
BINNENSTAD BERGEN OP ZOOM

Beleidsregels

25 februari 2025

RHO ADVISEURS



RHO ADVISEURS

DATUM 25 februari 2025

PROJECT Advies beleidsregels binnenstad Bergen op Zoom
PROJECTLEIDER ing. J.A. van Broekhoven

OPDRACHTGEVER Gemeente Bergen op Zoom
PROJECTNUMMER 20211858

STATUS Definitief





INHOUD

1. Inleiding	4
Transformatieopgave	4
Beleidsregels	4
Grondslag	5
Reikwijdte	5
2. Relatie met bestaand beleid	7
Visies en bestaand beleid	7
3. Overwegingen	9
Beleidsdoelen binnenstad bereiken, woningen als middel	9
Kwaliteitseisen aan woningen stellen: aansluiten bij Woonstandaard	10
4. Beleidsregels afwijken bestemmingsplan	12
5. Toelichting	15
Algemeen	15
Wonen	15
Winkels	19
Horeca	19
Overige functies	21
Bijlage I Afbakening binnenstad & commercieel centrumgebied	22
Bijlage II Beleidskaart horecapleinen	23
Bijlage III Indeling horeca categorieën	26

1. INLEIDING

De gemeente Bergen op Zoom heeft te maken met een omvangrijke en structurele leegstand in de binnenstad. Meer dan 20% van het aantal panden en meer dan 30% van het totale beschikbare commerciële oppervlak in het huidige kernwinkelgebied staat leeg. De leegstand wordt veroorzaakt door het veranderende consumentengedrag waardoor de positie van Bergen op Zoom als winkelstad is veranderd en het aantal winkels in dit gebied de afgelopen jaren sterk is teruggelopen. Een groot deel van de niet gebruikte winkelpanden heeft geen andere invulling gekregen en staat leeg, wat een negatief effect heeft op zowel de kwaliteit van het gebied als de belevingswaarde. In tegenstelling tot de verminderde behoefte aan winkels, is er in de binnenstad veel vraag naar wonen. Daarnaast vestigde zich in de binnenstad de afgelopen jaren ook nieuwe horeca en andere functies zoals, kantoor-, leisure-, sport- en ambachtelijke functies.

Transformatieopgave

Een vitale binnenstad voor Bergen op Zoom is van groot maatschappelijk en economisch belang. Daarom heeft de gemeente Bergen op Zoom, samen met onder andere de provincie Noord-Brabant en een klankbordgroep van betrokkenen uit de binnenstad beleid ingezet om te komen tot een compacter centrum en transformatie van niet gebruikte winkelpanden, met als doel om de leegstand te verminderen en te komen tot een toekomstbestendig en levendig centrumgebied. Het gaat om een transformatieopgave. Een omslag van vooral winkelen naar een mix van winkelen, horeca en verblijven, wonen en werken is hierbij van groot belang, ook om de kwaliteit en het functioneren van het centrum als commercieel centrum en hart van de stad te versterken.

Deze transformatieopgave is zodanig omvangrijk dat er moet worden nagedacht waar nog het accent op winkelen blijft liggen en waar moet worden nagedacht over alternatieve programmering. Waar wordt straks het winkelen logischerwijs geconcentreerd, waar past een gemengder profiel met meer wonen en andere functies beter? Hoe kan het (compacte) winkelgebied aantrekkelijker worden gemaakt door onder andere horeca concentraties die het winkelgebied opdelen en de belevingswaarde versterken? Welke andere functies zijn wenselijk voor de levendigheid en uitstraling van het centrum?

Deze vragen worden beantwoord en onderbouwd in de uitgevoerde ruimtelijke analyse en in de functionele analyse. De resultaten zijn verwoord in het Toekomstbeeld Binnenstad en uitgewerkt in een eerste beleidskader, waarmee ontwikkelingen die bij deze opgave passen, mogelijk kunnen worden gemaakt.

Beleidsregels

In februari 2023 heeft de gemeenteraad de visie voor de binnenstad van Bergen op Zoom (Toekomstbeeld Binnenstad Bergen op Zoom) vastgesteld. In navolging hierop heeft het college in maart 2023 de 'Beleidsregels Binnenstad Bergen op Zoom' vastgesteld. De beleidsregels zijn gebaseerd op de visie die ruimtelijk is uitgewerkt, vanuit met name de veranderde winkelfunctie van het centrum van Bergen op Zoom. Dit om het winkelgebied compacter te maken, de ruimtelijke- en verblijfskwaliteit van de binnenstad te versterken, het gebied te verduurzamen en vergroenen en de woon- en werkfunctie van de binnenstad verder te versterken.

Sinds de vaststelling van de beleidsregels in maart 2023 zijn diverse initiatieven mogelijk gemaakt door het toepassen van deze beleidsregels. In het commerciële centrumgebied zijn vooral appartementen op de 1e en 2e verdieping gerealiseerd. De mogelijkheid om te mogen splitsen draagt hieraan bij. Leegstaand vastgoed op de verdieping, dat in het verleden werd gebruikt als opslagruimte, wordt getransformeerd naar appartement(en). De oppervlakte van commerciële functies wordt hiermee wel verminderd. In de rest van het centrumgebied zijn ook transformaties vergund of inmiddels gerealiseerd waarbij ook de begane grond een woning mag worden. Hierdoor is de leegstaande ruimte in de binnenstad inmiddels afgenomen en wordt bijgedragen aan de beleidsdoelen van de visie om het centrum compacter en levendiger te maken.

Sommige initiatieven passen niet binnen de huidige beleidsregels. De gewijzigde vraag uit markt vraagt om een proactieve houding. De belangrijkste belemmering zit volgens initiatiefnemers in de kwaliteitseisen die gesteld zijn voor nieuwe woningen. Vanuit de markt van projectontwikkelaars/bouwers bestaat grote druk om - vanwege stijgende bouwkosten en een weinig selectieve vraag door het grote woningtekort - de gebruiksoppervlakte (gbo) van woningen steeds verder te verkleinen. Voor elke woning staan nu immers mensen in de rij, ongeacht de kwaliteit of oppervlakte.

Ten tijde van het opstellen van de beleidsregels in 2023 waren de Wet ruimtelijke ordening en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht nog van toepassing. Inmiddels is per 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking getreden en daarmee een nieuw kader ontstaan. De vraag en behoefte vanuit de markt en de inwerkingtreding van de Omgevingswet maken dat deze beleidsregels op onderdelen nu gewijzigd worden. In de navolgende hoofdstukken wordt dieper ingegaan op deze wijzigingen.

Grondslag

Ten tijde van het opstellen van de beleidsregels in 2023 waren de Wet ruimtelijke ordening en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht nog van toepassing. Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht.

Het bestemmingsplan "Binnenstad", in 2010 vastgesteld, is met deze inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel geworden van het tijdelijk deel van het omgevingsplan van rechtswege (verder: het omgevingsplan). Het verlenen van medewerking aan initiatieven die niet passen in het tijdelijk omgevingsplan kan alleen via het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en als wordt voldaan aan het geldende gemeentelijke beleid, waaronder "Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom inhoudende Beleidsregels Binnenstad Bergen op Zoom".

Artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet bepaalt dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. In het omgevingsplan voor Bergen op Zoom is opgenomen voor welke omgevingsplanactiviteiten een omgevingsvergunning nodig is. Voldoet een aanvraag voor een omgevingsplanactiviteit aan de regels uit het omgevingsplan, wordt de omgevingsvergunning verleend. Voldoet de activiteit niet aan de regels van het omgevingsplan, dan kan alleen medewerking worden verleend via een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt alleen verleend als sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving).

In overeenstemming met artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht kan door het college van burgemeester en wethouders beleid worden vastgesteld met betrekking tot een aan haar toekomende bevoegdheid, zoals de bevoegdheid uit in artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet om een omgevingsvergunning te verlenen voor een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit. Deze beleidsregels gelden voor de activiteit "gebruiken in strijd met het omgevingsplan" zoals bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet. De beleidsregels hebben tot doel om in concrete gevallen voor een afgebakend gebied een afwegingskader te bieden waarmee snel een oordeel over de wenselijkheid en aanvaardbaarheid kan worden gevormd. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de eis van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast wordt met de beleidsregels beoogd de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen. Deze beleidsregels – die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving – behoren bij het omgevingsplan voor Bergen op Zoom.

Reikwijdte

In het omgevingsplan is opgenomen voor welke omgevingsplanactiviteiten een omgevingsvergunning nodig is. Geldt een vergunningplicht en voldoet een aanvraag voor een omgevingsplanactiviteit aan het omgevingsplan, wordt de omgevingsvergunning verleend. Er is een vergunningplicht als een activiteit volgens de regels van het omgevingsplan niet is toegestaan. Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet vergunningvrij voor het bouwen is. Deze beleidsregels hebben alleen interne werking en zien op een afgebakend deel

van de binnenstad. Dat wil zeggen dat de beleidsregels gebruikt worden gebruikt om aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit binnen het afgebakende deel te beoordelen op wenselijkheid. Dit beleid geldt uiterlijk tot 2032. Dan moeten uiterlijk alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zijn opgenomen in het omgevingsplan. Aanvragen om omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit worden ook getoetst aan de "Beleidsregels voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten" (BOPA-beleid). De beleidsregels voor de binnenstad zijn een verbijzondering van de "Beleidsregels voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten" en hebben aanvullende werking. Bij strijdigheid tussen deze beleidsregels en de Beleidsregels voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten prevaleren de beleidsregels voor de Binnenstad.

De beleidsregels zijn een afwegingskader om af te kunnen wijken van het omgevingsplan. Daarmee maken deze beleidsregels ontwikkelingen mogelijk die wel gewenst zijn, maar niet passen in het omgevingsplan. Het is niet mogelijk met deze beleidsregels ontwikkelingen tegen te houden, die wel passen in het omgevingsplan, maar inmiddels niet meer gewenst zijn. Ook leiden de beleidsregels niet tot het 'wegbestemmen' van winkels of andere functies. Met een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan immers alleen afwijkend gebruik worden toegestaan. Dit zal, als uitwerking van de beleidsregels, met een afzonderlijke wijziging van het omgevingsplan moeten gebeuren.

In de beleidsregels voor de binnenstad worden steeds de volgende vragen beantwoord:

1. Welk gebruik is toegestaan?
2. Waar is dat toegestaan?
3. Onder welke voorwaarden is dat toegestaan?

2. RELATIE MET BESTAAND BELEID

Om in te kunnen spelen op ontwikkelingen in de binnenstad, zijn er sinds het vaststellen van het bestemmingsplan 'Binnenstad' in 2010 verschillende visies opgesteld. In de visies en beleidsregels zijn keuzes gemaakt over de ruimtelijke toekomst. Door nieuwe bewoners wordt de binnenstad levendiger en het biedt een alternatief voor leegstaande winkelpanden in o.a. de aanloopstraten. In het commerciële centrumgebied is transformatie van de begane grond naar wonen nu niet toegestaan, om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte voor centrumfuncties blijft. Woningen op de verdiepingen en woning-splitsing op de verdiepingen is wel mogelijk. In het niet-commerciële centrumgebied is transformatie naar wonen toegestaan en mag ook de begane grond een woning worden.

Ook zijn voor enkele concrete onderwerpen beleidsregels opgesteld, om als nieuw toetsingskader te kunnen dienen voor het afwijken van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Met het vaststellen van het 'Toekomstbeeld Binnenstad' is een actuele integrale visie op het centrumgebied vastgesteld waarmee een deel van eerder opgestelde visies is vervangen. De in deze notitie opgenomen nieuwe set beleidsregels komt in de plaats van de bestaande beleidsregels (16 maart 2023) voor de binnenstad.

Visies en bestaand beleid

Toekomstvisie gemeente Bergen op Zoom

In 2021 is door de gemeenteraad de Toekomstvisie vastgesteld. Hierin wordt een beeld geschetst van de toekomst waarin de binnenstad van hoog niveau is met een compacter winkelgebied en met meer ruimte voor andere bedrijvigheid zoals dienstverlening, horeca, leisure en wonen. Geschetst wordt dat de omgeving van Bergen op Zoom zich uitstekend leent voor toeristische activiteiten, maar dat de ontwikkeling daarvan wordt overgelaten aan de markt. Voorliggende beleidsregels sluiten hierbij aan en geven concreet invulling aan de doelen uit de Toekomstvisie.

Pijlervisie Economie

In oktober 2024 is door de gemeenteraad de Pijlervisie Economie vastgesteld. In de Pijlervisie economie zijn de economische koers, richting en ambities uit de Toekomstvisie 2035 nader uitgewerkt. De visie brengt focus aan binnen het ruimtelijk-economische aandachtsgebied en fungeert daarmee als richtinggevend kader voor het ruimtelijk-economische beleid van de gemeente. De Detailhandelsstructuurvisie (2016) en Nota Horecabeleid Bergen op Zoom (en Nota detailhandel) zijn met de vaststelling van de Pijlervisie ingetrokken. Het Toekomstbeeld Binnenstad blijft van kracht.

In de Pijlervisie zijn twee strategische keuzes gemaakt om aan de ene kant de brede welvaart van de inwoners te vergroten en aan de andere kant de positionering van Bergen op Zoom te versterken:

- Bergen op Zoom BeLeefstad: richting de toekomst toe wordt met Bergen op Zoom BeLeefstad een duidelijke verbinding gezocht tussen werken, wonen en verblijven. Het voorzieningenniveau (commercieel, recreatief en cultureel) moet daarbij aansluiten. Hierbij is cultuur een belangrijke drager voor de identiteit van Bergen op Zoom en haar bezoekers.
- Naar een 'Nieuwe Economie': richting de toekomst toe zet Bergen op Zoom in op economische verandering die gepaard gaat met creatie van welvaart en welzijn. De gemeente stimuleert om deze reden de ontwikkeling van de 'Nieuwe Economie'. Door ruimte te geven aan de bedrijven en organisaties die zich inzetten op het gebied van plant-based economy en de circulaire economie ontstaan er nieuwe ideeën, business cases en ontwikkelingen die de economie en leefomgeving van Bergen op Zoom ten goede komen.

Woonvisie 'Aangenaam wonen in Bergen op Zoom 2020 – 2024'

De Woonvisie uit april 2020 gaat over heel Bergen op Zoom. Het in deze visie geformuleerde beleid is nog steeds actueel en de hierin geformuleerde uitgangspunten voor de binnenstad zijn uitgewerkt en toegepast in de beleidsregels. Deze wordt in 2025 geactualiseerd.

Bestaand beleid

Leegstaande niet-woonfuncties in de binnenstad (college, februari 2014 en aanvulling 2016):

De beleidsregels 'Leegstaande niet-woonfuncties' en de bijbehorende voorwaarden werken goed en sluiten aan op het 'Toekomstbeeld Binnenstad'. Het gaat dan om het in de aanloopstraten omzetten van een niet-woonfunctie naar wonen. Ook geven deze beleidsregels in de aanloopstraten de mogelijkheid voor kleinschalige detailhandel aan huis (maximaal 25 m²). De afgelopen jaren hebben verschillende leegstaande (winkel)panden in de binnenstad een nieuwe functie gekregen door toepassing van deze beleidsregels. De beleidsregels 'leegstaande niet-woonfuncties' worden daarom overgenomen in de 'Beleidsregels Binnenstad Bergen op Zoom'. De gebiedsindeling uit dit beleid vervalt. De nieuwe gebiedsindeling uit de visie 'Toekomstbeeld Binnenstad Bergen op Zoom' komt ervoor in de plaats.

Leisure en sportfuncties in de binnenstad (college, april 2019):

Deze beleidsregels zijn uit 2019 en sluiten goed aan bij de doelen van het 'Toekomstbeeld Binnenstad Bergen op Zoom'. Het mogelijk maken van leisure en sportfuncties draagt namelijk bij aan een grotere diversiteit van functies, die de levendigheid en aantrekkelijkheid van de binnenstad vergroot. De inhoud van deze nota is daarom opgenomen in de 'Beleidsregels Binnenstad Bergen op Zoom'. De nota Leisure en sportfuncties uit 2019 komt te vervallen.

3. OVERWEGINGEN

De gemeenteraad zet met de visie Toekomstbeeld Binnenstad in op een compacter centrum en transformatie van niet gebruikte winkelruimte in de aanloopstraten, met als doel om de leegstand te verminderen en te komen tot een toekomstbestendig en levendig centrumgebied. De binnenstad moet van een 'place to buy' transformeren naar een 'place to be'. Een omslag van vooral winkelen naar een mix van winkelen, horeca en verblijven, wonen en werken is hierbij van groot belang, ook om de kwaliteit en het functioneren van het centrum als commercieel centrum en hart van de stad te versterken. In het beleid is duidelijk onderscheid gemaakt in het commerciële centrum en de rest van de binnenstad. In het commerciële centrum is transformatie naar wonen op de begane grond niet toegestaan om voldoende (schuif) ruimte voor centrumvoorzieningen te behouden. In de rest van het centrumgebied is transformatie naar wonen op de begane grond wel mogelijk. Maar er zijn ook andere redenen waarom een initiatief nu niet past. In sommige gevallen is er fysiek niet meer ruimte om te kunnen voldoen aan de minimale oppervlaktemaat voor een woning. Soms is er geen plek voor een fietsenstalling, of is (gedeeltelijke) oriëntatie van de woning op de straatkant niet mogelijk, of is een opgang niet mogelijk uit cultuurhistorisch oogpunt.

Beleidsdoelen binnenstad bereiken, woningen als middel

De gemeente stuurt op de woningmarkt en de behoefte voor de langere termijn en niet enkel voor de markt van vandaag. Wij hebben onderzocht hoe bijstelling van de huidige beleidskaders kan bijdragen aan het verminderen van het woningtekort, kan voorzien in de actuele vraag van initiatiefnemers, het verminderen van de resterende ongewenste leegstand in het commerciële centrum en ook op de lange termijn kan voorzien in de behoefte aan een compact en levendig commercieel centrum en een toekomstbestendig woon- en leefklimaat in de hele binnenstad.

Om dit te kunnen onderbouwen is onderzocht wat als beargumenteerde ondergrens kan worden gesteld voor het te realiseren aantal vierkante meter woonruimte per woning (go), eisen aan berging, fietsenstalling en buitenruimte. Hierbij is gekeken naar trends en ontwikkelingen, wettelijke ondergrenzen en kwaliteitseisen voor woningen. Ook is gekeken naar initiatieven waaraan nu op basis van de geldende beleidsregels voor woningen in de binnenstad geen medewerking kan worden verleend. Een en ander leidt tot een aantal overwegingen en voorstellen voor aanpassing van de huidige beleidsregels. Hiermee wordt rekening gehouden met de beleidsdoelen voor de binnenstad en kan tegelijkertijd meer flexibiliteit worden geboden voor het toevoegen van kwalitatief goede woningen.

Betaalbare woningen voor starters en mobiele één- en tweepersoonshuishoudens nodig

Er is sprake van een verdergaande huishoudensverduunning. Er is meer behoefte aan woningen voor zowel starters als senioren, dan aan woningen voor gezinnen (slechts 3% van geraamde huishoudensgroei bestaat uit stellen met kinderen en 8% uit eenoudergezinnen). Die kunnen in gebruiksoppervlakte kleiner zijn, dan een woning voor een gezin met kinderen. Voor senioren zijn nultredenwoningen gewenst. Voor andere doelgroepen kunnen ook appartementen zonder lift volstaan. De binnenstad leent zich voor dit segment. Kleine woningen in het stadscentrum van Bergen op Zoom kunnen bijdragen aan de woningbehoefte van voornamelijk starters en mobiele één- en tweepersoonshuishoudens. Senioren hebben in het algemeen behoefte aan nultredenwoningen met voorzieningen op loopafstand, maar nultredenwoningen zijn in oude stadscentra lang niet altijd mogelijk. Woonruimte in bestaande gebouwen met trappen is meer geschikt voor de doelgroep starters (deels als opstap in de wooncarrière). Ook ontwikkelaars en makelaars geven aan dat woningen van 40 m² tot 50 m² in de binnenstad invulling kunnen geven aan de behoefte aan betaalbare woningen voor de steeds grotere groep kleine huishoudens.

Kansen voor betaalbare woningen vergroten en beleid afstemmen op praktijk

In de woondeal West Brabant West zijn afspraken gemaakt over het toevoegen van een groot aandeel betaalbare woningen: in 2024 maximaal 390.000 euro of een huurprijs van maximaal € 1.157,95).

Ook blijkt uit trends en ontwikkelingen dat er een tekort is aan betaalbare woningen en er steeds meer kleine huishoudens zijn. Een oplossing om betaalbare woningen toe te voegen is het realiseren van kleinere woningen. De meest recente woningmarktverkenning van het ministerie geeft aan dat 89% van de geraamde huishoudensgroei van 885.000 huishoudens tot en met 2038 bestaat uit 1- en twee persoonshuishoudens (ABF Woningmarktverkenning 2024-2039).

De gemeente wil tegemoetkomen aan wensen van ontwikkelaars, om in de binnenstad kleinere woningen te realiseren. Hiermee ontstaan extra mogelijkheden binnen bestaande gebouwen en kunnen feitelijk ook meer betaalbare woningen worden toegevoegd voor een- en tweepersoonshuishoudens.

Waar

Binnen het commercieel centrumgebied blijft wonen mogelijk boven winkels of andere voorzieningen. Dat geldt ook voor de horecableinen. Ook is er de mogelijkheid om in het commercieel centrumgebied woningen op de begane grond te maken, mits aan de straatzijde een commerciële centrumfunctie behouden blijft. Deze voorwaarde is belangrijk voor het functioneren van het commercieel centrumgebied. Buiten het commercieel centrumgebied is wonen op de begane grond toegestaan, ook aan de straatzijde.

Uitgaan van gebruiksoppervlak in plaats van bruto-vloeroppervlak

In de beleidsregels binnenstad d.d. maart 2023 wordt bij woningen uitgegaan van bruto-vloeroppervlak. Door uit te gaan van 'gebruiksoppervlak' wordt aangesloten bij de systematiek van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dit zegt meer over de feitelijke bruikbare woonruimte. Vanaf 2022 moeten bovendien alle WOZ taxaties van woningen op vierkante meters gebruiksoppervlak gebaseerd zijn. Dit is een landelijke verplichting die zorgt voor duidelijkheid en eenheid voor woneigenaren.

Het gebruiksoppervlak (go) is gelijk aan het bruto-vloeroppervlak minus:

- dragende binnenmuren en gevels;
- de vloeroppervlakken waarboven de vrije hoogte minder is dan 1,5 meter (uitgezonderd de vloer onder trappen);
- liftschachten, trapgaten of vides groter dan 4 m².

Kwaliteitseisen aan woningen stellen: aansluiten bij Woonstandaard

Het is belangrijk om voldoende kwaliteit van nieuwe woningen te garanderen en daarmee te voorkomen dat toekomstige saneringstoestanden ontstaan. In het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is de omvang voor een nieuwe woning beperkt tot 18 m² niet gemeenschappelijke ruimte + een buitenruimte en berging. Dat mag bij kleine woningen (studio's) ook gezamenlijke ruimte zijn. Als er niet wordt gebouwd, dan wordt niet aan het Bbl getoetst en gelden deze minima niet. Met alleen het wettelijke minimum kan niet worden gegarandeerd dat sprake is van een kwalitatief goede woning van voldoende omvang en met voldoende buitenruimte en berging.

De Woonstandaard omschrijft een basiskwaliteit van woningen, in de vorm van Product-MarktCombinaties (PMC's). De Woonstandaard is een hulpmiddel om vraag en aanbod in de woningbouw beter op elkaar af te stemmen.

PRODUCT MARKT COMBINATIES (PMC)



	Grondgebonden	Gestapeld	Tijdelijk	Grondgebonden levensloopbestendig
Kwaliteitskortingsgrens	PMC 1	PMC 6 PMC 6 LLB	PMC 11	PMC 16
Eerste aftoppingsgrens	PMC 2	PMC 7 PMC 7 LLB	PMC 12	
Tweede aftoppingsgrens	PMC 3	PMC 8	PMC 13	
Liberalisatiegrens	PMC 4	PMC 9	PMC 14	
Vrije sector	PMC 5	PMC 10	PMC 15	

Figuur Productmarktcombinaties (Bron Woonstandaard, versie maart 2024)

Voldoende duurzame en betaalbare woningen bouwen vraagt om standaardisatie. Want zo kan de productie doelgerichter en grootschaliger plaatsvinden en kunnen er sneller woningen met een hogere prijs-/kwaliteitverhouding worden gebouwd. De Woonstandaard is een initiatief van het Netwerk Conceptueel Bouwen in samenwerking met Aedes, en is tot stand gekomen met inzet van de leden van het Netwerk Conceptueel Bouwen. Het NCB wordt breed gedragen in de praktijk. Het netwerk heeft leden uit verschillende disciplines van de woningbouwmarkt: gemeenten en provincies, de professionele afnemers, conceptaanbieders en toeleverende industrie.

In de actuele Woonstandaard (versie 3.1 maart 2024) is de ondergrens voor de oppervlakte van permanente appartementen 24 m² go. PMC 6 betreft het concept studio (24-50 m²). PMC 7 is het kleinste tweekamerconcept met een appartement van minimaal 50 m² go. Voor grondgebonden woningen is PMC 1 het kleinste concept (24-55 m²) en PMC 7 voor een 2 tot 3 kamer concept (55-65 m²). Voor transformaties of verbouwinitiatieven die binnen de gestelde beleidsregels vallen, wordt aangesloten bij de Woonstandaard, als gemotiveerde kwaliteitseis voor woonproducten. In de woonstandaard zijn ook richtlijnen voor aanvullende eisen aangegeven. Bij woningen wordt altijd - al dan niet gezamenlijke- berging, buitenruimte en fietsenstalling als eis gesteld. Het is aan de initiatiefnemer om aan te tonen dat hierin in voldoende mate wordt voorzien.

4. BELEIDSREGELS AFWIJKEN BESTEMMINGSPLAN

Intitulé

Beleidsregel van burgemeester en wethouders inhoudende een beoordelingskader voor aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 lid onder a. Omgevingswet.

Deze beleidsregel is van toepassing op de binnenstad van Bergen op Zoom.

Artikel 1 Definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. Binnenstad: Het gebied zoals weergegeven op het figuur in bijlage 1.
- b. Commercieel centrumgebied: Het gebied binnen de binnenstad zoals weergegeven op het figuur in bijlage 1.
- c. Horecacategorie: Type horeca volgens de indeling zoals opgenomen in bijlage 3 indeling horecacategorieën.
- d. Horecaplein of secundair horecaplein: Een locatie zoals aangewezen op het figuur in bijlage 2.
- e. Kamer: ruimte in een woning, bestemd voor het verblijven van personen.
- f. Leisure: Het aanbieden en uitoefenen, al dan niet bedrijfsmatig, van activiteiten en/of voorzieningen (actief of passief), ten behoeve van de vrijetijdsbesteding, met bijbehorende ondersteunende horeca, niet zijnde seksinrichtingen, prostitutie, speelautomatenhallen en casino's.
- g. Sport: Al dan niet bedrijfsmatige voorzieningen ten behoeve van de sportbeoefening, alsmede bijbehorende ondersteunende horeca.
- h. Ondersteunende horeca: Met ondersteunende horeca zoals genoemd in 1 e. en 1 f. wordt bedoeld het verkopen van dranken en spijzen voor consumptie ter plaatse waarbij het doel hiervan niet primair is gericht op de horeca-activiteiten, maar dienen ter ondersteuning van – en ondergeschikt zijn aan de hoofdactiviteit en waarbij de oppervlakte van de ondersteunende horeca niet meer mag bedragen dan 30% van het verkoopvloeroppervlak met een maximum van 30 m².

Artikel 2 Wonen

2.1 Woningen binnen het commercieel centrumgebied

- a. Splitsing van een bestaand gebouw in gestapelde woningen is toegestaan;
- b. Een woning heeft een gebruiksoppervlakte van ten minste 50 m²;
- c. De begane grond mag niet geheel voor wonen worden gebruikt, aan de straatzijde moet een ruimte voor een volwaardige en zelfstandige niet-woonfunctie behouden blijven.

2.2 Woningen buiten het commercieel centrumgebied

- a. Ter vervanging van een niet-woonfunctie in een bestaand gebouw zijn nieuwe woningen toegestaan;
- b. Woningensplitsing is uitsluitend toegestaan wanneer op de begane grond een niet-woonfunctie aanwezig is en deze niet-woonfunctie wordt gewijzigd in wonen;
- c. Een woning heeft een gebruiksoppervlakte van ten minste 50 m²;
- d. Wonen is toegestaan op de begane grond, met uitzondering van het Beursplein.

2.3 Maatwerk gebruiksoppervlakte woning in monument

- a. Deze regel geldt alleen voor nieuwe woningen in een gebouw dat is aangewezen als monument;
- b. Het college kan medewerking verlenen aan een gebruiksoppervlakte van ten minste 40 m² wanneer is aangetoond dat het niet mogelijk is te voldoen aan de minimum gebruiksoppervlakte zoals bepaald in artikel 2.1 onder b., of in artikel 2.2 onder c., ook niet verspreid over meerdere verdiepingen.

2.4 Algemene regels bij realiseren van woningen

Bij het realiseren van woningen als bedoeld onder 2.1, 2.2 en 2.3 gelden de volgende voorwaarden:

- a. Er is geen sprake van beperking van de milieuruimte van omliggende functies;

- b. Woningen zijn uitsluitend binnen het bouwvlak toegestaan;
- c. Een woning is in ieder geval deels georiënteerd op de straatzijde, met uitzondering van woningen als bedoeld in 2.1 onder c.;
- d. Iedere woning beschikt over een eigen berging;
- e. Iedere woning beschikt over een (al dan niet gezamenlijke) ruimte voor het stallen van fietsen van bewoners, met een oppervlakte van ten minste 0,75 m² per kamer;
- f. Iedere woning beschikt over een eigen toegang aan de openbare weg al dan niet via een gemeenschappelijk verkeersruimte (niet door de niet-woonfunctie heen), mits dit de cultuurhistorische waarden van een monument en/of het beschermd stadsgezicht niet onevenredig schaadt;
- g. Iedere woning beschikt over een eigen buitenruimte die rechtstreeks vanuit de woning bereikbaar is, mits dit de cultuurhistorische waarden van een monument en/of het beschermd stadsgezicht niet onevenredig schaadt.
- h. Het vergroten van het bouwvolume ten behoeve van woningen is toegestaan in de Sint-Josephstraat aan de oostzijde van deze straat tot een maximale goothoogte van 10 meter en maximale bouwhoogte van 14 meter;
- i. Er mag geen sprake zijn van onevenredig nadelige gevolgen voor de karakteristiek van het gebouw. Bij monumenten prevaleert het belang van de monumentenzorg boven van het belang van het splitsen van het pand in meerdere woningen;
- j. De woningen moeten voldoen aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving, rechtens verkregen niveau;
- k. Bij het omzetten van een niet-woonfunctie naar wonen wordt voldaan aan de bepalingen uit de meest recente Nota Parkeernormering of de rechtsopvolger daarvan;
- l. De initiatiefnemer voert een omgevingsdialoog met de directe omgeving en overlegt de uitkomsten hiervan bij de aanvraag om omgevingsvergunning.

2.5 Maatwerkregels berging, fietsenstalling en buitenruimte

- a. Indien een initiatiefnemer aannemelijk kan maken dat een eigen berging als bedoeld onder artikel 2.4, onder d niet mogelijk is, dan kan worden gekozen voor een gezamenlijke berging;
- b. Indien een initiatiefnemer aannemelijk kan maken dat het stallen van fietsen als bedoeld in artikel 2.4, onder e niet mogelijk is, kan worden gekozen voor fietsenstalling op afstand, waarbij de loopafstand tussen de woning en de stalling niet meer dan 50 m bedraagt en dit privaatrechtelijk wordt geborgd;
- c. Indien een initiatiefnemer aannemelijk kan maken dat een eigen buitenruimte als bedoeld onder artikel 2.4, onder g niet mogelijk is, dan kan worden gekozen voor een gezamenlijke buitenruimte. De gemeenschappelijke buitenruimte moet direct toegankelijk zijn vanuit de woning of een gemeenschappelijke ruimte. De oppervlakte van de gemeenschappelijke buitenruimte moet minimaal 1 m² per woning bedragen, met een minimumoppervlakte van 4 m² en een breedte van ten minste 1,3 meter. Twee woningen moeten dus samen ten minste 4 m² gemeenschappelijke buitenruimte hebben, terwijl zes woningen 6 m² moeten hebben, waarbij de minimale breedte van 1,3 meter blijft gelden.

Artikel 3 Detailhandel

Kleinschalige detailhandel aan huis is toegestaan in de aanloopstraten zoals aangegeven op de kaart in bijlage 2. Daarbij gelden de volgende voorwaarden:

- a. de activiteit vindt plaats op de begane grond en aan de voorzijde, in een pand met een bestaande winkelpui;
- b. de oppervlakte van de detailhandel bedraagt ten hoogste 25 m²;
- c. er is maximaal één vestiging per op de begane grond aanwezige woning toegestaan;
- d. de woonfunctie blijft behouden.

Artikel 4 Horeca

4.1 Horeca op horecapleinen

- a. Horeca categorie 1 en 2 is toegestaan aan de horecapleinen zoals aangewezen op de kaart in bijlage 2;
- b. horeca is uitsluitend toegestaan op de begane grond.

4.2 Horeca secundaire horecapleinen

- a. Horeca categorie 1 is toegestaan op de locaties aangewezen als secundaire horecapleinen op de kaart in bijlage 2;
- b. horeca is uitsluitend toegestaan op de begane grond.

Artikel 5 Overige functies

Sport- en leisurfuncties zijn in het gebied aangewezen als commercieel centrumgebied op de kaart in bijlage 1 toegestaan op de begane grond en de kelder van een bestaand pand waarbij eventuele dienstruimtes wel op de verdiepingen zijn toegestaan:

- a. De horeca-activiteit dient slechts ondersteunend te zijn, zoals bedoeld in artikel 1 onder g.;
- b. Op alle dagen van de week gelden in principe openingstijden van 09:00 tot maximaal 22:00 uur;
- c. Er wordt voldaan aan de Nota Parkeernormering Bergen op Zoom of de rechtsopvolger daarvan;
- d. Er bestaan geen milieukundige belemmeringen, er dient voldaan te worden aan de milieuwetgeving;
- e. Er mag geen onevenredige afbreuk worden gedaan aan het woon- en leefklimaat van aangrenzende gronden en bouwwerken;
- f. Bij wijziging van het gevelbeeld wordt het samenhangend straat- en bebouwingsbeeld niet onevenredig aangetast;
- g. Er mag geen sprake zijn van nadelige gevolgen voor de karakteristiek van het gebouw.

Artikel 6 Hardheidsclausule

1. Er bijzondere omstandigheden kunnen worden aangevoerd die tot medewerking in afwijking van het beleid noodzakelijk en er geen redelijke alternatieven bestaan om hierin te voorzien, mits de ruimtelijke consequenties beperkt blijven en geen (ongewenste) precedentwerking hoeft te worden gevreesd;
2. Als het verzoek weliswaar niet binnen het geldende beleid past, maar een beleidswijziging als gevolg van het verzoek in de rede ligt;
3. Een verzoek weliswaar past binnen de in dit beleid neergelegde uitgangspunten maar dat, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, er geen medewerking dient te worden verleend. Voorkomen dient te worden dat de in het beleid neergelegde uitgangspunten als een recht worden toegepast. Aan ieder afwijkingsbesluit gaat een belangenafweging vooraf die in een concreet geval, zelfs als het verzoek past binnen de in dit beleid opgenomen randvoorwaarden, tot weigering van het afwijkingsverzoek kan leiden. Onderkend moet worden dat elk beleid onvoorziene neveneffecten kan hebben. Met een beroep op de hardheidsclausule kunnen onvoorziene onaanvaardbare gevolgen van beleidsregels worden voorkomen.

Artikel 7 Inwerkingtreding en overgangsrecht

Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking en zijn van toepassing op verzoeken om omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit welke vanaf de dag van inwerkingtreding van deze beleidsregels worden ingediend.

Artikel 8 Citeertitel

Dit beleid kan worden aangehaald als: "Beleidsregels Binnenstad".

5. TOELICHTING

Algemeen

Om initiatieven die passend zijn binnen deze nieuwe gebiedsindeling te faciliteren, zijn op basis van het Toekomstbeeld Binnenstad beleidsregels opgesteld waaraan nieuwe initiatieven getoetst zullen worden. Het gaat om de functies wonen, detailhandel, horeca en overige functies (zoals sport en leisure, dienstverlening, maatschappelijke functies en kleinschalige bedrijvigheid). Deze regels zijn gekoppeld aan de gebiedsindeling van het (nieuwe) commerciële centrumgebied. Dit gebied is aangegeven in bijlage 1 bij de beleidsregels. De beleidsregels worden hierna per functie toegelicht.

Wonen

Het toevoegen van woningen biedt mogelijkheden om leegstaande winkels te transformeren. Het toevoegen van woningen boven winkels bevordert de levendigheid in het nieuwe commerciële centrumgebied, ook in de avonduren. Ook kan het toevoegen van woningen in bestaande panden bijdragen aan het behoud ervan, wat de (historische) uitstraling van de binnenstad bevordert. Het toevoegen van extra woningen is dus geen doel op zich. De beleidsregels houden ook rekening met het bevorderen van woonkwaliteit en laten het dan ook niet toe om alle grondgebonden woningen of bovenwoningen in de binnenstad te splitsen om extra woningen toe te voegen.

Relatie oppervlakte woning met woontevredenheid en leefbaarheid: minimaal 50, bij uitzondering minimaal 40

De gemeente wil alleen woningen mogelijk maken als die toekomstbestendig zijn en bijdragen aan de levendigheid in de stad. Uit onderzoek blijkt dat mensen minder fijn wonen in kleine woningen. Het nadeel van een kleiner woonoppervlak lijkt in de praktijk meestal niet te worden gecompenseerd door andere aspecten zoals een beter gewaardeerde woonomgeving of buitenruimte. In kleine woningen (kleiner dan 50 m² go) wordt eerder verhuisd. Veel verloop is niet goed voor de sociale structuur en daarmee voor de leefbaarheid in het centrum.

Bij realisatie van woningen wordt uitgegaan van minimaal 50 m² go, inclusief berging wanneer sprake is van een inbandige berging en exclusief ruimte voor stalling van fietsen.

Er is ook vraag naar studio's. Gezien de leefbaarheidsaspecten en woontevredenheid wordt hier terughoudend mee omgegaan. Als enkele woningen in een buurt bestaan uit studio's (1-kamerwoningen kleiner dan 50 m² go), dan is de verwachting niet dat dit substantiële negatieve effecten heeft op de leefbaarheid. In het algemeen mag worden verwacht dat het verloop steeds groter wordt en de tevredenheid lager, hoe kleiner de woning is. Om ervoor te zorgen dat er slechts beperkt studio's worden gerealiseerd en 50 m² go de standaard ondergrens blijft, worden woningen kleiner dan 50 m² alleen bij uitzondering en onder voorwaarden mogelijk gemaakt. Dit wordt alleen bij monumenten toegestaan, waar in het pand fysiek onvoldoende ruimte is om een woning van minimaal 50 m² go te realiseren, binnen de regels voor het deelgebied. Bij een monument is het voor het behoud ervan immers belangrijk dat de ruimte duurzaam wordt gebruikt. Een initiatiefnemer moet dan aantonen dat 50 m² go niet mogelijk is (ook niet verdeeld over meerdere verdiepingen).

Woningsplitsing geen doel op zich, wel ruimtelijke kwaliteitswinst

In Bergen op Zoom is woningsplitsing nu alleen toegestaan op de verdiepingen in het commercieel centrumgebied. Intensiever gebruik van de woonfunctie kan leiden tot extra druk op de leefbaarheid. Als een andere functie wordt ingewisseld voor de woonfunctie, levert dit in theorie geen extra parkeerdruk op. Bij het splitsen van een bestaande woning in twee kleinere woningen, kan de parkeerdruk in theorie wel toenemen.

Het intensiveren van de bestaande woonfunctie is ook niet het hoofddoel van de beleidsregels voor de binnenstad. Het gaat vooral om het verminderen of tegengaan van leegstand door transformatie van niet-woonfuncties in bestaande gebouwen naar de woonfunctie. Incidenteel kan het ook om sloop-nieuwbouw gaan, waarbij een niet-woonfunctie wordt vervangen door een nieuw woongebouw. Buiten het commerciële centrumgebied wordt alleen woningsplitsing mogelijk gemaakt wanneer ook sprake is van transformatie op de begane grond. In dat geval wordt voldoende bijgedragen aan de beleidsdoelen voor het centrum.

Gelet op leefbaarheidsaspecten wordt ook geen verkamering (onzelfstandige woonvorm) mogelijk gemaakt. Dit draagt niet bij aan de beleidsdoelen voor het centrum en de beleidsdoelen voor het toevoegen van zelfstandige woningen.

Uitgangspunten voor berging en buitenruimte bij nieuwbouw en verbouw

Een berging en buitenruimte bij een woning zijn belangrijke woonkwaliteiten. Als hierin onvoldoende wordt voorzien, wordt deze privé behoefte afgewenteld op de openbare ruimte, of wordt er sneller verhuisd. En dat is niet goed voor de leefbaarheid.

Bij nieuwbouwwoningen met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m² mag volgens het Besluit bouwwerken leef-omgeving (Bbl) de bergruimte gemeenschappelijk zijn als de vloeroppervlakte van de bergruimte ten minste 1,5 m² per woning bedraagt. Als de woning groter is dan 50 m², dan moet er een eigen bergruimte zijn met een vloeroppervlakte van ten minste 5 m² (dit is inclusief fietsenberging), een breedte van ten minste 1,8 m en een hoogte boven de vloer van ten minste 2,3 m.

Bij nieuwbouwwoningen met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m² mag volgens het Bbl de buitenruimte gemeenschappelijk zijn als de vloeroppervlakte van de buitenruimte ten minste 1 m² per op die buitenruimte aangewezen woning bedraagt, met een minimum van 4 m² en een breedte van ten minste 1,3 m. De buitenruimte moet rechtstreeks vanuit de woning bereikbaar zijn of via gemeenschappelijke ruimten.

Verworven rechten zijn een van de uitgangspunten van het Bbl. Het principe van verworven rechten (rechtens verkregen niveau) houdt in dat bestaande bouwwerken zoveel mogelijk worden ontzien wanneer bestaande technische eisen worden aangescherpt of nieuwe eisen worden geïntroduceerd. Dat betekent dat bij verbouwing wettelijk geen eigen buitenruimte of berging is vereist.

Omdat buitenruimte en berging belangrijk is voor de leefbaarheid en de woonkwaliteit, wordt de woonstandaard als uitgangspunt gehanteerd. Een berging kan bestaan uit een gezamenlijke opslag- en fietsenberging of een separate (opslag)bergruimte in de woning en een separate fietsenberging. Het gezamenlijk oppervlak wordt als uitgangspunt genomen volgens de woonstandaard. Als een initiatiefnemer kan aantonen dat een eigen berging en eigen buitenruimte niet mogelijk is, dan kan worden gekozen voor een gezamenlijke berging en/of gezamenlijke buitenruimte. Als dat niet mogelijk is, kan geen woning worden gerealiseerd.

Uitgangspunten voor stalling van fietsen

Mensen verplaatsen zich steeds vaker op de fiets. Dat heeft diverse maatschappelijke en ruimtelijke voordelen. Al deze fietsen moeten aan het eind van een rit ergens geparkeerd worden. De druk van gestalde fietsen in de openbare ruimte neemt toe. Dit zorgt voor een rommelig straatbeeld en kan de toegankelijkheid op trottoirs voor voetgangers belemmeren. Een fietsenstalling is belangrijk voor het woon- en leefkwaliteit. Als hierin niet wordt voorzien, wordt de privé behoefte afgewenteld op de openbare ruimte en dat is niet goed voor de leefbaarheid. Fietsparkeren op afstand werkt niet en er is geen plek voor meer fietsen in de openbare ruimte in het centrum.

Een fietsenstalling op de verdieping is niet functioneel tenzij de stalling bereikbaar is zonder te fiets te hoeven tillen. Er moet voorzien worden in een fietsenstalling op de begane grond of in de directe omgeving van de woning, zodat de fietsparkeerbehoefte niet wordt afgewenteld op de openbare ruimte.

Fietsenstallingen aan de voorzijde in het commerciële centrum zijn niet wenselijk omdat dit niet bijdraagt aan de levendigheid in de straat. Het realiseren van een opgang in combinatie met commerciële ruimte aan de actieve plint is wel voorstelbaar. De fietsenberging kan dan achterin het pand.

De initiatiefnemer moet aantonen dat een fietsenstalling op het perceel van de woning niet mogelijk is. Wanneer niet op hetzelfde perceel in een fietsenstalling kan worden voorzien, kan deze wellicht ook op een andere plek worden geregeld. Hierbij wordt een maximale loopafstand van 50 meter voor fietsparkeren gehanteerd. Bij een langere looptijd zal de stalling minder worden gebruikt. Ook wordt de voorwaarde gesteld dat de ruimte permanent wordt gekoppeld aan de woning,

omdat stallingsruimte een permanent onderdeel is van de woonbehoefte. Initiatiefnemer moet dit aantonen. Als niet in een fietsenstalling kan worden voorzien, is geen woning mogelijk.

Ruimtebehoefte fietsenstalling

Het benodigde of gewenste aantal fietsparkeerplaatsen bij nieuwbouw, uitbreiding en transformatie kan worden bepaald op basis van fietsparkeerkencijfers van CROW. De huidige fietsparkeerkencijfers van het CROW gaan uit van 0,75 m² per kamer. Wij hanteren minimaal 0,75 m² per kamer, dus bij een tweekamerappartement vanaf 50 m² minimaal 1,5 m² en in het geval van maatwerk bij een monument bij een studio tussen de 40 m² en 50 m² minimaal 0,75 m².

Maatwerk bij monumenten

Maatwerk minimale oppervlakte bij monumenten

Bij transformatie van een gemeentelijk monument of rijksmonument speelt het doel van behoud van het monument mee in de afweging voor een duurzame vervolgfunctie. Het kan het zo zijn dat er fysiek minder dan 50 m² gbo leegstand is, die beschikbaar is om een woning te realiseren. Soms is er per verdieping minder dan 50 m² gbo beschikbaar, maar kan bijvoorbeeld wel een appartement over twee verdiepingen van bij elkaar minimaal 50 m² gbo worden gerealiseerd. Alleen in uitzonderlijke gevallen zijn kleinere woningen dan 50 m² gbo denkbaar, als dit voor het behoud van het monument noodzakelijk is en gelet op woonkwaliteit uit te gaan van een absolute ondergrens van minimaal 40 m² gbo, inclusief berging wanneer sprake is van een inpandige berging en exclusief ruimte voor stalling van fietsen. Dat betekent dat bij uitzondering en onder voorwaarden een kleinere woning kan worden toegestaan.

Maatwerk oriëntatie straatzijde bij monumenten

Woningen moeten nu minimaal gedeeltelijk worden georiënteerd op de straat. Soms is bij bestaande monumenten (gedeeltelijke) oriëntatie op de straat fysiek niet mogelijk. Uit het oogpunt van leefbaarheid en woonkwaliteit kan alleen in uitzonderingsgevallen hiervan gemotiveerd afgeweken

Algemene regels bij realiseren van woningen

Naast de regels over de kwaliteitseisen van woningen, geldt er een aantal algemene regels. Deze zijn grotendeels overgenomen uit de beleidsregel 'Leegstaande niet-woonfuncties in de binnenstad' (2014/2016). Hierna is steeds cursief de regel genoemd en aansluitend de toelichting op die regel.

a. Er is geen sprake van beperking van de milieuruimte van omliggende functies;

Omliggende functies mogen niet in hun bedrijfsvoering beperkt worden door de realisatie van de woningen. Dat wil zeggen dat het niet gewenst is dat bestaande functies/bedrijven, door de komst van een woning op een locatie waar dat momenteel nog niet is toegestaan, nieuwe maatregelen zouden moeten nemen om te kunnen blijven voldoen aan het Activiteitenbesluit. Op veel plaatsen is in het bestemmingsplan Binnenstad wonen al toegestaan en zullen omliggende niet-woonfuncties daar dus op grond van het Activiteitenbesluit al rekening mee moeten houden.

b. Woningen zijn uitsluitend binnen het bouwvlak toegestaan;

Het is niet gewenst om het achterterrein in het centrumgebied te bebouwen gelet op de bebouwingsdichtheid in het centrum en de mogelijke nadelige leefbaarheidsgevolgen van uitbreiding voor naastgelegen percelen.

Dat wil zeggen niet bouwen buiten het bouwvlak zoals dat in het geldende bestemmingsplan is aangegeven.

c. Een woning is in ieder geval deels georiënteerd op de straatzijde, met uitzondering van woningen als bedoeld in 2.1 onder c.;

Het is gewenst dat een woning bijdraagt aan de levendigheid van de straat. Deze regel geldt niet voor woningen die in het commercieel centrumgebied achter een winkelruimte worden gerealiseerd. Binnen het commercieel centrumgebied staat het belang van het maken van een goed winkelfront namelijk boven het belang van het maken van een op de straat georiënteerde woning.

d. Iedere woning beschikt over een eigen berging;

e. Iedere woning beschikt over een (al dan niet gezamenlijke) ruimte voor het stallen van fietsen van bewoners, met een oppervlakte van ten minste 0,75 m² per kamer;

Het is wenselijk om bewoners de mogelijkheid te geven hun fietsen te stallen, bij woningen op de verdieping is deze mogelijkheid er namelijk niet altijd.

f. Iedere woning beschikt over een eigen toegang aan de openbare weg, al dan niet via een gemeenschappelijk verkeersruimte (niet door de niet-woonfunctie heen), mits dit de cultuurhistorische waarden van een monument en/of het beschermd stadsgezicht niet onevenredig schaadt.

Het is ongewenst om een zelfstandige woning via een winkel te ontsluiten, tenzij het vanuit beeldkwaliteit/cultureel erfgoed niet anders mogelijk is.

g. Iedere woning beschikt over een eigen buitenruimte die rechtstreeks vanuit de woning bereikbaar is, mits dit de cultuurhistorische waarden van een monument en/of het beschermd stadsgezicht niet onevenredig schaadt.

Het is zeer wenselijk dat iedere woning over een eigen buitenruimte beschikt. In sommige gevallen is dit echter niet mogelijk door de monumentale status van het pand of met het oog op het beschermd stadsgezicht. In dat geval is het toegestaan om af te wijken van de voorwaarde om in de eigen buitenruimtes te voorzien.

h. Het vergroten van het bouwvolume ten behoeve van woningen is toegestaan in de Sint-Josephstraat aan de oostzijde van deze straat tot een maximale goothoogte van 10 meter en maximale bouwhoogte van 14 meter.

Gelet op de ruimtelijke kwaliteit zijn er in de Sint-Josephstraat, aan de oostzijde van de straat, mogelijkheden om panden te verhogen om extra woningen/woonlagen mogelijk te maken. De maximum bouwhoogte is 14 meter.

i. Er mag geen sprake zijn van nadelige gevolgen voor de karakteristiek van het gebouw. Bij monumenten prevaleert het belang van de monumentenzorg boven het belang van het splitsen van het pand in meerdere woningen;

In de binnenstad zijn veel gebouwen een rijksmonument of een gemeentelijk monument. Daarnaast is de binnenstad aangewezen als beschermd stadsgezicht. Wanneer er sprake is van monumentale en/of cultuurhistorische waarden kan de bescherming daarvan prioriteit hebben ten opzichte van het belang van de initiatiefnemer tot splitsing van woningen of het initiatief tot het omzetten van een niet-woonfunctie naar wonen.

j. De woningen moeten voldoen aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving, rechtens verkregen niveau;

In het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn kwaliteitseisen opgenomen voor woningen, zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van sanitair en voldoende licht en lucht. Wanneer er voor een gebruikswijziging naar wonen alleen een omgevingsvergunning aangevraagd wordt voor het gebruik en niet voor bouwen, vindt geen toets aan het Besluit bouwwerken leefomgeving plaats. Om de eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving bij initiatiefnemers toch onder de aandacht te brengen is deze regel opgenomen. Op deze manier kan een initiatiefnemer vóór de start van de werkzaamheden rekening houden met eisen die gelden voor een woning.

k. Er wordt bij het omzetten van een niet-woonfunctie naar wonen voldaan aan de bepalingen uit de Nota Parkeernormering of de rechtsopvolger daarvan;

In de binnenstad is het vaak niet mogelijk om te voorzien in parkeergelegenheid op eigen terrein. Daarom is in de beleidsregels opgenomen dat die regel moet worden uitgelegd conform het bepaalde in de Nota Parkeernormering. Hierin is voor het kernwinkelgebied, waar het werkingsgebied onderdeel van uitmaakt, een regeling opgenomen dat bij functiewisselingen binnen het kernwinkelgebied, zonder uitbreiding geen extra parkeereis aan de orde is. De achterliggende gedachte hiervan is, dat er voor de bestaande hoeveelheid vierkante meters bruto vloeroppervlak binnen het kernwinkelgebied reeds parkeerplaatsen aanwezig zijn. Maatregelen op het gebied van parkeren zijn daarmee niet aan de orde en er wordt geacht aan de parkeernorm te zijn voldaan. Wanneer een bestaande winkelruimte op de begane grond omgezet wordt naar een woning is er sprake van een functiewisseling zonder uitbreiding. Dat past binnen de Nota Parkeernormering.

I. De initiatiefnemer voert een omgevingsdialog met de directe omgeving en overlegt de uitkomsten hiervan bij de aanvraag om omgevingsvergunning.

De initiatiefnemer dient bij het realiseren van nieuwe of extra woningen een omgevingsdialog te voeren, zodat bij de beoordeling van het initiatief kan worden meegenomen hoe de omgeving een ontwikkeling ervaart.

Winkels

Omdat in het geldende bestemmingsplan de ruimte voor detailhandel veel groter is dan de behoefte aan winkels, wordt het winkelgebied verkleind. De Sint Josephstraat verandert van kernwinkelgebied in een gemengde centrumstraat. Winkels worden vooral in het verkleinde commercieel centrumgebied geconcentreerd. Buiten dit verkleinde commerciële centrumgebied blijft bestaande detailhandel mogelijk. Wel wordt via het (op termijn) aanpassen van de huidige planologische regeling gestreefd naar het saneren van niet gebruikte plancapaciteit voor detailhandel nadat het gebruik van het pand gedurende 2 jaar anders is geweest dan detailhandel (een andere functie of leegstand). Doel is het stimuleren dat panden buiten het commerciële centrumgebied transformeren naar andere functies dan detailhandel. Het saneren van de niet gebruikte plancapaciteit ('wegbestemmen') gebeurt bij een toekomstige wijziging van het omgevingsplan. Het huidige planologische kader voor de binnenstad bevat veel gemengde functies, waarin vaak al andere functies dan detailhandel toegestaan zijn zodat al veel mogelijk is. In die gevallen waarin het omgevingsplan geen directe mogelijkheid biedt, kan via een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en met toepassing van deze beleidsregels medewerking worden verleend.

Uit de bestaande beleidsregel 'leegstaande niet-woonfuncties' uit 2014/2016 wordt de mogelijkheid voortgezet voor kleinschalige detailhandel aan huis in de aanloopstraten. Dit biedt een extra gebruiksmogelijkheid voor leegstaande winkelpanden en draagt bij aan de broedplaatsfunctie die de aanloopstraten ook hebben voor nieuwe ondernemers. Dit biedt de kans 'leven' te behouden in de straten, zonder dat dit concurrerend is richting het nieuwe commercieel centrumgebied. Er wordt een maximum van 25 m² toegestaan voor deze kleinschalige detailhandelsactiviteiten in aanloopstraten en panden met een bestaande winkelpui. Wanneer een pand met winkelpui wordt omgezet naar wonen, kan aan de voorzijde van het pand, direct achter de winkelpui een detailhandelsfunctie behouden blijven. Dit komt de uitstraling en kwaliteit van het pand ten goede.

Horeca

Vanuit de ambitie zoals beschreven in het 'Toekomstbeeld Binnenstad' om de verblijfskwaliteit van de binnenstad, en vooral het commerciële centrumgebied te versterken, is het gewenst om te komen tot een versterking en differentiatie van het horeca-aanbod. Ten opzichte van het geldende bestemmingsplan wordt beperkt op enkele plekken nieuwe horeca toegestaan, waarbij het bestaande beleid van concentratie wordt voortgezet.

De horeca wordt geconcentreerd op een drietal pleinen, zodat deze elkaar kan versterken en daarmee bijdraagt aan een levendige en aantrekkelijke binnenstad. Vanwege de functie van de horecapleinen is het niet wenselijk daar nieuwe afhaalzaken (categorie 6) mogelijk te maken. Dit geldt ook voor het hele (commerciële) centrumgebied. De sterke verkeer aantrekkende werking is namelijk nadelig voor de verblijfskwaliteit voor zowel bewoners als bezoekers van het centrum. Dat sluit niet aan bij de ambities zoals beschreven in het Toekomstbeeld Binnenstad. Deze vorm van horeca is dan ook niet opgenomen in deze beleidsregels.

- Voor de Grote Markt is dat een voortzetting van de bestaande functie. Het geldende bestemmingsplan laat in elk pand aan de Grote Markt horeca in de zwaarste categorie toe. Op de Grote Markt laat het omgevingsplan nu ook nog winkels toe. Die mogelijkheid past niet meer bij de gewenste functie van dit plein. Daarom zal deze mogelijkheid bij een toekomstige wijziging van het omgevingsplan verwijderd worden. Voor horeca blijven categorie 1 tot en met 5 (dag-horeca, restaurants, cafés, nachthoreca) en categorie 7 (hotel) toegestaan.

- Ook voor het Beursplein is het een voortzetting van de bestaande functie. Aan het Beursplein laat het omgevingsplan horeca toe in de zwaarste categorie, met horeca in categorie 1 tot en met 5 (daghoreca, restaurants, cafés en nachthoreca) en categorie 7 (Hotel). Op het Beursplein laat het omgevingsplan nu nog winkels toe. Die mogelijkheid past niet meer bij de gewenste functie van dit plein. Daarom zal deze mogelijkheid bij een toekomstige wijziging van het omgevingsplan verwijderd worden.
- Voor het Gouvernementsplein-Zuivelplein is een versterking van de horecafunctie gewenst. Met deze beleidsregels wordt een beperkte toevoeging van horeca toegestaan, op een deel van het plein. Het is niet gewenst op dit plein de detailhandelfunctie te saneren. Als horeca zijn toegestaan categorie 1 en 2 (daghoreca en restaurants), uitsluitend op de begane grond.
- Naast deze horecapleinen zijn drie kleinschaliger horecaconcentraties voorzien, waar medewerking kan worden verleend aan daghoreca (categorie 1):
 - aan de Bosstraat-Koningstraat (bij het beeldje van de Vlasbinder);
 - Voetboog/Lombardenstraat (Mozes de Hesplesin);
 - Stationsstraat/Wouwsestraat.

In het geldende bestemmingsplan Binnenstad is in de bestemming Centrum – 1 bij detailhandel ondergeschikte horeca toegestaan. Deze bestemming geldt met name in het huidige kernwinkelgebied. De oppervlakte mag niet meer bedragen dan 10% van het verkoopvloeroppervlak, met een maximum van 25 m². Deze regeling blijft in stand. Met de voorliggende beleidsregels worden ten opzichte van het geldende bestemmingsplan Binnenstad geen extra mogelijkheden geboden voor horeca in het commercieel centrumgebied.

Voor de gebieden buiten de in het voorgaande aangewezen horecagebieden wordt via het (op termijn) aanpassen van de huidige planologische regeling gestreefd naar het saneren van niet gebruikte plancapaciteit voor horeca nadat het gebruik van het pand gedurende 2 jaar anders is geweest dan horeca (een andere functie of leegstand). Doel is het stimuleren dat panden buiten het commerciële centrumgebied transformeren naar andere functies dan horeca. Het saneren van de niet gebruikte plancapaciteit gebeurt bij een toekomstige aanpassing van het bestemmingsplan.

Om te differentiëren in type horeca aan de pleinen wordt een nieuwe indeling in horecacategorieën aangehouden. In bijlage 3 bij de regels, is de horeca-indeling toegevoegd. Bij het gebruik van deze nieuwe horeca-indeling worden de bestaande begripsbepalingen uit het bestemmingsplan Binnenstad voor horeca en detailhandel toegepast. Dat wil zeggen dat afhaal wordt beschouwd als horeca en niet als detailhandel. In de figuur in bijlage 2 zijn de ligging en de begrenzing van de horecapleinen weergegeven.

Afhalen / bezorgen

De Visie Binnenstad heeft als doel het versterken van de kwaliteit en het verblijfsklimaat in de binnenstad. Deze beleidsregels zijn dan ook bedoeld om ruimte te bieden aan initiatieven die hier aan bijdragen. Enkele onderdelen van een goed verblijfsklimaat zijn verkeersveiligheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid. Zoals hiervoor al benoemd kenmerkt horeca die in hoofdzaak gericht is op afhalen en bezorgen zich door een grote verkeer aantrekkende werking en een grote parkeerdruk. Door het komen en gaan van vervoersmiddelen en het kortdurend parkeren daarvan geeft afhaal- en bezorghoreca grote kans op het in het gedrang komen van verkeersveiligheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid. Dit doet afbreuk aan de verblijfswaarde van de binnenstad. Als de hoofdzaak van de onderneming afhalen en bezorgen is, dan past dat dus niet in de visie voor de binnenstad.

Wanneer een afhaalbaarheid een voorziening is voor de bezoeker van de binnenstad en het bezoek ervan vergelijkbaar is met dat aan bijvoorbeeld een winkel, kan het wel bijdragen aan de verblijfswaarde van de binnenstad, ervan uitgaande dat er geen sprake is van het gebruik van voertuigen voor het afhalen.

Overige functies

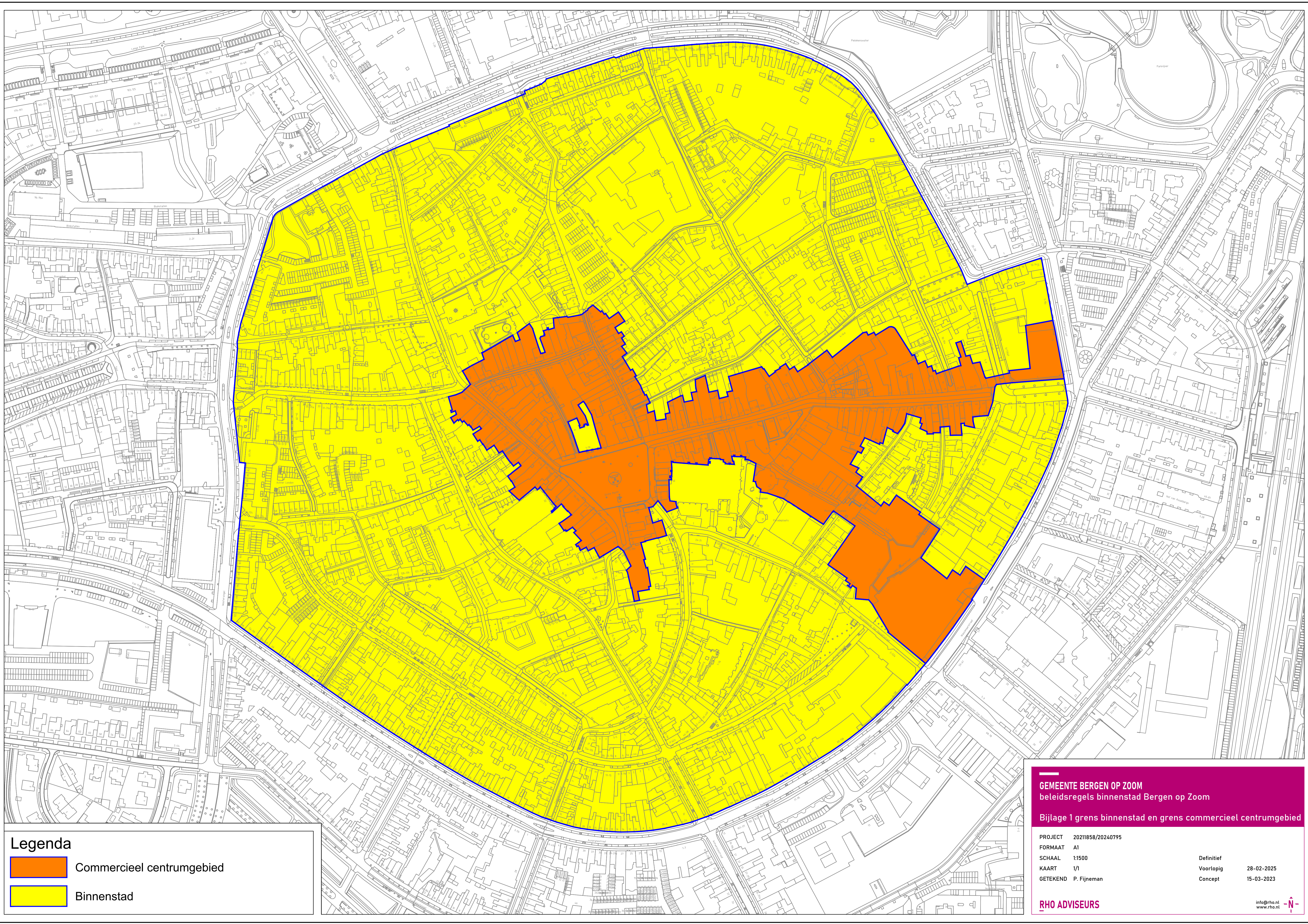
Naast winkels, horeca en wonen dragen ook andere functies bij aan de levendigheid en de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Van oudsher zijn in de binnenstad kleinschalige bedrijvigheid, dienstverlening en maatschappelijke functies gevestigd. In het bestemmingsplan Binnenstad, als onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan zijn in alle Centrum bestemmingen bedrijven in milieucategorie 1 en 2 toegestaan. Dit zijn relatief lichte bedrijven die in een gemengd gebied als de binnenstad goed in te passen zijn bij woningen en andere functies. In de Centrum – 1 bestemming (het huidige kernwinkelgebied) is als extra voorwaarde opgenomen dat aan de voorgevelzijde een ruimte voor detailhandelverkoop in gebruik dient te zijn. Het is gewenst deze voorwaarde in het nieuwe commercieel centrumgebied ook toe te passen. Kleinschalige bedrijvigheid, dienstverlening en maatschappelijke functies passen binnen het 'Toekomstbeeld Binnenstad' en daarom blijven deze functies mogelijk, zowel in het kleinere commerciële centrumgebied als daarbuiten.

De hier beschreven functies worden overal binnen het werkingsgebied van de beleidsregels op de begane grond toegestaan (voor zover het omgevingsplan het nog niet toelaat). Wel moet de functie passend zijn naast woonfuncties. Dit betekent dat enkel bedrijvigheid met een beperkte milieuruimte mogelijk zal zijn. Naar de maatstaven van het omgevingsplan betekent dat bedrijvigheid in milieucategorie 1 en 2. Dat is bijvoorbeeld het maken van kleding, een kleine drukkerij, een glas-in-loodzetterij, of (muziek)instrumentenmaker.



In 2019 is beleid vastgesteld waarmee sport- en leisurefuncties worden mogelijk gemaakt in het kernwinkelgebied. Deze regeling wordt in de nieuwe beleidsregels overgenomen, omdat sport- en leisure past bij de ambitie 'aantrekkelijk & levendig' uit de visie 'Toekomstbeeld Binnenstad Bergen op Zoom'. In het beleid van 2019 zijn de sport- en leisurefuncties mogelijk gemaakt in het toenmalige kernwinkelgebied. Met de voorliggende beleidsregels worden de sport- en leisurefuncties mogelijk gemaakt in het in de visie 'Toekomstbeeld Binnenstad' nieuw aangewezen commercieel centrumgebied.



Bijlage I Afbakening binnenstad & commercieel centrumgebied



Legenda

-  Commercieel centrumgebied
-  Binnenstad

GEMEENTE BERGEN OP ZOOM
beleidsregels binnenstad Bergen op Zoom

Bijlage 1 grens binnenstad en grens commercieel centrumgebied

PROJECT	20211858/20240795		
FORMAAT	A1	Definitief	
SCHAAL	1:1500	Voortopig	28-02-2025
KAART	1/1	Concept	15-03-2023
GETEKEND	P. Fijneman		

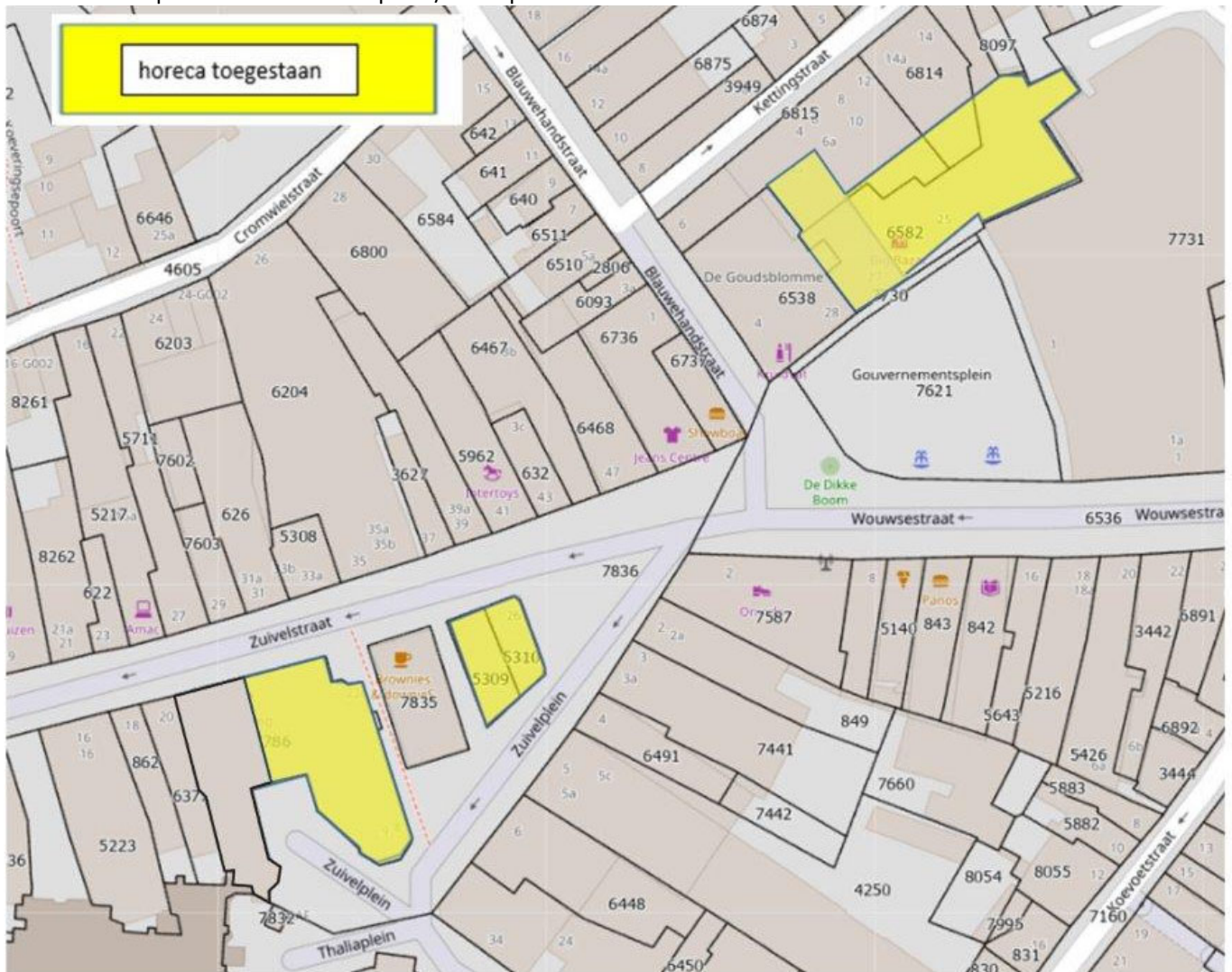
RHO ADVISEURS 

info@rho.nl
www.rho.nl

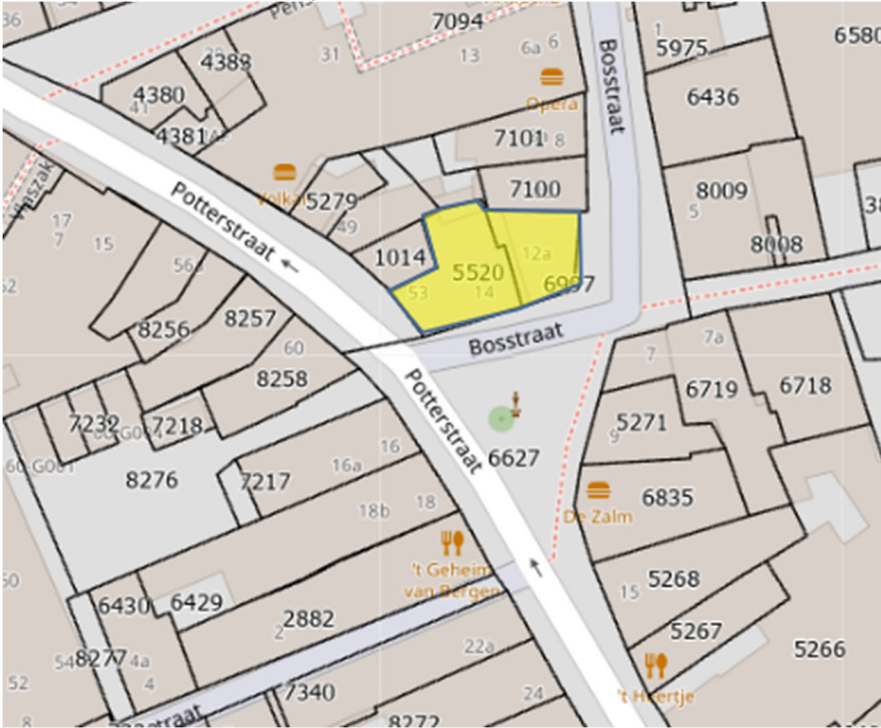
Bijlage II Beleidskaart horecapleinen

Op de kaarten is aangegeven waar ten opzichte van de bestemmingen in het geldende bestemmingsplan Binnenstad en verleende vergunningen voor afwijken van dat bestemmingsplan mogelijkheden voor horeca kunnen worden toegevoegd.

Kaart 2A: Horecaplein Gouvernementsplein / zuivelplein

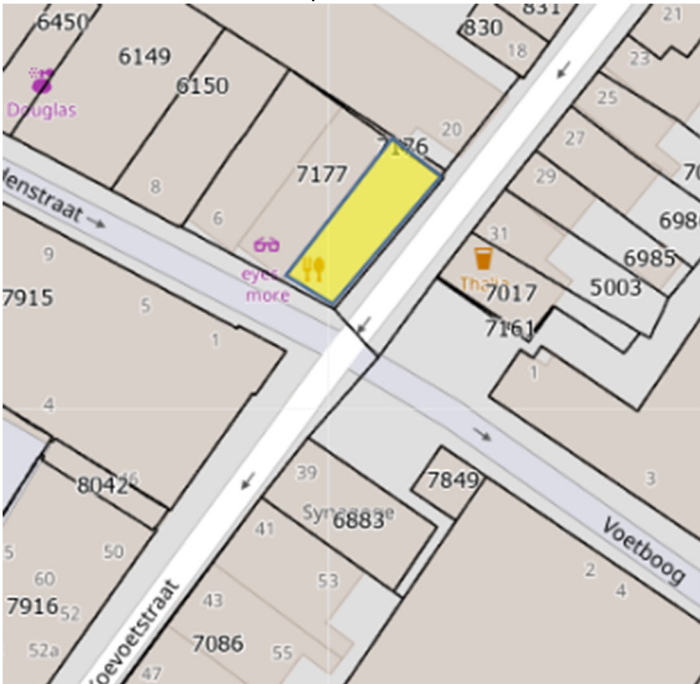


Kaart 2B: Secundair horecaplein Bosstraat



horeca toegestaan

Kaart 2C: Secundair horecaplein Lombardenstraat / Koevoetstraat



horeca toegestaan

Kaart 2D secundair horecapplein Stationsstraat / vd Rijtstraat



horeca toegestaan

Bijlage III Indeling horeca categorieën

Horeca 1

Een zelfstandig winkelondersteunend daghorecabedrijf, dat in hoofdzaak is gericht op het verstrekken van maaltijden of drank aan winkelend publiek voor consumptie ter plaatse. De aard en omvang van de bedrijfsactiviteit dienen te passen binnen een gebied, waarbij een sluitingstijd geldt van 19.00 uur. Een afhaalbaarheid kan hier onderdeel van zijn, wanneer deze gericht is op winkelend publiek en het niet leidt tot een verkeer (voertuigen) aantrekkende werking.

Horeca 2

Een horecabedrijf met als hoofddoel verstrekken van maaltijden voor consumptie ter plaatse (restaurant), met als nevenactiviteit het verstrekken van dranken.

Horeca 3

Combinatie van restaurant (horeca 2) en café (horeca 4).

Horeca 4

Een horecabedrijf met als hoofddoel verstrekken van (alcoholhoudende) dranken voor consumptie ter plaatse (café, bar).

Horeca 5

Discotheek, bar-dancing, partycentra.

Horeca 6

Een horecabedrijf met als hoofddoel verstrekken van bereide kleine etenswaren, al dan niet voor consumptie ter plaatse, die snel bereid worden en met hoge bezoekfrequentie en bijbehorende verkeers-/publiek aantrekkende werking en verschijningsvorm (zoals fastfoodrestaurant, fastfoodbezorging/afhaal).

Horeca 7

Hotel