerdere afspraken doen hier niet aan af. Veelvuldig is aangegeven dat de grenzen discutabel zijn. Hetgeen is aangedragen in het overleg en mailverkeer van 7 april 2021 door de gemeente als argumentatie is aangedragen, heeft de provinciale opvatting niet veranderd.

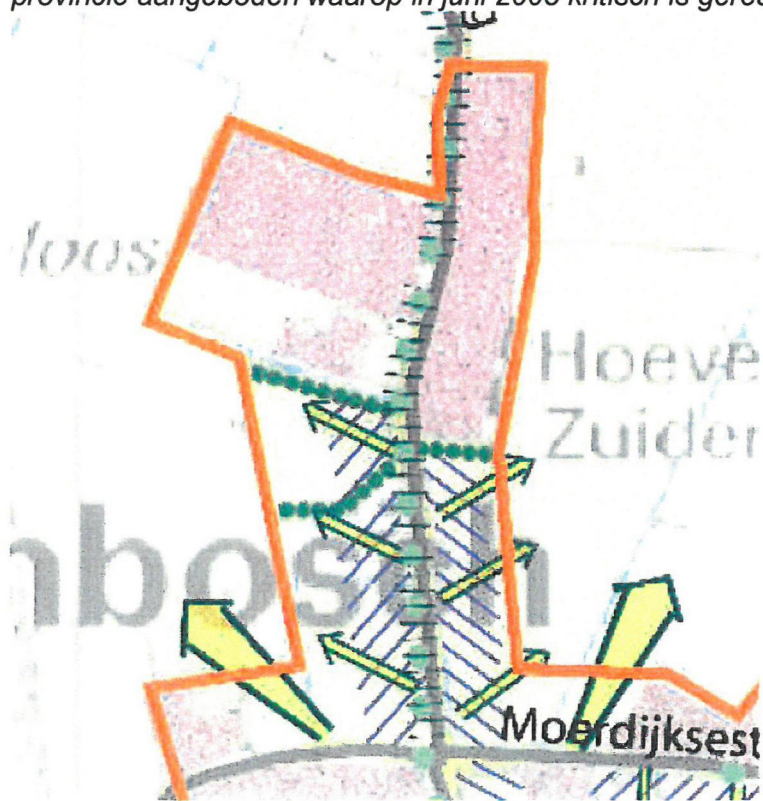
Procesmatig:

De bebouwingsconcentraties in de gemeente Halderberge hebben een langdurige en complexe voorgeschiedenis. Aangesloten is bij het provinciale beleid uit het Streekplan 2020 en Buitengebied in Ontwikkeling uit 2004. Mede op basis daarvan is in 2005 het bestemmingsplan Revitalisering Buitengebied vastgesteld. Hierin is het gebied rondom de Oudlandweg als lintbebouwing (onderstaand) gekenmerkt, waardoor ruimte-voor-ruimte

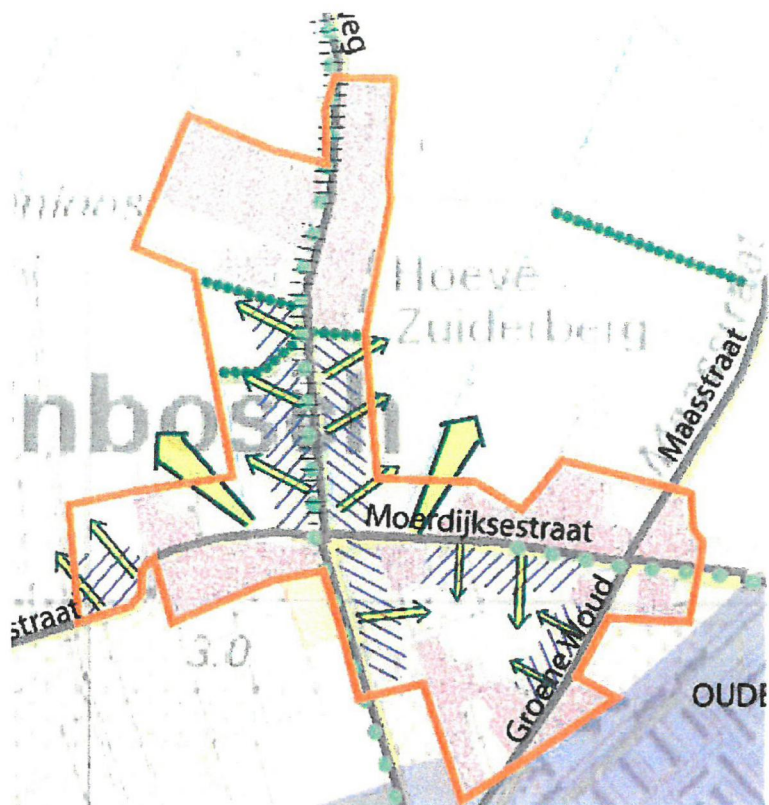
mogelijk was. Dit plan is 21 maart 2006 gedeeltelijk door de provincie goedgekeurd; de lintbebouwing-duiding bleef in stand.



Aanvullend hierop is in 2008 gestart met een gemeentelijke Gebiedsvisie bebouwingsconcentraties. Een concept hiervan (onderstaand) is in april 2008 aan de provincie aangeboden waarop in juni 2008 kritisch is gereageerd.



Uiteindelijk is in juni 2009 pas een definitieve visie (onderstaand) vastgesteld. Als gevolg van een raadsamendement is het gebied ter plaatse van de Wolvenstraat verruimd en van een aanduiding 'zoeklocatie voor extra bebouwing' voorzien. Dit onder de voorwaarden van enkele zichtlijnen en beboud van openheid.



De wijziging als gevolg van het amendement is enkel op het kaartmateriaal verwerkt; in de toelichting is dit niet expliciet beschreven. In het algemeen geldt dat bebouwingsconcentraties inderdaad een kop en staart van bestaande bebouwing hebben. De vastgestelde visie is aan de provincie aangeboden, waarna in maart 2010 uit een ambtelijke provinciale reactie bleek dat slechts niet werd ingestemd met een verdichting van de gronden aan de noordzijde van de Moerdijksestraat. Over het perceel aan de Wolvenstraat is niet gesproken; daarmee dus geen discussie meer naar onze mening. Het college van B&W heeft van dit standpunt kennisgenomen. Naar de mening van de gemeente is dit ook een langer bestaande bebouwingsconcentratie en bovendien een locatie direct grenzend aan de kern van Oudenbosch". De argumentatie van de provincie was zeer mager. Gelet op de voorgeschiedenis en eerdere vastgestelde plannen als het Streekplan en het Revitaliseringsplan Buitengebied 2005 mocht verwacht worden dat nieuwe/afwijkende opvattingen goed onderbouwd zijn. Daarvan is dus geen sprake. In een gemeentelijk schrijven aan de provincie is verwoord: "In het tweede deel van de reactie geeft u aan dat u opmerkingen heeft bij een aantal bij naam genoemde bebouwingsconcentraties. U maakt duidelijk problemen te hebben met zowel het aantal als de omvang van de bebouwingsconcentraties. Allereerst merken wij in het algemeen op dat wij het onterecht vinden dat u meent dat op suggestieve manier met beelden wordt gewerkt, die niet overeenkomen met de werkelijke situatie. De bebouwingsconcentraties zijn immers rechtstreeks afkomstig uit het Streekplan en het Revitaliseringsplan Buitengebied uit 2005. In uw eerdere reactie heeft u wel kanttekeningen gemaakt bij de begrenzing. U gaat nu veel verder in uw reactie door belangrijke delen van bebouwingsconcentraties te schrappen. Alle bebouwingsconcentraties zijn door ons uitgebreid onderbouwd. Hierbij hebben wij eerst een analyse gemaakt van de huidige situatie. Daarna hebben wij per concentratie een ruimtelijke visie opgesteld. Het integrale document heeft vervolgens een uitgebreide inspraakprocedure doorlopen. De motivering van uw opmerkingen vinden wij, zeker in het licht van het voorgaande, onduidelijk en bovendien erg mager."

De provincie is daarop voor overleg uitgenodigd. Dit overleg vond op 14 juni 2010 plaats. Hiervan is een verslag beschikbaar. Hoewel uiteraard verouderd, zijn wij van mening dat het een goed bestuur betaamt om in het kader van behoorlijk bestuur en vertrouwensbeginsel niet op afspraken terug te komen. In het verslag is verwoord over welke concentraties nog wel en niet discussie bestond. De Wolvenstraat is niet als discussielocatie te scharen onder 'Oudlandweg ten noorden van de Moerdijksestraat'.

De visie uit 2009 is uiteindelijk juridisch planologisch verankerd in het bestemmingsplan voor het buitengebied in 2011 en de herziening uit 2017.

In de inspraakfase in 2011 heeft de provincie een vooroverlegreactie ingediend maar is door de gemeente geconcludeerd dat de afspraken uit juni 2010 leidend zijn.

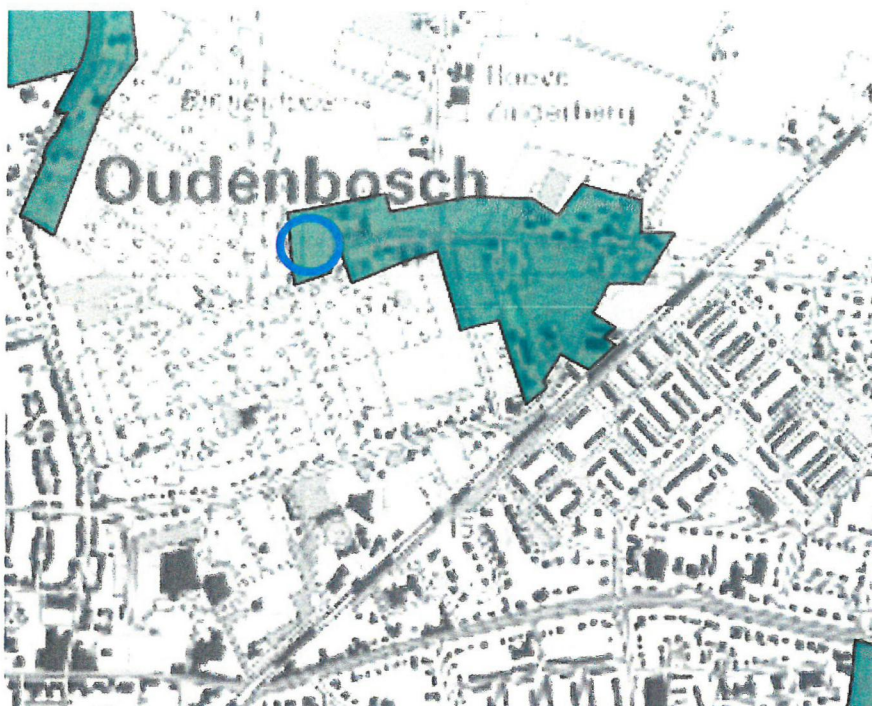
In de zienswijzenota uit 2011 is dit, vanwege een provinciale zienswijze, wederom zo omschreven.

Door het uitblijven van een reactieve aanwijzing en beroep is ons inziens de begrenzing volstrekt duidelijk en onherroepelijk tot stand gekomen. De gebiedsvisie wordt als toetsingskader gebruikt. Wat zou het voor zin hebben wel binnen de visie met een bebouwingsconcentratie te liggen met een perceel, qua begrenzing, als aan de zoeklocatie-aanduiding geen waarde mag worden toegekend ?

In de inspraakfase van het herzieningsplan is in 2016 geen provinciale reactie op dit onderdeel ingediend, maar wel in 2017 in de ontwerpfasen c.q. de zienswijzeprocedure. Wederom heeft de gemeenteraad de provincie gewezen vaststaand beleid: "De in het bestemmingsplan opgenomen bebouwingsconcentraties zijn 1-op-1 overgenomen uit het, wat dat betreft onherroepelijk tot stand gekomen, bestemmingsplan uit 2011. De begrenzing is overgenomen uit de door de gemeenteraad in 2009 vastgestelde gebiedsvisie. De gebiedsvisie borduurt voort op de provinciale beleidsnotitie Buitengebied In Ontwikkeling uit 2004. De gebiedsvisie heeft niet door de provincie te worden goedgekeurd. Zoals in art. 38.3 uit het ontwerpbestemmingsplan is omschreven kan in een bebouwingsconcentratie een ruimte-voor-ruimte woning worden gerealiseerd, echter slechts als aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Zo moet in het wijzigingsplan worden getoetst aan de gebiedsvisie. In de gebiedsvisie is per bebouwingsconcentratie omschreven waar er sprake is van openheid of waar open doorzichten behouden moeten blijven, waar zoeklocaties voor herstructurering zijn of zoeklocaties voor extra bebouwing. De vrees van de provincie voor het 'volbouwen van het buitengebied' is niet gegrond. De aangedragen voorbeeldlocaties zijn allen locaties waar herstructurering of openheid voorop staat."

Ook tegen dit planonderdeel is geen reactieve aanwijzing noch beroep ingesteld, zodat de onherroepelijkheid ervan is bevestigd.

Ook uit de gemeentelijke structuurvisie (onderstaand) uit 2013 blijkt de ligging in de bebouwingsconcentratie. In deze visie is de strategie 'verbreden-lintbebouwing' toegekend aan de locatie.



In het wijzigingsplan is uitgebreid getoetst aan met name art. 3.80 uit de provinciale verordening en art.38.3 uit het bestemmingsplan. Daarnaar wordt nogmaals verwezen.

Inhoudelijk:

Aanvullend heeft het adviesbureau nog de volgende stedenbouwkundige onderbouwing aangeleverd, welke ook in de plantoelichting is verwerkt

Kijkend naar de begripsbeschrijving in de Interim omgevingsverordening kan de planlocatie aangeduid worden als bebouwingsconcentratie. Een bebouwingsconcentratie is onder andere een kernrandzone, bebouwingslint of bebouwingscluster. Hierna worden de definities aangehaald voor bebouwingsconcentratie en de definities van de begrippen waarnaar wordt verwezen.

Bebouwingsconcentratie: kernrandzone, bebouwingslint of bebouwingscluster.

Kernrandzone: Een overgangszone tussen de bebouwde kom en het buitengebied, met daarin relatief veel bebouwing op korte afstand van elkaar met een ondergeschikte en/of afnemende agrarische functie.

Bebouwingslint: Een lijnvormige verzameling van gebouwen langs een weg in het buitengebied, doorgaans dubbelzijdig aanwezig, met geringe afstanden tussen de bouwkevels, veelal met een historisch gegroeide menging van kleinschalige buitengebied- en niet-buitengebied-functies;

Bebouwingscluster: een vlakvormige verzameling van bebouwing, gelegen buiten Stedelijk gebied.

De planlocatie Wolvenstraat ongenummerd naast nummer 1a is gelegen binnen de door de gemeente Halderberge aangewezen bebouwingscluster Oudlandweg/Groene Woud. De bebouwing in Oudenbosch-Noord ligt als lintbebouwing langs de ontsluitingswegen, deels begeleid door bomenlanen. Het gebied Oudlandweg, Groene Woud, Wolvenstraat en Moerdijksestraat aan de noordzijde van Oudenbosch wordt door gemeente Halderberge gezien als bebouwingscluster Oudlandweg/Groene Woud. De planlocatie is gelegen in een overgangszone tussen kom van Oudenbosch en het buitengebied.

De bebouwingsconcentratie bestaat uit een vlakvormig geheel, met daarin diverse functies, zoals wonen, agrarische bedrijvigheid en andersoortige bedrijvigheid. Ook is er aandacht voor groen en wordt er waarde gehecht aan de doorzichten. Aan de noordoost-, noordwest- en zuidwestzijde wordt de bebouwingsconcentratie begrenst door agrarisch in gebruik zijnde percelen en aan de zuidoostzijde door het spoor. De dichtheid waarmee de bouwblokken voorkomen, is gevarieerd. Dit komt omdat er bepaalde waardevolle doorzichten behouden moeten blijven.

Langs de Wolvenstraat bevinden zich voornamelijk (burger)woningen met daarbij een menging van (agrarische)bedrijven aanwezig welke min of meer aan elkaar zijn aangesloten. Het toevoegen van de ruimte voor ruimte woning op de planlocatie vormt op deze locatie een absolute afronding van het lint. Verdere ontwikkelingen naar het westen wordt hiermee voorkomen.

Openheid naar het landschap is belangrijk. Bij de positionering van volumes en richtingen is daarmee rekening gehouden, de zichtlijnen naar het achterliggende landschap blijven behouden. Daarnaast is ernaar gestreefd geen bebouwingseenclave te maken maar een lintbebouwing.

De planlocatie ligt in een gebied met een boomkwekerij, een functie die al geruime tijd aanwezig is (vermelding op kaartbeeld 1897). Het is gelegen op een es. De es is op oudere kaartbeelden duidelijk zichtbaar en er waren lange lijnen in het landschap aanwezig, voornamelijk noord-zuid gericht. Dat zijn vermoedelijke laanbeplantingen geweest, boombeplanting langs landbouwwegen. Zij vormden landschappelijke 'kamers', waarbij de doorzichten naar het landschap in noord-zuid richting open bleven. Een enkele keer werd in oostwest richting een groenstructuur gerealiseerd, van ondergeschikt belang. In de loop van de tijd zijn veel van deze beplantingen verdwenen. Aan de westzijde van het perceel is nog wel een restant aanwezig. De Kamerstructuur is wel zichtbaar en ervaarbaar.

Er dient een goede landschappelijke inpassing te zijn voor de te bouwen woningen, hierbij blijven de doorzichten naar het achterliggende landschap behouden. De ruimte voor ruimte kavels worden landschappelijk ingepast. In de bijlage van de regels is het landschapsplan toegevoegd. Voor de landschappelijke inpassing wordt hier korthedshalve naar verwezen. Tevens is de landschappelijke inpassing gebord in een overeenkomst en in de regels van het bestemmingsplan, middels de bestemming 'Groen – Landschappelijke inpassing' en een voorwaardelijke verplichting.

Kortom, de locatie is passend in de overgangszone tussen kom van Oudenbosch en het buitengebied. Het plan is stedenbouwkundig beoordeeld. De Wolvenstraat ongenummerd naast nummer 1a is een aanvaardbare planologische locatie voor het oprichten van twee ruimte-voor-ruimte woningen.

Tot slot, het plan past ook in de ontwerp Omgevingsverordening Noord-Brabant, meer specifiek art. 4.15. In de artikel is bepaald dat de ligging in een bebouwingsconcentratie volstaat. De bewoording 'planologisch aanvaardbaar' is niet langer als restrictie hieraan verbonden.

Bovenstaand is de zienswijze samengevat weergegeven. Dat wil niet zeggen dat die onderdelen die niet letterlijk zijn verwoord, niet zijn behandeld. De zienswijze is integraal beoordeeld en belangen zijn afgewogen. Het provinciaal belang wordt niet ingezien; een ruimte-voor-ruimte bouwtitel is aangekocht, waarmee knelpunten in de veehouderij in Oost-Brabant kunnen worden opgelost.

Met het wijzigingsplan is aangetoond dat de beoogde ontwikkeling niet strijdig is met een goede ruimtelijke ordening; de kwaliteit van de woon- en leefomgeving is geborgd.

Samenvattend heeft het college van burgemeester en wethouders van Halderberge besloten om de zienswijze ontvankelijk en ongegrond te verklaren voor wat betreft de onderdelen b en c. De zienswijze is gegrond voor onderdeel a; de regels worden aangescherpt.

In de plandoelichting is een tekstuele passage over de wijzigingsbevoegdheid nog aangepast, is de planologische aanvaardbaarheid uitgediept alsmede het waterschapsbeleid geactualiseerd.