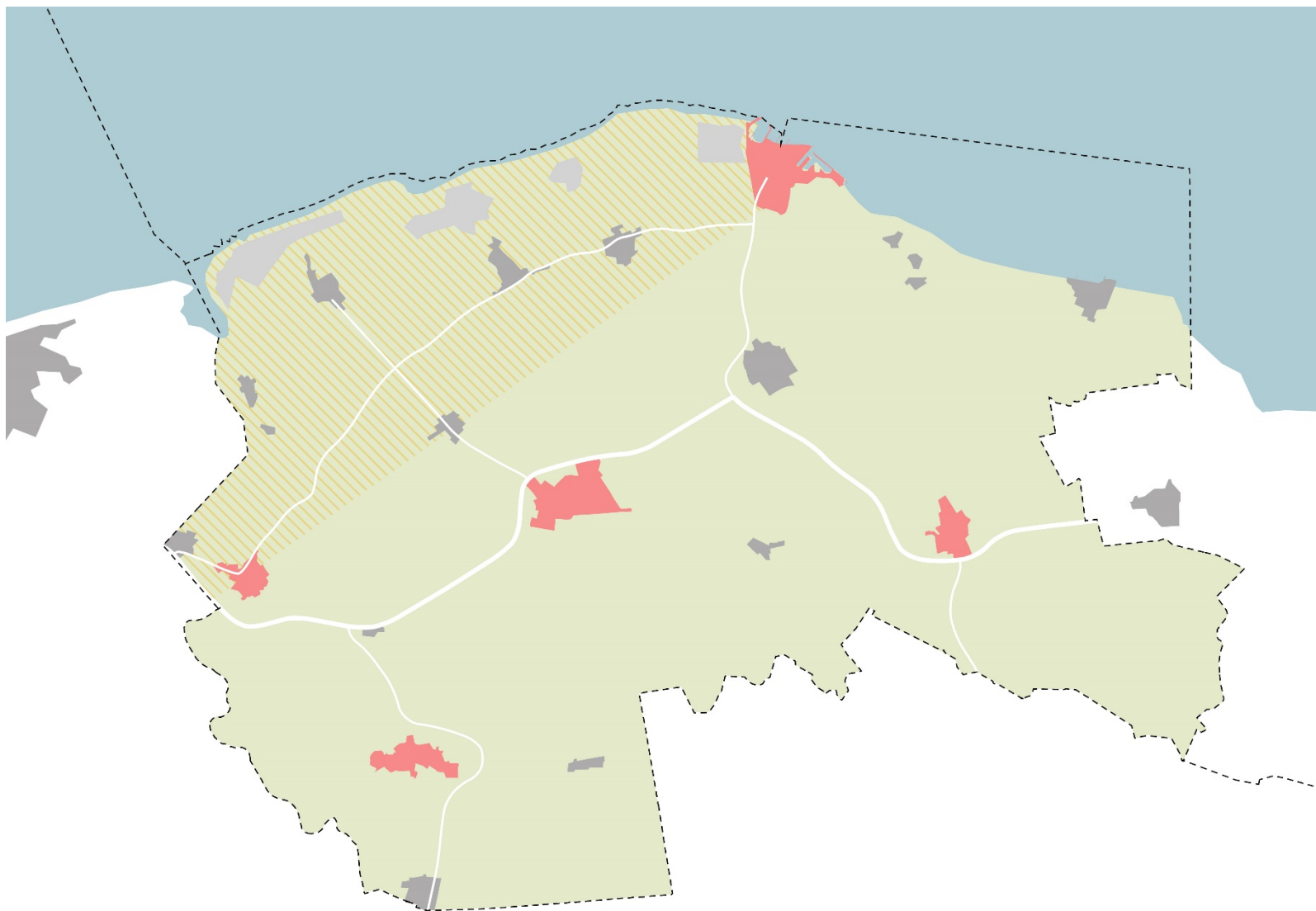


Globaal ruimtelijk ontwerp Oostburg

Bijdrage aan de verkenning
Vitaal West Zeeuws-Vlaanderen

07-12-2021



Figuur 1. Positionering Oostburg – centrale ligging

1. Inleiding

Deze rapportage bevat de resultaten van de ruimtelijke verkenning van de kern Oostburg die is uitgevoerd in het kader van het project 'Vitaal West Zeeuws-Vlaanderen'. Het is een van de onderliggende rapportage van het Verkenningsteam West Zeeuws-Vlaanderen en bijlage bij de rapportage 'Samen geven we onze toekomst vorm'.

Een deel van de ruimtelijke verkenning is al vooraf gegaan aan de opdracht van het Verkenningsteam. De opgave voor nieuwbouw van ZorgSaam als belangrijkste aanbieder van zorg in Zeeuws-Vlaanderen, biedt namelijk een momentum om de vergrijzing die in de gemeente Sluis al stevig is ingezet, op een actieve en toekomstgerichte manier het hoofd te bieden. Het O-team, een deskundigenteam vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft op 6 maart 2020 een toekomstperspectief voor Oostburg vanuit het thema gezondheid gepresenteerd. Dit is door Van Kerkhoff Maatwerk in RO doorontwikkeld naar een projectplan (inclusief stedenbouwkundige casco) dat aan de basis ligt van de intentieovereenkomst die Zorgsaam en gemeente Sluis in april 2021 hebben getekend.

De rapportage bevat achtereenvolgens:

1. de ruimtelijke analyse van Oostburg;
2. de programmatische opgave, vertaald naar locatiekenmerken;
3. de visie op Oostburg;
4. de stedenbouwkundige beoordeling van drie alternatieven;
5. het vervolgproces.

2. Ruimtelijke analyse Oostburg

Positionering

Oostburg is het onbetwiste voorzieningencentrum van West Zeeuws Vlaanderen c.q. de gemeente Sluis (figuur 1). De rol van voorzieningencentrum komt vooral voort uit de centrale ligging op het grondgebied en de beleidsmatige keuze in de naoorlogse jaren om enkele grotere voorzieningen, zoals de middelbare school en het ziekenhuis hier te concentreren. De centrale positie is versterkt toen door de herindeling van de gemeente Sluis het gemeentekantoor ook in Oostburg is neergestreken.

Het aantal permanente inwoners van de gemeente Sluis is vanaf 1960 niet gegroeid. Stadjes en dorpen met meer dan 2.000 inwoners in de gemeente Sluis zijn Oostburg, Breskens, Aardenburg, IJzendijke en Sluis. De onderlinge verhouding tussen de grotere dorpen en stadjes in de gemeente is ook niet fundamenteel gewijzigd met dien verstande dat de twee grootste kernen Oostburg en Breskens (met circa 4.500 inwoners) relatief wat groter zijn geworden dan de andere drie (met circa 2.500 inwoners).

In de voorzieningsfeer is de laatste jaren sprake van een druk op het voortbestaan. Daar waar in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw elk dorp zijn eigen kerkelijk en verenigingsleven met bijbehorende accommodaties had, is er nu sprake van een concentratietendens, mede ingegeven door het teruggelopen gebruik en de financierbaarheid van de accommodaties.



Figuur 2. Oude vestingstructuur van Oostburg

Duidelijk is dat de status van Oostburg als voorzieningencentrum in de gemeente Sluis niet ter discussie staat en dat er een tendens en een beleidsmatig voornemen is om voorzieningen nog sterker dan voorheen te concentreren in Oostburg en in beperkte mate in Breskens.

Ruimtelijke structuur

Oostburg heeft in het verleden een aantal metamorfoses ondergaan: van nederzetting tot vesting, van ontmantelde vesting tot marktplaats, van wederopgebouwde plaats na de Tweede Wereldoorlog tot een voorzieningencentrum met een schil van woonwijken en bedrijventerrein.

Het centrum van Oostburg met de Markt dat in de Slag om de Schelde vrijwel volledig verwoest is, ligt nog steeds op dezelfde locatie, midden in de voormalige vestingstad (figuur 2). Toen aan de oostkant begrensd door de Tragel en de schansen Frederik Hendrik (ter hoogte van de Zuidwal) en Slikkenburg (bij het politiebureau) en aan de noordwestkant door bastions bij de Noordwal, de Walstraat en de Nieuwstraat. Het Groote Gat is een laatste restant van de Brugse Vaart, die Brugge via Sluis, Oostburg en IJzendijke met de Westerschelde verbond.

Er zijn van oudsher drie aanrijdroutes naar het centrum van Oostburg: vanuit het zuiden over de Nieuwstraat, vanuit het oosten over de Bredestraat-Brouwerijstraat-Burchtstraat en vanuit het westen over de Zuidzandsestraat-Oude Haven. Deze routes vormden in de eerste helft van de twintigste eeuw ook de trambanen met lijnen naar Maldegem, Breskens en Cadzand. De drie routes komen samen op het Raadhuisplein, waaraan ook het gemeentehuis is gevestigd. De tramlijnen verdwenen en de auto werd het belangrijkste vervoermiddel. Toch zijn in de 21^e eeuw de drie routes nog herkenbaar. Een deel van de oostelijke route (Burchtstraat-Raadhuisplein) is autoluw ten behoeve van winkeland publiek.

Het centrum van Oostburg verkeert in een moeilijke positie, ondanks de status van voorzieningencentrum. De meeste grotere voorzieningen bevinden zich in een ring rond het centrum en worden – in een streek waar de auto verreweg het belangrijkste vervoermiddel is – veelal apart aangereden. In de afgelopen decennia is vrijwel elk stukje openbare ruimte verhard, zowel in het centrum als rond de grotere voorzieningen. Pas bij de laatste herinrichting van het centrum (Markt-Eenhoornplantsoen) is meer accent komen te liggen op de verblijfskwaliteit.

Vanuit het geografische middelpunt van Oostburg, wat voor het gemak gelegd is op het Kerkplein, is binnen een straal van 100 meter het kernwinkelgebied, het gemeentehuis en het Ledeltheater te vinden. De overige voorzieningen liggen in een waaier van het westen naar het zuidoosten liggen met een afstand die oploopt tot circa 500 meter. Figuur 3 geeft een beeld.

3. Programmatische opgaven

In het Verkenningsteam zijn analyses voor West Zeeuws-Vlaanderen uitgevoerd op het gebied van zorg, onderwijs, wonen en detailhandel. Deze analyses leiden tot de conclusie dat Oostburg in de komende jaren met de volgende programmatische opgaven te maken krijgt:

1. Zorg
2. Medisch centrum
3. Middelbare school
4. Basisonderwijs en kinderopvang
5. Detailhandel
6. Wonen



Figuur 3. Afstanden tot voorzieningen (hemelsbreed)

Daarnaast liggen er maatschappelijke opgaven om gemeentelijk vastgoed te verduurzamen, sportvoorzieningen te moderniseren, de wateropgave vanuit klimaatadaptatie aan te pakken, bewegen te stimuleren en een gezonde voedselvoorziening te bewerkstelligen. Deze opgaven zijn nog niet gekwantificeerd, maar verdienen wel een plek in visievorming op Oostburg.

Zorg

In alle vijf grotere kernen van de gemeente Sluis wordt nog intramurale zorg - zorg binnen de muren van een instelling - geleverd. Door de 'extramuralisering' van zorg in combinatie met de schaarste van zorgpersoneel is dat op termijn niet meer houdbaar. Oftewel, er is minder behoefte aan bijvoorbeeld verpleeghuizen en juist meer behoefte aan 'gewone' woningen waar zorg kan worden geleverd. In alle vijf kernen blijft wonen met zorg behouden en geconcentreerd binnen een 'zorgcirkel'. Voor de intensieve complexe verpleeghuiszorg met gespecialiseerd personeel en speciale apparatuur is concentratie in Oostburg en in mindere mate Breskens noodzakelijk. De geestelijke gezondheidszorg is al volledig in Oostburg geconcentreerd. De gehandicaptenzorg is geconcentreerd in Oostburg en Schoondijke. Programmatisch zijn er geen extra eenheden in Oostburg te verwachten vanuit GGZ en gehandicaptenzorg.

Concreet voor Oostburg betekent dit:

- de ontwikkeling van een Centrum voor wonen met zorg voor de intensieve complexe verpleeghuiszorg van 114 eenheden, later terug te schakelen naar 96 eenheden.
- De ontwikkeling van een aanpalende zorgwijk van eerst 32 eenheden, later te vergroten naar 50 eenheden¹.

¹ De vermindering van eenheden in het centrum voor wonen met zorg gaat gelijk op met de vergroting van het aantal eenheden in de zorgwijk.

- Het behoud van 76 bestaande eenheden met 24-uurszorg in de nabijheid, zo mogelijk te verplaatsen naar de te realiseren zorgwijk.

Medisch centrum

De praktijken van huisartsen en apotheken worden gebundeld in de vijf grotere kernen, terwijl er in de overige kernen spreekuren worden gehouden. In Oostburg wordt de bundeling versterkt in de vorm van een medisch centrum. Dit medisch centrum bevat geclusterde huisartsenpraktijken met praktijkondersteuner (POH), huisartsenpost voor diensten buiten de reguliere uren en multifunctionele (spreek)ruimten voor poliklinische afspraken en medisch specialisten.

Middelbare school

Het Zwin College is de enige middelbare school in West Zeeuws-Vlaanderen. Deze school blijft behouden, maar het bestaande schoolgebouw voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd. Nieuwbouw blijkt niet alleen de kwalitatief beste, maar ook de meest kosteneffectieve manier.

Basisonderwijs en kinderopvang

Basisonderwijs is enkele jaren geleden gehuisvest in een nieuw gebouw ten zuidoosten van het centrum van Oostburg. Het gebouw kan evenwel niet de volledige kinderopvang huisvesten en er is geen doorgaande leerlijn 0-18. De wens is dan ook geuit om nabij de nieuwbouw van het Zwin College en de sportterreinen ook ruimte te houden voor basisschool en kinderopvang.



Figuur 4. Visiebeeld Oostburg

Detailhandel

De detailhandel die van oudsher in het centrum van Oostburg zit, staat onder druk als gevolg van demografische ontwikkelingen en maatschappelijke patronen, zoals de opkomst van supermarkten en online winkelen. Er is sprake van veel leegstand in het centrum. Beoogd wordt de detailhandel die nu nog in de aanloopstraten gevestigd is (vooral Bredestraat) naar een compacter centrum (Markt-Eenhoornplantsoen-Burchtstraat) te bewegen en daar de belevingskwaliteit te vergroten door menging met horeca en dagrecreatie.

Wonen

Voor wonen is voor Oostburg een programma gedefinieerd, bestaande uit:

- 50 wooneenheden boven winkels en/of in aanloopstraten, om het beoogde compactere centrum voor detailhandel te kunnen realiseren;
- 75 wooneenheden voor huishoudens die personeelstekorten in zorg, onderwijs en recreatie kunnen tegengaan.

4. Visie op Oostburg

Vitalisering centrum en verwezenlijking campus

Woonbehoeften van ouderen en mensen met een psychische of lichamelijke handicap worden niet meer weggezet in complexen aan de flanken van Oostburg, maar juist in het centrum. Daarmee wordt tegenwicht geboden aan de krimp in de detailhandel door nieuwe functies aan het centrum toe te voegen. Elkaar versterkende functies worden bij elkaar gebracht, waarbij het centrum van Oostburg een plek wordt om te verblijven. Commercieel vastgoed in het gewenste compacte winkelgebied (Raadhuisplein-Burchtstraat-Markt) krijgt meer mogelijkheden voor invulling, niet alleen in de vorm van winkels en horeca maar ook in de vorm van dagbesteding. Het centrum blijft

daarmee zo levendig en veelzijdig mogelijk en blijft ook in economisch opzicht een relevante plek.

Tegelijkertijd ontstaat – mede doordat het ziekenhuis Antonius inkrimpt – er aan de westflank van Oostburg ruimte voor een geïntegreerde gebiedsontwikkeling, waar regionale functies en aanvullende kwalitatieve woningbouwopgaven opgevangen kunnen worden en gekoppeld kunnen worden aan een wateropgave en een betere gebiedsontsluiting. Hier is een campusontwikkeling mogelijk die bekend kan worden als ‘het regionale voorzieningshart van West Zeeuws-Vlaanderen’. Dit hart is met logische en aantrekkelijke verbindingen voor langzaam verkeer gekoppeld aan het centrum. Programma’s met een grotere korrel vinden hier hun plek. Programma’s die een parkeerbehoefte hebben die in de campus kan worden opgevangen en waar het centrum gebruik van kan maken in tijden van grote drukte.

De visie is verbeeld in figuur 4. Daarbij is de rondweg rond Oostburg opgevat als duidelijke scheiding tussen stad en land en is aan de zuidzijde de relatie met Groote Gat en Regiopark Oostburg weergegeven.

Centrum

De zorgwijk in het centrum van Oostburg bestaat uit flexibele wooneenheden. Een zorgwijk die past in de stedenbouwkundige structuur van het centrum. Een zorgwijk met een ontwerpfilosofie die een veelheid aan huisvestingstypen mogelijk maakt. En een zorgwijk die uitnodigt om te gaan bewegen (lopen en fietsen) in een veilige vertrouwde omgeving.

Uitgangspunt is de stedenbouwkundige structuur van straten en pleinen, paden en hoven uit de wederopbouwperiode. De menselijke maat staat voorop, tot uitdrukking komend in zoveel mogelijk individueel afleesbare panden. De openbare ruimten van de hovenstructuur zijn met elkaar en met de belangrijke verblijfsruimten in het centrum verweven. Zo ontstaat

een netwerk van openbare ruimten in het centrum van Oostburg met een goed verblijfsklimaat. Daarmee wordt Oostburg beter 'doorwaadbaar'.

Vanuit het wonen voor de doelgroep wordt zoveel mogelijk aangesloten op hun 'woontraditie': grondgebonden wonen. Met een voordeur aan de straat. Maar met als verschil dat ze minder eigen private buitenruimte hebben; de collectieve of openbare ruimte wordt voor hen daarmee belangrijker. De inzet is om veilige, autoluwe omgevingen te maken. Daarmee wordt gestimuleerd dat zowel bewoners als zorgpersoneel naar buiten gaat voor het maken van een recreatief ommetje (bewegen, de buitenlucht in) en/of het zelfstandig doen van een boodschap in het centrum.

Het compacte winkelcentrum (Raadhuisplein-Burchtstraat-Markt) krijgt meer animo door meer bewoners die er gebruik van maken, door concentratie van winkels in het compactere deel en door meer activiteiten (waaronder dagbesteding) die de plinten van de winkelstraten vullen met publieksgerichte activiteiten.

Voor het Centrum voor wonen met zorg is een grotere aaneengesloten locatie nodig. De locatie van het huidige gemeentehuis met de aangrenzende parkeerterreinen, biedt daarin veel mogelijkheden. Deze locatie vormt een schakel tussen centrum en campus.

Campus

De opzet van de campus kent een dragerstructuur in de vorm van een grid. De richting van dit grid is geënt op kenmerken van oude verkavelingen zoals herkenbaar in de kadastrale kaart van 1832. De Pastoor van Genklaan met de bevoorrading van de te handhaven supermarkten en de ontsluiting van het appartementengebouw blijft daarbinnen gehandhaafd. De langste lijnen binnen het grid worden voorzien van een stevige laanbeplanting, waarbij lange stroken aan weerszijden ruimte kunnen bieden voor parkeren. Ook het bestaande parkeerterrein voor de

supermarkten wordt bij voorkeur vergroend. Centraal in de campus is het busstation geprojecteerd. Ontwerpend is het busstation opgevat als een door bomen omzoomd plein met alleen de noodzakelijke verharding voor een busstation.

Binnen het grid staat ook nieuwe bebouwing in het richtingssysteem van de verkaveling. Op die manier ontstaat een ruimtelijke samenhang binnen een campusterrein met een grote diversiteit aan functies en bijbehorende bebouwing. Bewust is een veelheid aan bouwmassa's en composities van bebouwing binnen het grid getekend. De essentie van de opgave ligt namelijk niet in het gebouwde programma maar in de groene component. Beperking van verharding, dubbelgebruik van parkeerterreinen etc. zijn cruciaal voor het maken van een campussfeer. Het gebied moet zo groen mogelijk zijn en uitnodigen tot verplaatsingen te voet of met de fiets.

Naast ruimte voor regionale voorzieningen, zoals de middelbare school, het gemeentehuis, het medisch centrum en de basisschool annex kinderopvang, is er op de campus ook ruimte voor het uitbreiden van de woningvoorraad. Woongebouwen die de gewenste differentiatie van de woningvoorraad gestalte kunnen geven en/of ruimte bieden voor huishoudens die de personeelstekorten in zorg, onderwijs en recreatie oplossen, vinden hier hun plek.

De huidige sportcomplexen zijn momenteel wat afgescheiden van de campus. Terwijl sport en bewegen essentiële elementen van een gezonde levensstijl zijn. Het heeft de voorkeur om de sportcomplexen om te bouwen naar een vrij toegankelijke sportcampus en er wandel- en beweegroutes doorheen te leggen die ook verbonden zijn met het Regiopark Oostburg en de zuidzijde van het Groote Gat. Op twee locaties zijn Oostburg en het Groote Gat op een bijzondere manier met elkaar verbonden; daar is een kwaliteitsslag wenselijk.

Zuidelijke toegang

Een campus met regionale voorzieningen is gebaat bij een adequate ontsluiting. Het busstation is reeds voorzien, maar de auto is en blijft de komende decennia het belangrijkste vervoermiddel in Zeeuws-Vlaanderen. Het verdient de voorkeur de ontsluiting via de zuidkant te voeren, omdat dan de minste belasting ontstaat op woonwijken. Er is een kans om in één klap de entree van Oostburg vorm te geven en vanaf binnenkomst al de sfeer van Oostburg kracht bij te zetten door de realisatie van een carré, precies op landschappelijke lijnen van polderstructuren. Dit carré geeft voor de hoofdroute vanuit het zuiden een heldere – gescheiden - ontsluiting van de campus enerzijds en het centrum anderzijds.

Dorpsboomgaard en dorpsakker

Binnen de Rondweg van Oostburg zijn nog twee agrarische stroken te vinden. Deze locaties zijn minder geschikt voor agrarische productie op Europese schaal, maar vormen wel een kansrijke mogelijkheid voor de ontwikkeling van lokale voedselproductie. Daarbij is, gelet op de bodemgesteldheid en de landschappelijke context, het noordelijke deelgebied vooral als dorpsakker geschikt en het westelijke deelgebied als dorpsboomgaard.

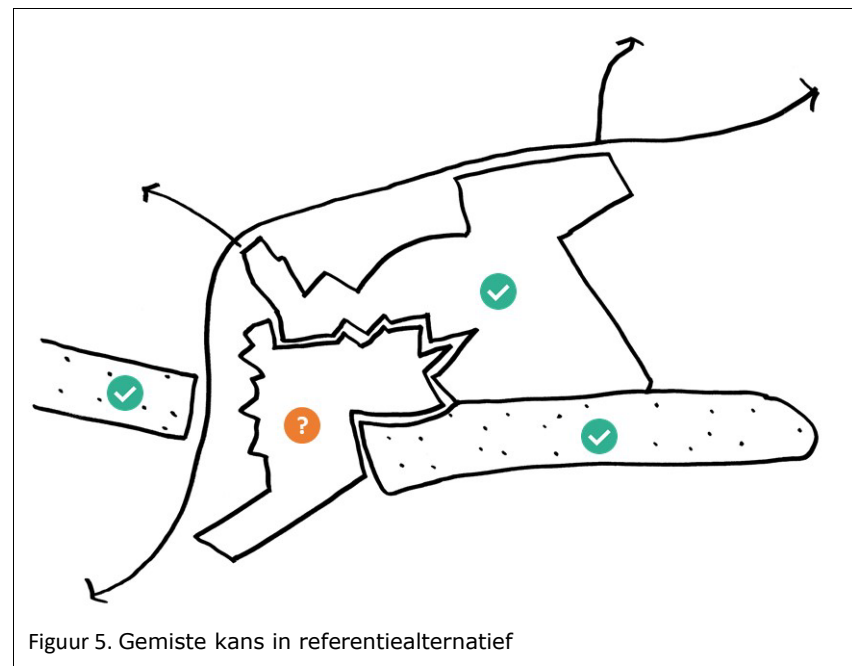
5. Stedenbouwkundige beoordeling drie alternatieven

Voor de korte termijn zijn drie alternatieven geformuleerd:

1. Het referentiealternatief (alternatief 1) gaat uit van de realisatie van een centrum voor wonen met zorg en een medisch centrum op de gronden van Zorgsaam, vernieuwing van het Zwin College en het gemeentehuis op de bestaande locatie, zonder verdere samenhang.
2. Alternatief 2 gaat uit van samenwerking tussen gemeente en Zorgsaam, waarbij het centrum voor wonen met zorg op de locatie van het gemeentehuis wordt gerealiseerd en een campus op de

gronden van Zorgsaam en het Zwin College, grenzend aan het sportcomplex wordt gerealiseerd. In dit geval kan de campus plaats bieden aan in ieder geval Zwin College, medisch centrum en woningbouw, aangevuld met:

- a. Variant a: gemeentehuis.
 - b. Variant b: basisschool met kinderopvang, waarbij het gemeentehuis in het bestaande gebouw van de basisschool gevestigd wordt.
3. Alternatief 3 gaat uit van samenwerking tussen gemeente, Zorgsaam en de verenigde vastgoedeigenaren in het centrum, waarbij het centrum benut wordt voor de realisatie van de zorgwijk al dan niet inclusief medisch centrum. De realisatie van de zorgwijk in het centrum zorgt dan voor een bundeling van detailhandel in een compacter centrumgebied.





Figuur 6. Bundeling van functie

Vanuit stedenbouwkundig perspectief kunnen de drie alternatieven als volgt geduid worden.

Referentiealternatief (alternatief 1)

Bij alternatief 1 is er feitelijk alleen sprake van een vastgoedvernieuwing. Er is geen ruimtelijke of beleidsmatige aanleiding voor het realiseren van woningbouw. De kans om een integrale gebiedsontwikkeling aan de westzijde van Oostburg op gang te brengen, wordt dan teniet gedaan. De leegstand in het centrum neemt alleen maar verder toe. De gehele westflank van het dorp blijft een weinig uitnodigend en weinig aantrekkelijk gebied om te verblijven (figuur 5).

Alternatief 2

Bij alternatief 2 biedt de campus ruimte voor regionale functies en aanvullende kwalitatieve woningbouwopgaven, gekoppeld aan een wateropgave en een betere gebiedsontsluiting. De campus is met logische en aantrekkelijke verbindingen voor langzaam verkeer gekoppeld aan het centrum. Programma's met een grotere korrel vinden hier hun plek. Programma's met een parkeerbehoefte die in de campus kan worden opgevangen en waar het centrum gebruik van kan maken in tijden van grote drukte. Het terrein op en rond het gemeentehuis is voldoende groot om het programma voor het Centrum voor wonen met zorg te realiseren en vormt een schakel tussen campus en centrum.

Alternatief 3

Alternatief 3 is vanuit stedenbouwkundige optiek een verdere optimalisatie van alternatief 2, nu ook vastgoedeigenaren in het centrum hun vastgoed vernieuwen en plaats bieden aan een verdergaande concentratie van detailhandel, horeca en dagbesteding en aan zorgwoningen. Er ontstaat meer dan in alternatief 2 een sterkere logische bundeling van functies (figuur 6). Alternatief 3 verdient de voorkeur.

6. Vervolgproces

De fase van de verkenning wordt afgesloten door de ondertekening van een samenwerkingsovereenkomst. In ieder geval zullen gemeente en Zorgsaam een overeenkomst tekenen, zodat alternatief 2 kan worden uitgewerkt. Er zijn ook vergaande besprekingen met vastgoedeigenaren in het centrum, waardoor alternatief 3 binnen handbereik is. De samenwerkingsovereenkomsten worden zo ingestoken dat beide alternatieven kunnen worden bewerkstelligd.

Onderdeel van die overeenkomsten is de oprichting van een zelfstandig projectbureau, die de verdere planvorming ter hand neemt. In opdracht van het projectbureau wordt het globale ruimtelijk ontwerp verder geconcretiseerd, zowel voor het centrum als voor de campus. Op voorhand is dan zeker dat:

- het centrum voor wonen met zorg met 96 eenheden op de locatie van het gemeentehuis terecht komt
- in het centrum (zone tussen Nieuwstraat en Markt) 50 zorgwoningen worden gerealiseerd (zorgwijk) en tegelijkertijd detailhandel, horeca en dagbesteding in de plinten een plek krijgt.
- Boven de winkels en in de aanloopstraten 50 wooneenheden gerealiseerd worden.
- Ontwikkelingsruimte ontstaat voor een campus in het gebied grofweg begrensd door Veerhoeklaan, groenzone en Baljuw Velterslaan, waarin ruimte wordt gereserveerd voor nieuwbouw van het Zwin College en voor nieuwbouw van basisschool met kinderopvang en/of gemeentehuis en/of medisch centrum.

Afhankelijk van de (omvang van de) precieze locatie van basisschool met kinderopvang, gemeentehuis en medisch centrum, blijft er meer of minder ruimte over voor de ontwikkeling van woningbouw. Deze ontwikkelruimte voor woningbouw komt in handen van de gemeente die daar – al dan niet gefaseerd – private partijen bij kan betrekken om de

ontwikkeling gestalte te geven en ontwikkelrisico's op zich te nemen. De fasering is afhankelijk van de ligging van de ontwikkelruimte, de zekerheid in het stedenbouwkundig plan dat die beschikbaar is voor woningbouw, het tijdstip waarop dat deel van de ontwikkelruimte beschikbaar komt en de aansluiting van het gewenste woningtype op de marktvraag.