

Heideslag 2009

Toelichting

Hoofdstuk 3 Beleidskader

3.1 Algemeen

Dit hoofdstuk beschrijft het rijks-, provinciaal- en gemeentelijk beleid. Naast de belangrijkste algemene uitgangspunten worden de specifiek voor dit plangebied geldende uitgangspunten weergegeven. Het beleid is in dit hoofdstuk verwoord en afgewogen en indien noodzakelijk op de plankaart en in de regels vertaald.

3.2 Rijksbeleid

3.2.1 Nota Ruimte

De Nota Ruimte, d.d. 27 februari 2006, bevat de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en de belangrijkste bijbehorende doelstellingen tot 2020, met een doorkijk tot 2030. De nota bevat de ruimtelijke bijdrage aan een sterke economie een veilige en leefbare samenleving en een aantrekkelijk land. Het kabinet kiest daarbij voor het motto 'decentraal wat kan en centraal wat moet'.

Hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is om op een duurzame en efficiënte wijze ruimte te scheppen voor de verschillende ruimtevragende functies, de leefbaarheid van Nederland te waarborgen en te vergroten en de ruimtelijke kwaliteit van stad en platteland te verbeteren. Daarbij wordt speciaal aandacht geschonken aan het scheppen van de juiste condities voor het toepassen van ontwikkelingsplanologie. Meer specifiek richt het kabinet zich hierbij op vier algemene doelen:

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

De nota bevat generieke regels ter waarborging van de algemene basis van ruimtelijke kwaliteit in brede zin, de ondergrens voor alle ruimtelijke plannen. In de Nota Ruimte geeft het rijk voor de nationale ruimtelijke hoofdstructuur, de gebieden en netwerken die het kabinet van belang acht, middels lagenbenadering de basiskwaliteit aan.

Voor de gemeente Doetinchem is de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van belang. Op de planologische kernbeslissing kaart 'Ecologische Hoofdstructuur' is een globale begrenzing weergegeven van de EHS. Deze globale begrenzing is in het Streekplan van de provincie Gelderland nader uitgewerkt. Het rijk is samen met de provincies verantwoordelijk voor de realisatie van de EHS. Bescherming, instandhouding en ontwikkeling is de verantwoordelijkheid van provincie en gemeenten.



PKB-kaart 5: Ecologische hoofdstructuur

Naast de EHS is voor de gemeente Doetinchem de recreatietoervaart van belang. Op de planologische kernbeslissing kaart 'Overige thema's' staat bij recreatietoervaart Nederland de Oude IJssel aangewezen als ontsluitingswater voor motorboten. Provincies en gemeenten beschermen en versterken de routenetwerken voor wandelen, fietsen en recreatietoervaart. Het basisrecreatietourvaarnet dient door de gemeente opgenomen te worden in het bestemmingsplan.



PKB-kaart 8: Overige thema's

Voor het plangebied Heideslag, staan in de Nota Ruimte geen specifieke ontwikkelingen beschreven. De gronden liggen niet in de EHS. Aan de zuidzijde van de Plantage Allee liggen wel gronden die tot de EHS (Natuur) behoren. Bij de planontwikkeling is hiermee rekening gehouden. De Oude IJssel ligt niet in de nabijheid van het plangebied en heeft dus geen invloed op het plan.

De ontwikkeling sluit aan op de doelstellingen zoals aangegeven in de Nota Ruimte.

3.2.2 Wet op de archeologische monumentenzorg

Sinds september 2007 hebben we te maken met de Wet op de archeologische monumentenzorg. Het belangrijkste doel van de wet is het behoud van het archeologisch erfgoed in situ (ter plekke). Het is verplicht om in het proces van ruimtelijke ordening tijdig rekening te houden met de mogelijke aanwezigheid van archeologische waarden. Vroegtijdig onderzoek maakt ruimte voor de overweging van archeologievriendelijke alternatieven. Wie ondanks de aanwezigheid van archeologische waarden toch de grond in wil, moet archeologisch (voor)onderzoek doen en opgravingen betalen.

In de meeste gevallen is de gemeente bevoegd gezag en daarmee verantwoordelijk voor toetsing van de onderzoeksrapporten, het nemen van selectiebesluiten en goedkeuring van de Programma's van Eisen en dergelijke. In het geval van provinciale en rijksmonumenten zijn dat de hogere overheden.

Eén van de gevolgen van de nieuwe wetgeving is de noodzaak voor gemeenten om de archeologische waarden in kaart te brengen en op grond hiervan beleid te maken. Paragraaf 4.10 gaat verder in op de cultuurhistorie inclusief de archeologie in het plangebied.

3.2.3 Monumentenwet en Nota Belvédère

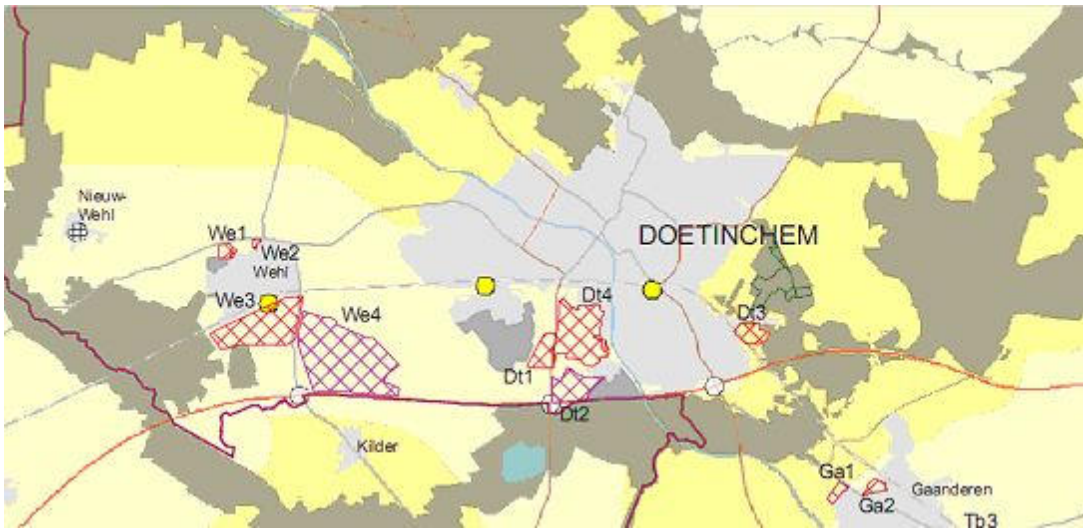
Op dit moment is de Monumentenwet het nationale kader als het gaat om de bescherming van cultuurhistorische waarden. Daarnaast zijn de Nationale Landschappen en het nationaal beschermd landschapsgezicht bedoeld om waardevolle landschappen te beschermen. De afgelopen tien jaar is de Nota Belvédère het belangrijkste beleidsinstrument geweest om richting te geven aan zowel het behoud als de ontwikkeling van cultuurhistorie in relatie tot planvorming. In 2009 zal minister Plasterk voorstellen doen voor de modernisering van de Monumentenwet. Hij wil de rol van cultuurhistorie vergroten door net als bij de archeologie onderzoek naar cultuurhistorische waarden verplicht te stellen in de beginfase van de planvorming. Ook wil hij het Belvédèrebeleid in de wet verankeren. Paragraaf 4.10 gaat verder in op de cultuurhistorische waarde van het plangebied.

3.3 Provinciaal beleid

3.3.1 Streekplanuitwerking zoekzones stedelijke functies en landschappelijke versterking

In de streekplanuitwerking zoekzones stedelijke functies en landschappelijke versterking, d.d. 12 december 2006, wil de provincie voorzien in voldoende ruimtelijke reservering voor de behoefte aan stedelijke functies en een kwaliteitsslag bevorderen in het landelijk gebied. Dit is een uitwerking van het Streekplan 2005 en hieraan moeten plannen die hierin staan dan ook getoetst worden. Met de streekplanuitwerking wil de provincie de procedures voor gemeentelijke plannen binnen deze zoekzones vereenvoudigen.

De zoekzones wonen, werken en kleine kernen zijn voor Doetinchem op onderstaande kaart weergegeven.



Uitsnede streekplankaart:

rood: zoekzones wonen; paars: zoekzones werken; zwart: zoekzones kleine kernen

Het plangebied Heideslag is een van de woningbouwlocaties die in deze streekplanuitwerking zijn opgenomen en waarbij de voorgestane woningbouwontwikkeling dus akkoord is bevonden. De ontwikkeling sluit aan op de doelstellingen zoals aangegeven in deze streekplanuitwerking en het streekplan. In de uitwerking is aangegeven dat bij uitwerking op bestemmingsplanniveau aandacht besteed zal moeten worden aan:

- cultuurhistorie en archeologie;
- de milieu-aspecten bodem, luchtkwaliteit, geur en geluid;
- natuur en landschap, indien gelegen in waardevol landschap en/of hydrologisch beïnvloedingsgebied;
- wateraspecten.

Voor het onderhavige plangebied is ook nog aangegeven dat gekeken moet worden naar de exacte begrenzing van de EHS en wat de kernkwaliteiten van de EHS voor deze locatie zijn. De locatie We3 in de streekplanuitwerking gaat meer naar het westen dan dat de daadwerkelijke woningbouwlocatie bij verdere uitwerking ligt. In de We3-aanduiding ten westen van de Beekseweg is sprake van EHS natuur en EHS verweving. Deze gebieden liggen echter niet in de woningbouwlocatie zoals deze nu daadwerkelijk begrensd is. In paragraaf 4.7 wordt ingegaan op de Flora en fauna. De EHS ligt, zoals gezegd, buiten het plangebied en wordt dan ook niet verder belicht.

Het voorliggende bestemmingsplan gaat nader in op dit aspect, waardoor dus voldaan wordt aan de streekplanuitwerking.

In de streekplanuitwerking is ook nog aandacht gevraagd voor LPG in de nabijheid van Wehl. Deze opmerking heeft echter geen betrekking op Heideslag maar op een van de andere locaties in streekplanuitwerking.

3.3.2 Archeologisch Beleidskader

Het archeologisch Beleidskader van de provincie Gelderland (vastgesteld door PS op 10 maart 2009), beschrijft het provinciale beleid voor waardevolle archeologische gebieden die bepalend zijn voor de cultuurhistorische identiteit van de provincie.

Door een toenemende ruimtelijke dynamiek staat er druk op het gebruik van de ruimte, hierdoor loopt het bodemarchief gevaar. Toch liggen er nog volop kansen om de rijkdom aan

cultuurhistorie en bodemschatten een prominente rol te laten spelen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Door de Wet op de archeologische monumentenzorg en de Wet ruimtelijke ordening worden daarvoor volop kansen geboden. De provincie wil deze kansen benutten door:

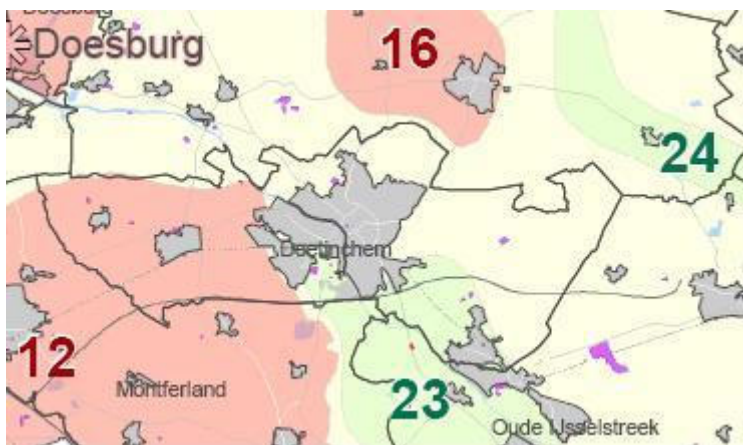
- gebieden aan te wijzen die van bijzonder belang zijn voor de cultuurhistorische identiteit van de provincie;
- gemeenten en waterschappen te ondersteunen bij de vertaling van archeologische belangen in hun ruimtelijke plannen en projecten;
- voor waardevolle gebieden richtlijnen te geven voor verantwoord archeologisch onderzoek.

Het archeologisch beleidskader deelt Gelderland op in drie soorten archeologische gebieden:

- de Gelderse pears (roze/rood);
- de ruwe diamanten (lichtgroen/groen);
- de rest van Gelderland.

Voor de Gelderse pears stuurt de provincie via onderhandeling en indien mogelijk via samenwerking actief op bescherming, behoud door ontwikkeling en verantwoord onderzoek. Voor de ruwe diamanten laat de provincie de verantwoordelijkheid voor onderzoek in principe aan de gemeente over. Gelderland pleegt wel inzet op de onderdelen bescherming en behoud door ontwikkeling. De provincie neemt daarbij een stimulerende, faciliterende en adviserende rol in. In de overige gebieden ligt de verantwoordelijkheid voor de archeologie volledig bij de gemeente.

De gemeente Doetinchem heeft zowel Gelderse pears als Ruwe diamanten en ook gebieden die niet in een van deze categorieën vallen.



Uitsnede plankaart Archeologisch beleidskader

Het plangebied ligt in het gebied Liemers 12 en is gelegen in een Gelderse pears. Bij de planontwikkeling is hier rekening mee gehouden. Zie ook hoofdstuk 4 van deze toelichting, die onder meer nader ingaat op de cultuurhistorie.

3.3.3 Overige cultuurhistorische waarden

De provincie Gelderland heeft haar cultuurhistorisch beleid vormgegeven in de nota Belvoir en bijbehorende uitvoeringsplannen. Het beleid richt zich op het behoud en beheer van cultuurhistorische waarden, alsmede het benutten van cultuurhistorie als inspiratiebron. Belvoir hanteert het instrument aandachtsgebieden op basis van karakteristieke en specifieke kwaliteiten. Het plangebied Heideslag valt binnen het cultuurhistorisch aandachtsgebied de Liemers. Voor dit gebied worden de 'Eeuwenoude leegte', het 'Leven met de rivier' en de 'Strategische ligging' benoemd als karakteristieken. Reliëfverschillen worden gewaardeerd (hoog en droog wonen), evenals oudere landerijen en afwateringsstromen.

3.3.4 Derde Waterhuishoudingsplan Gelderland 2005-2009

In het Derde Waterhuishoudingsplan Gelderland 2005 – 2009 wordt met betrekking tot stedelijk gebied aangegeven, dat inrichting en beheer van het waterhuishoudkundig systeem gericht zijn op:

- het voorkomen en beperken van wateroverlast;
- de ontwikkeling en behoud van de natuur in het stedelijk gebied;
- het voorkomen van zettingen;
- het herbenutten van ontwateringswater voor drink- en industriewatervoorziening of voor herstel van verdroogde natuur;
- het weren van (diepe) drainage en het voorkomen van instroming van oppervlaktewater op de riolering;
- het beperken van de vuilbelasting door riooloverstorten;
- het beperken van de invloed van bronbemaling.

De waterketen in stedelijk gebied is zodanig ingericht dat deze geen negatieve invloed heeft op het grond- en oppervlaktewater. Stedelijke ontwikkelingen en stedelijke herinrichting en herstructurering dient 'waterneutraal' te zijn en wordt benut om het watersysteem waar nodig op orde te brengen en te verduurzamen. In het (ontwerp) Waterplan Gelderland 2010 – 2015 worden bovenstaande principes voortgezet met een aanvulling voor wat betreft:

- het beperken van de vuilbelasting door riooloverstorten en hemelwateruitlaten;
- het realiseren van de basiskwaliteit voor oppervlaktewater.

3.4 Regionaal beleid

3.4.1 Regionale Structuurvisie Achterhoek

De Regionale Structuurvisie Achterhoek (april 2004) is een document dat is opgesteld door de regio Achterhoek ten behoeve van het leveren van een gebiedsgerichte bijdrage aan het Streekplan Gelderland 2005. De Achterhoek onderscheidt zich volgens de visie met haar kleinschaligheid en gebiedskwaliteiten. De regio heeft onder meer de ambitie de karakteristieken van de Achterhoek te behouden, te benutten en te versterken. De regio wil de kenmerkende landschappelijke verschillen behouden, herstellen en versterken. Aan ruimtelijke ontwikkelingen kan worden meegewerkt mits behoud van het bestaande unieke karakter als leidend principe wordt gehanteerd.

Op de staalkaart in de visie is het plangebied gelegen in het landschap dat zich kenmerkt als heideontginning. In het hele plangebied is met dit landschapsbeeld rekening gehouden.

3.4.2 Beheersplan Waterschap Rijn en IJssel 2007 – 2010

In het Beheersplan Waterschap Rijn en IJssel 2007 – 2010 zijn door het Waterschap Rijn en IJssel opgestelde uitgangspunten voor water-, waterkeringen- en waterwegbeheer vastgelegd. Kernbegrippen zijn schoon, levend en functioneel water. Het waterschap streeft samen met gemeenten naar een vorm van duurzaam stedelijk waterbeheer en verbetering van de waterkwaliteit, door afkoppelen van schoon regenwater, het minimaliseren van de verontreiniging van oppervlaktewater en waterbodembodem en het aanleggen van natuurvriendelijke oevers. Met betrekking tot de chemische en ecologische waterkwaliteit van oppervlaktewater wordt gewerkt aan nadere invulling van doelstellingen en maatregelen op basis van de normstelling uit de Europese Kaderrichtlijn Water. In het ontwerp Waterbeheersplan 2010 – 2015 worden bovenstaande beleidsuitgangspunten voortgezet.

3.5 Gemeentelijk beleid

3.5.1 Structuurplan Land van Wehl

Op 7 juni 2007 is door de raad het Structuurplan Land van Wehl vastgesteld. Dit Structuurplan is door de gemeente opgesteld om een aantal ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken:

- een groen en waterrijk recreatief uitloophoeft gebied ten westen van de Doetinchemse woonwijken Dichteren en de Huet (GLOS-Meerenbroek);
- een Regionaal Bedrijven Terrein, ruwweg ten oosten van de Weemstraat en ten noorden van de autosnelweg A18;
- een woonwijk ten zuiden van Wehl.

Het landschap vormt de onderlegger voor Heideslag. Dat betekent dat het Structuurplan een aantal landschappelijke karakteristieken benoemt, handhaaft en op basis daarvan nieuwe lijnen uitzet. Daarbij spelen bodem, water en cultuurhistorie een belangrijke rol, maar ook laanbeplanting, zichtlijnen en open ruimten. Dit is terug te vinden op de plankaart van het Structuurplan.



Uitsnede plankaart Structuurplan Land van Wehl

Met de ontwikkeling van Heideslag worden de volgende doelen nagestreefd:

- realisatie van een duurzame woonwijk van 200 - 400 woningen ten zuiden van Wehl, die zowel voorziet in de lokale kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte van Wehl, alsook in specifieke regionale behoeften;
- het respecteren van en voortbouwen op het landschap, zoals dat in de loop van de tijd ontstaan is door wisselwerking tussen natuurlijke en culturele omstandigheden;
- het minimaliseren van negatieve effecten van nieuwe ontwikkelingen op water, natuur en (leef)milieu en indien mogelijk het verbeteren van de kwaliteit van de waterhuishouding, de natuur en het (leef)milieu;
- een optimale verkeersafwikkeling in en om het plangebied en een minimalisering van de verkeersgerelateerde effecten op het milieu;
- een zodanige juridische (procedurele) en financiële opzet van het plan dat de plannen tijdig, zonodig gefaseerd en binnen het beschikbare budget kunnen worden gerealiseerd.

Het Structuurplan Land van Wehl ging vergezeld van een PlanMER om de effecten van de beoogde ontwikkelingen vanuit milieu in beeld te brengen. Uit deze MER is gebleken dat voor de woningbouwontwikkeling in Heideslag geen MER nodig is. Wel zal bij de verdere uitwerking van het woongebied zoveel mogelijk getracht worden de kwaliteiten die daarvoor in aanmerking komen in het gebied te behouden. Bij de uitwerking naar een Stedenbouwkundig Programma van Eisen (SPvE) is hier aandacht voor geweest.

In het Structuurplan was aan de westzijde, langs de Beekseweg, een groengebied voorzien, om het landgoed Plakslag te verbinden met de kern Wehl. Bij de nadere uitwerking in het SPvE is deze gedachte anders ingevuld, meer in overeenstemming met en in aansluiting op het landelijk gebied ter plaatse.

3.5.2 Nota Cultuurhistorie: Doetinchem, Cultuurhistorierijk!

In de nota 'Doetinchem: Cultuurhistorierijk!' d.d. 3 november 2008, die als structuurvisie is vastgesteld, worden voorwaarden en kansen geschetst die het mogelijk maken om de Doetinchemse cultuurhistorie te behouden, te beheren en te ontwikkelen. De nota gaat in op de cultuurhistorische opgave voor de komende tien jaar.

De cultuurhistorie moet weer op een positieve manier in beeld komen. Een aantal speerpunten daarbij zijn:

- besef van en waardering voor het cultuurhistorisch erfgoed;
- kennisvermeerdering over het cultuurhistorisch erfgoed;
- visualisatie en exposure van het cultuurhistorisch erfgoed;
- stimulering wisselwerking tussen cultuurhistorisch erfgoed, moderne stedenbouw en landschapontwikkeling.

De gemeente Doetinchem kent verschillende historische identiteiten, zoals landschap, wonen en werken, etc., welke de komende jaren een leidraad moeten vormen voor het cultuurhistorisch beleid. Daarnaast moet het cultuurhistorisch beleid zoveel mogelijk aansluiten op bestaande wetgeving.

Binnen de gemeente Doetinchem is op dit moment nog maar weinig in beeld van het cultuurhistorisch erfgoed. Voor wat betreft het beter in beeld brengen van de cultuurhistorie is het van belang om bij ruimtelijke ontwikkelingen onderzoek uit te voeren naar de ter plaatse aanwezige cultuurhistorie.

Ten behoeve van de ontwikkeling van het plangebied Heideslag is onderzoek naar cultuurhistorie uitgevoerd. De uitkomsten van dit onderzoek zijn opgenomen in de paragraaf Cultuurhistorie van deze toelichting. De voorgestane ontwikkeling sluit daarmee aan op hetgeen is opgenomen in de nota.

3.5.3 Waterplan Doetinchem

De gemeente Doetinchem heeft samen met het waterschap Rijn en IJssel het Waterplan Doetinchem opgesteld. In dit beleidsdocument is de integrale omgang met water in stedelijk en landelijk gebied aangegeven ter ondersteuning van het streven te komen tot veerkrachtige watersystemen en het scheiden van vuil- en schoonwaterstromen als principe. Sinds de gemeentelijke herindeling (2005) is dit beleid ook van toepassing op het gebied van de voormalige gemeente Wehl.

Het Waterplan Doetinchem bundelt op lokaal niveau het inzicht in de huidige situatie en geeft in de streefbeelden en ambities aan hoe duurzaamheids- en gidsprincipes van integraal waterbeheer in plannen vertaald kunnen worden. Hierin zijn belangen van ruimtelijke ordening, milieu, natuur en toerisme meegewogen.

Het waterplan is door de gemeente in samenwerking met waterschap, waterbedrijf, vertegenwoordigers van natuur en milieubelangen, inwoners en bedrijfsleven tot stand gekomen. In het waterplan zijn Rijksbeleid, provinciaal beleid en het beleid van het waterschap als fundamentele elementen opgenomen. Het Waterplan uit 2003 en het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) 2005 – 2009 vormen samen de basis voor de omgang met water in het algemeen en het rioleringsstelsel in het bijzonder.

Met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het stedelijk gebied zijn de volgende principes voor integraal waterbeheer van belang:

- het toepassen van de drietrapsstrategie: vasthouden, bergen en afvoeren;

- water van schoon naar minder schoon laten stromen (geen afwenteling);
- met water de identiteit van een plek zichtbaar maken;
- een goede communicatie opzetten (intern en extern);
- water als mede-ordenend principe toepassen bij ruimtelijke plannen;
- samenwerken en afstemmen;
- balans in watersysteem en waterketen.

Door het toepassen van deze principes wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een robuust, veerkrachtig en gezond watersysteem binnen de gemeentegrenzen, gecombineerd met een aantrekkelijke woonomgeving met optimale belevings- en gebruiksmogelijkheden van het water. Er is een goede samenwerking en afstemming tussen alle bij het waterbeheer betrokken partijen, en er vindt geen bestuurlijke, financiële of ruimtelijke afwenteling plaats. Dit is het algemene streefbeeld voor 2030.

De principes van het GRP 2005 – 2009 zullen worden voortgezet in het ontwerp 'verbreed' GRP 2010 – 2015, de principes uit het Waterplan 2003 blijven de komende jaren eveneens gelden.

3.5.4 Bomenbeleid en de nieuwe Bomenverordening

De bescherming, de herplant en het kappen van bomen is geregeld in de gemeentelijke bomenverordening. De beleidsregels voor toepassing van deze regelgeving zijn opgenomen in de notitie 'Beleidsregels bomenverordening gemeente Doetinchem' (2006). Deze notitie bevat het beleid ten aanzien van de beoordeling kapaanvragen en belangenafweging, bijzondere bomen en de duurzame instandhouding en bescherming van bomen. Het bomenbeleid is in essentie gericht op het behoud van (toekomstig) waardevolle bomen en boomstructuren. In de vorm van een 'Lijst met Bijzondere bomen' (deze moet nog vastgesteld worden) en een 'Boomstructuurplan' (planning opstellen 2010/2011) zal hieraan uitwerking worden gegeven. In het SPvE Heideslag is dit voor het onderhavige gebied al opgenomen en vastgesteld.

3.5.5 Verkeersbeleid

Mobiliteitsplan

Op 12 juli 2007 heeft de gemeenteraad het Mobiliteitsplan vastgesteld. Het Mobiliteitsplan geeft de hoofdlijnen van het te voeren verkeers- en vervoersbeleid van de gemeente Doetinchem weer. Het Mobiliteitsplan beschrijft de verkeers- en vervoerssituatie tot 2020 en geeft aan welke maatregelen nodig zijn voor een goede bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid. Voor het centrum en de industriegebieden ligt de prioriteit van het te voeren beleid bij een goede (auto)bereikbaarheid. Een vlotte doorstroming van het verkeer wordt nagestreefd alsmede het aanbieden van voldoende parkeervoorzieningen. Voor de wijken, de dorpen en het buitengebied ligt de prioriteit bij de veiligheid. Hier wordt vooral ingezet op het realiseren van grote verblijfsgebieden en een beperkt aantal verkeersgebieden.

Wijken voor verkeer

Voor eventueel nieuwe ontwikkelingen, herinrichtingen van wegen, et cetera, in woonwijken geldt het in 2005 door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Doetinchem vastgestelde document 'Wijken Voor Verkeer'. Dit document is richtinggevend voor de volgende onderdelen: wegontwerp, gedragsbeïnvloeding, handhaving, parkeren, bewegwijzering, beheer en langzaam verkeer.