

## **Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over het transformeren naar wooneenheden in de binnenstad Zutphen en historische kern Warnsveld (Beleidsregel transformatie naar wooneenheid gemeente Zutphen 2023)**

Ons kenmerk: 540207

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zutphen,

gelet op titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

**b e s l u i t :**

vast te stellen de

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over de het transformeren naar wooneenheden in de binnenstad Zutphen en historische kern Warnsveld (Beleidsregel transformatie naar wooneenheid gemeente Zutphen 2023)

### **Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

Deze beleidsregel verstaat onder:

- a. aanbouw: uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met dak.
- b. achtererfgebied: erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het erf achter het hoofdgebouw te komen.
- c. appartement: zelfstandige wooneenheid, die minimaal uit twee ruimten bestaat, bewoond door één huishouden, in een groter gebouw met gemeenschappelijke delen, zoals een woongebouw;
- d. architectonische en/of cultuurhistorische waarden: waarden het pand of de omgeving waarbij artistieke, historische, geestelijke, geografische, stedenbouwkundige, sociaaleconomische, bestuurlijke en technische ontwikkelingen een rol spelen;
- e. beschermd stads- en dorpsgezicht: een gebied in Zutphen of Warnsveld met een bijzonder cultuurhistorisch karakter, de aanwijzing ingevolge de Monumentenwet van de binnenstad van Zutphen tot beschermd stadsgezicht van 9 januari 1986, 15 september 2011 en dorpsgezicht van Warnsveld van 7 september 2015;
- f. bouwvolume: tussen de onderzijde van de begane grondvloer, de buitenzijde van de gevels (en/of het hart van de scheidsmuren) en de buitenzijde van daken en dakkapellen;
- g. buitenruimte: een ruimte waar licht en verse lucht vrijelijk in en uit kunnen stromen, gelegen buiten de thermische schil van de wooneenheid. Zoals een (gemeenschappelijk) (dak)terras, tuin, (frans) balkon, binnenplaats;
- h. evidente privaatrechtelijke belemmering: wanneer het initiatief in strijd komt met het burgerlijk recht, zoals het burendrecht;
- i. gebruiksvloeroppervlakte: de oppervlakte in de woning (het aantal vierkante meters) dat gebruikt kan worden om te wonen, waarbij de stahoogte minimaal 1,5 meter moet zijn;
- j. gebouw: elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;
- k. hoofdgebouw: een gebouw dat op een bouwperceel door zijn constructie of afmetingen, dan wel gelet op de bestemming als het belangrijkste bouwwerk valt aan te merken;
- l. huishouden: één of meer personen, die gebruik maken van één wooneenheid waarbij sprake is van een mate van verbondenheid tussen de bewoners en de mate van continuïteit in de samenstelling;
- m. kamerbewoning: woonsituatie waarbij huurders samen een onzelfstandige (gezamenlijke) woonruimte delen en waarbij sprake is van gezamenlijk gebruik van één of meer gemeenschappelijke voorzieningen, zoals sanitair, kookegelegenheid en /of wasgelegenheid;
- n. onevenredige aantasting: beschadiging die niet in verhouding tot het te behalen doel staat;

- o. permanente bewoning: het gebruiken van een wooneenheid als reëel hoofdverblijf, zijnde de vaste woon- en verblijfplaats, niet een adres waar men tijdelijk verblijft;
- p. stallingsruimte: ruimte voor het plaatsen van één of meer fietsen;
- q. studio: één ruimte waarin zich de keuken, slaap- en woonruimte bevinden en bestemd voor bewoning door één persoon;
- r. transformatie van een pand: het bouwkundig en/ of functioneel splitsen of herbestemmen van een pand waardoor één wooneenheid of meer wooneenheden kunnen ontstaan;
- s. voldoende daglichttoetreding: minimumeis voor de daglichtoppervlakte van een verblijfsruimte volgens de bepalingsmethode uit het Bouwbesluit of Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- t. wonen: het huisvesten van één (afzonderlijk) huishouden in een wooneenheid, waarbij de wooneenheid uitsluitend mag worden gebruikt voor permanente bewoning;
- u. wooneenheid: een geheel van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden, keuken en sanitaire voorzieningen worden niet gedeeld met iemand anders;
- v. woongebouw: gebouw bestaande uit meerdere wooneenheden, te bereiken door een gemeenschappelijke ruimte;
- w. zelfstandige opgang: een toegang(sweg) naar de woning vanaf de openbare ruimte, niet zijnde door een gebouw van een derde.

## Artikel 2 Toepassingsgebied

1. Initiatieven voor het transformeren van een pand naar één of meer wooneenheden binnen een beschermd stads- en dorpsgezicht worden getoetst aan de in artikel 3 vermelde randvoorwaarden.
2. De in artikel 3 vermelde randvoorwaarden geven kaders aan initiatiefnemers voor het transformeren van een pand binnen de grenzen van de beschermde stads- en dorpsgezichten binnenstad Zutphen en kern Warnsveld, zoals aangegeven in bijlage 1 respectievelijk bijlage 2.
3. Als het gaat om een ruimtelijk initiatief buiten een beschermd stads- en dorpsgezicht, is dit toetsingskader niet van toepassing.
4. Deze beleidsregel ziet niet toe op kamerbewoning.

## Artikel 3 Randvoorwaarden

1. Er wordt voldoende (woon-)kwaliteit toegevoegd als voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:
  - a. de transformatie van een pand binnen het bestaande beschermde stads- en dorpsgezicht mag geen onevenredige aantasting van aanwezige architectonische en/ of cultuurhistorische waarden van het pand of de omgeving opleveren. De initiatiefnemer moet een rapportage aanleveren, opgesteld door een ter zake deskundige, waarmee onderbouwd wordt dat er geen sprake is van onevenredige aantasting;
  - b. de transformatie beperkt zich tot het realiseren van één of meer wooneenheden binnen de bestaande contouren van een hoofdgebouw, waarbij de historische vorm en basisindeling van het hoofdgebouw vertrekpunt is en zoveel mogelijk in stand blijft. De initiatiefnemer moet een schetsontwerp indienen om dit inzichtelijk te maken. Het realiseren van een wooneenheid op het achtererfgebied is niet toegestaan;
  - c. de (te realiseren) wooneenheid moet voldoen aan het Bouwbesluit of het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
  - d. de wooneenheid moet bijdragen aan de verduurzamingsdoelstellingen van de gemeente Zutphen, met inachtneming van cultuurhistorische en architectonische waarden van het pand en de omgeving;
  - e. de (te realiseren) wooneenheid moet een zelfstandige opgang hebben vanaf de openbare ruimte. De opgang mag naar een gemeenschappelijke gang leiden (een zogenaamde onvrije woning), maar elk huishouden moet een eigen voordeur hebben;
  - f. de gebruiksoppervlakte van een studio moet groter of gelijk aan 30 m<sup>2</sup> zijn, de gebruiksoppervlakte van een appartement moet groter of gelijk aan 40 m<sup>2</sup> zijn. Initiatiefnemer moet een tekening op schaal hiervan overleggen;
  - g. het initiatief beperkt de gebruiksmogelijkheden, op grond van het geldende bestemmingplan, van naastgelegen panden niet;
  - h. in het (schets)ontwerp moet een stallingsruimte voor één of meer fietsen per wooneenheid op eigen terrein voorzien zijn;
  - i. het (schets)ontwerp moet een oplossing laten zien voor afvalbakken, brievenbussen en voorbellenplateaus (bij de ingang) van het pand, passend bij het betreffende pand en de omgeving;
  - j. er is een buitenruimte aanwezig voor de bewoner;
  - k. er is een berging/ opslagruimte per wooneenheid aanwezig voor de opslag van spullen.

2. Naast de in het eerste lid vermelde voorwaarden toetst het bevoegde bestuursorgaan aan de overige ruimtelijke relevante aspecten, zoals:
  - a. stedenbouw, waarbij gekeken wordt naar de (analyse van) locatie en beleid;
  - b. maatschappelijke en economische haalbaarheid, en
  - c. milieuaspecten zoals geur, gevaar (externe veiligheid), luchtkwaliteit en geluid (spoor-, wegverkeer en hinderafstanden omliggende bedrijven en functies).

#### **Artikel 4 Maatwerk**

1. Het is mogelijk maatwerk toe te passen en daarbij af te wijken van artikel 3, onder b. bij een initiatief waarbij gezien de cultuurhistorische/architectonische waarde van het pand het bouwvolume vergroot of verkleind moet worden.
2. Het is mogelijk maatwerk toe te passen en af te wijken van artikel 3, onder f., h., i., j., en k., mits voldaan wordt aan artikel 3, onder a. tot en met e..
3. Het is mogelijk maatwerk toe te passen bij een initiatief dat een aantoonbare grote kwalitatieve bijdrage levert aan het pand of de omgeving.

#### **Artikel 5 Integrale toetsing**

Initiatieven worden naast de in artikel 3 vermelde randvoorwaarden ook getoetst aan:

- a. het beleid in de vigerende woonvisie;
- b. de Binnenstadsvisie Zutphen;
- c. de Structuurvisie Binnenstad Zutphen;
- d. de omgevingsvisie;
- e. welstandsbeleid;
- f. de prestatieafspraken met de woningcorporaties;
- g. geldende bestemmingsplannen, waaronder het paraplubestemmingsplan Standplaatsen Parkeren en Terrassen (STEP);
- h. geldende omgevingsplannen;
- i. aspecten van cultuurhistorie en monumentenzorg, waaronder het advies of de visie van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Cultuurhistorie, Rijksdienst voor Cultuurhistorie en Erfgoed en de Erfgoedadviesraad;
- j. overige geldende wet- en regelgeving.

#### **Artikel 6 Opnieuw indienen verzoek**

Een initiatief dat eerder negatief is beoordeeld of afgewezen, maar waarvan de initiatiefnemer verwacht dat deze voldoet aan de criteria, zoals opgenomen in deze beleidsregel, kan opnieuw worden ingediend.

#### **Artikel 7 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na de datum van bekendmaking.

#### **Artikel 8 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel transformatie naar wooneenheid gemeente Zutphen 2023.

*Aldus besloten op 9 oktober 2023.  
Het college van burgemeester en wethouders,*

## **Toelichting**

### **Algemene toelichting**

#### **Doel**

Regelmatig ontvangt het gemeentebestuur van Zutphen verzoeken van particulieren en ontwikkelaars om in een pand in de binnenstad van Zutphen of de historische kern Warnsveld woonruimte toe te voegen. Het toevoegen van meer (kleine) woningen in bestaande gebouwen hebben wij in voorliggende regeling benoemd als "Beleidsregel transformatie naar wooneenheid gemeente Zutphen 2023". Voorheen werd het toevoegen van extra woningen onder andere via het project 'Wonen boven winkels' op kwantiteit beoordeeld. De laatste jaren worden transformaties in de binnenstad en historische kern, specifiek op hun kwalitatieve aspecten getoetst. Er wordt gekeken naar de historie van een pand en daarmee het behoud van cultuurhistorische waarden. In de praktijk is gebleken dat er behoefte is aan een vastgesteld kader met kwalitatieve eisen voor deze specifieke initiatieven. Zo kan de initiatiefnemer ook zelf achterhalen en inzien, voordat er een vooradvies ingediend wordt, of een initiatief kansrijk is. Voorliggende beleidsregel is geschreven met als doel om een duidelijk kader met randvoorwaarden te hebben voor het toevoegen van wooneenheden in het beschermde dorps- en stadsgezicht van Zutphen en Warnsveld. Er is een regeling gemaakt die maximale flexibiliteit biedt om kwalitatief hoogwaardige wooneenheden toe te kunnen voegen. Als initiatieven worden ingediend waarbij niet volledig voldaan kan worden aan de genoemde randvoorwaarden in de beleidsregels dan is in voorkomende gevallen maatwerk mogelijk. Niet op alle locaties in het beschermde dorps- en stadsgezicht kan immers worden voldaan aan de genoemde randvoorwaarden, maar is wel sprake van een aantoonbare grote kwalitatieve bijdrage aan het pand of de omgeving. In deze gevallen kan maatwerk worden geleverd. Hierbij valt te denken aan alternatieve vormen van parkeren en initiatieven waarbij een buitenruimte of opties voor een berging/opslagruimte ontbreekt.

Tevens blijft het mogelijk om maatwerk toe te passen wanneer het bouwvolume van het bestaande pand vergroot of verkleind wordt.

#### **Beleidskader**

Deze beleidsregel is een aanvulling op het beleidsstuk 'Regie woningbouw 2013 - 2019'. Het beleidsstuk 'Regie woningbouw 2013-2019' is op meerdere punten verouderd. Een aanvulling op dit beleid wordt in deze beleidsregels vastgelegd.

Vertrekpunt voor het opstellen van beleid voor transformatie van panden is de in 2019 vastgestelde Woonvisie 'Zutphen: daar wil ik wonen 2019-2024'. In deze visie staan de volgende ambities vermeld:

- sterke positie als centrumgemeente;
- ambitieus in energietransitie en verlaging van woonlasten;
- sociaal economisch evenwicht in woonwijken.

Met inachtneming van deze ambities zijn aanvullende voorwaarden opgesteld voor transformatie van panden binnen de gemeente Zutphen. Het gaat hierbij alleen om panden die binnen de rijksbeschermde stadsgezichten van Zutphen en het gemeentelijk beschermde dorpsgezicht van Warnsveld vallen. Dit betekent dat het pand zich moet bevinden binnen de grenzen van de historische kern Warnsveld en de binnenstad Zutphen. Zie bijlage 1 en 2 voor de begrenzing.

Naast de geldende bestemmingsplannen, omgevingsplannen en Woonvisie 'Zutphen: daar wil ik wonen 2019-2024' wordt ook altijd getoetst aan de 'Binnenstadvisie Zutphen' en 'Structuurvisie Binnenstad Zutphen' van de gemeente Zutphen. Daarnaast wordt ook getoetst aan de omgevingsvisie, het welstandsbeleid en de prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties.

Ten aanzien van het onderwerp parkeren wordt in het kader van transformatie van wooneenheden binnen het beschermde stads- en dorpsgezicht van de gemeente Zutphen, standaard gebruik gemaakt van de binnenplanse afwijkingmogelijkheid in het paraplubestemmingplan Standplaatsen Parkeren en Terrassen (STEP). Het gaat dan om de artikelen 4.3 en 7.3 uit de regels van het paraplubestemmingsplan. Dit houdt in dat bij de transformatie naar wooneenheden geen parkeerplaatsen op eigen terrein worden toegevoegd.

#### **Procedure**

Een initiatiefnemer kan een plan ten behoeve van vooroverleg indienen bij het college. Na indiening wordt het vooroverleg behandeld aan de intake- en omgevingstafel. Er wordt niet (meer) gewerkt met een regietafel wonen. Deze toetsing via de intake- en omgevingstafel vindt plaats voordat een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend. De initiatiefnemer voorkomt hiermee verrassingen tijdens de aanvraagprocedure van een vergunning. Met de intake- en omgevingstafel is invulling gegeven aan het informele voortraject in de geest van de Omgevingswet. Hiermee wordt aan de wenselijkheid

en haalbaarheid van een initiatief invulling gegeven, zodat het formele vergunningenproces binnen de wettelijke termijnen doorlopen kan worden.

Tijdens de intaketafel wordt beoordeeld of een initiatief gewenst is, waarmee sprake is van een kwalitatief hoogwaardige wooneenheid. Daarbij wordt gekeken naar het geldende beleid, de omvang, de impact en het (maatschappelijke) draagvlak van een initiatief. Deze toetsing is op hoofdlijnen en gaat enkel over wenselijkheid. Als het initiatief wenselijk wordt geacht gaat het plan door naar de omgevings- tafel. Aan de omgevingstafel bespreken verschillende vakdisciplines in hoeverre het plan haalbaar is. Daarbij wordt specifiek ingegaan op de concrete bouwplannen en de verschillende omgevingsfactoren, zoals geluid, geur, externe veiligheid, groen en verkeer en parkeren. Deze toetsing is gedetailleerd en gaat enkel over haalbaarheid op basis van een integrale afweging.

Bij transformatie van een pand binnen het beschermd stads- en dorpsgezicht is het wenselijk, nog voordat een initiatief naar de intaketafel gaat, al aan de initiatiefnemer een vastgesteld kader mee te geven. Zo wordt in grote lijnen duidelijk binnen welke kaders mogelijkheden gezocht kunnen worden om een transformatie mogelijk te maken. De vermelde voorwaarden kunnen als leidraad dienen voor bouwplannen.

### **Woningvraag**

Binnen de gemeente Zutphen bestaat behoefte aan extra woonruimte. Dit tekort richt zich vooral op betaalbare woningen. In de binnenstad van Zutphen waar de hoofdfuncties horeca en detailhandel zijn, zal de woonfunctie zich vooral richten op jongeren, kleine huishoudens en tijdelijke bewoning. Voorliggend beleidskader ziet niet toe op kamerbewoning.

Vanuit de ambitie 'Strategisch woningbouwprogramma' staat het toevoegen van kwaliteit voorop. In dit aanvullende beleid wordt gedefinieerd wat wij onder 'kwaliteit' verstaan. Het gaat daarbij om een goede woonkwaliteit in samenhang met de geldende woonbehoefte. We houden ons lokale woningbouwprogramma altijd kritisch tegen het licht van de woningbehoefte op korte en (middel) lange termijn. Daarbij is er samenhang met regionale woonafspraken en de prestatieafspraken met woningbouwcorporaties.

### **Criteria transformatie naar wooneenheid**

Het doel van deze beleidsregel is om enerzijds kaders te bieden aan initiatiefnemers als er sprake is van het transformeren van een pand binnen het beschermde stads- of dorpsgezicht. Anderzijds zijn er toetsbare criteria nodig om een gezond woon- en leefklimaat voor eventuele toekomstige bewoners te waarborgen. En om in het algemeen belang te zorgen voor een goede toedeling van functies aan het gebied.

Aangezien elke woning meetelt in de woningbouwproductie is er behoefte aan verduidelijkte criteria voor de transformatie naar een wooneenheid. Deze beleidsregel geldt alleen voor panden binnen het aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten van de gemeente Zutphen, meer concreet de binnenstad Zutphen en de dorpskern Warnsveld.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

In dit artikel worden de in deze beleidsregel gehanteerde begrippen omschreven.

Bij enkele begrippen wordt het volgende opgemerkt:

Onder e. beschermde stads- en dorpsgezicht: deze bescherming is bedoeld om de cultuurhistorische identiteit van het betreffende gebied te behouden en in te zetten bij ontwikkelingen.

Onder g. buitenruimte: een buitenruimte ligt buiten de thermische schil. Voorbeelden van buitenruimten zijn een tuin, een buitenplaats, een balkon, een loggia of een gemeenschappelijk (dak)terras.

Onder h. evidente privaatrechtelijke belemmering: belemmering die ziet op privaatrechtelijk recht zoals het burenrrecht. Evident houdt in dat een belemmering zonder nader onderzoek kan worden vastgesteld. Voorbeelden: buitenunits van warmtepompen en airco's, afvoerpijpen, uitblaas- of rookgasafvoeren en zonweringen van derden.

Onder m. kamerbewoning: bij kamerbewoning heeft de kamer geen eigen toegang. Wezenlijke voorzieningen zoals toilet, badkamer en/ of keuken zijn gezamenlijk.

Onder p. stallingsruimte: een stallingsruimte kan inpandig in het hoofdgebouw worden uitgevoerd, maar ook als een apart gebouw, overkapping of (stuk) terrein. Een stuk privéterrein, zijnde een buitenruimte, kan ook als stallingsruimte voor fietsen worden aangemerkt.

Onder q. studio: een studio is bestemd voor bewoning door één persoon.

#### **Artikel 2 Toepassingsgebied**

Een pand dat met inachtneming van deze beleidsregel wordt getransformeerd naar wooneenheid moet zich bevinden binnen de grenzen van de beschermde stads- en dorpsgezichten van Zutphen en Warnsveld. Zie bijlage 1 en 2 voor de begrenzing.

#### **Artikel 3 Randvoorwaarden**

Randvoorwaarden zijn eisen waaraan een initiatief moet voldoen om voldoende (woon-)kwaliteit toe te voegen. Hieronder worden enkele onderdelen van deze randvoorwaarden, waar nodig, toegelicht.

Onder a.: er is sprake van onevenredige aantasting als er monumentale en/ of cultuurhistorische waarden worden geschaad of verloren gaan.

Onder c.: om een transformatie mogelijk te maken in een pand met cultuurhistorische waarden kan het nodig zijn om af te wijken van de regels (door middel van het gebruik van vrijstellingsbevoegdheden) van het Bouwbesluit of het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Initiatiefnemer moet hiervoor de onderbouwing aanleveren.

Onder g.: er mag geen sprake zijn van één of meer evidente privaatrechtelijke belemmeringen.

Onder j.: samen met het gemeentebestuur kan naar een ontwerp- en bouwtechnische oplossing gezocht worden om dit te realiseren/ creëren.

#### **Artikel 4 Maatwerk**

Bij het eerste lid: het is mogelijk maatwerk toe te passen en daarbij af te wijken van de gestelde randvoorwaarde uit artikel 3, onder b., erin bestaande dat wooneenheden binnen de bestaande contouren van een hoofdgebouw gerealiseerd moeten worden. In sommige gevallen is gezien de cultuurhistorische/ architectonische waarde van het pand het benodigd dat bouwvolume vergroot of verkleind wordt.

Bij het tweede lid: het is mogelijk maatwerk toe te passen en af te wijken van de gestelde randvoorwaarden uit artikel 3, onder f., h., i., j. en k., mits voldaan wordt aan het bepaalde in artikel 3, onder a. tot en met e..

#### **Artikel 5 Integrale toetsing**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 6 Opnieuw indienen verzoek**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

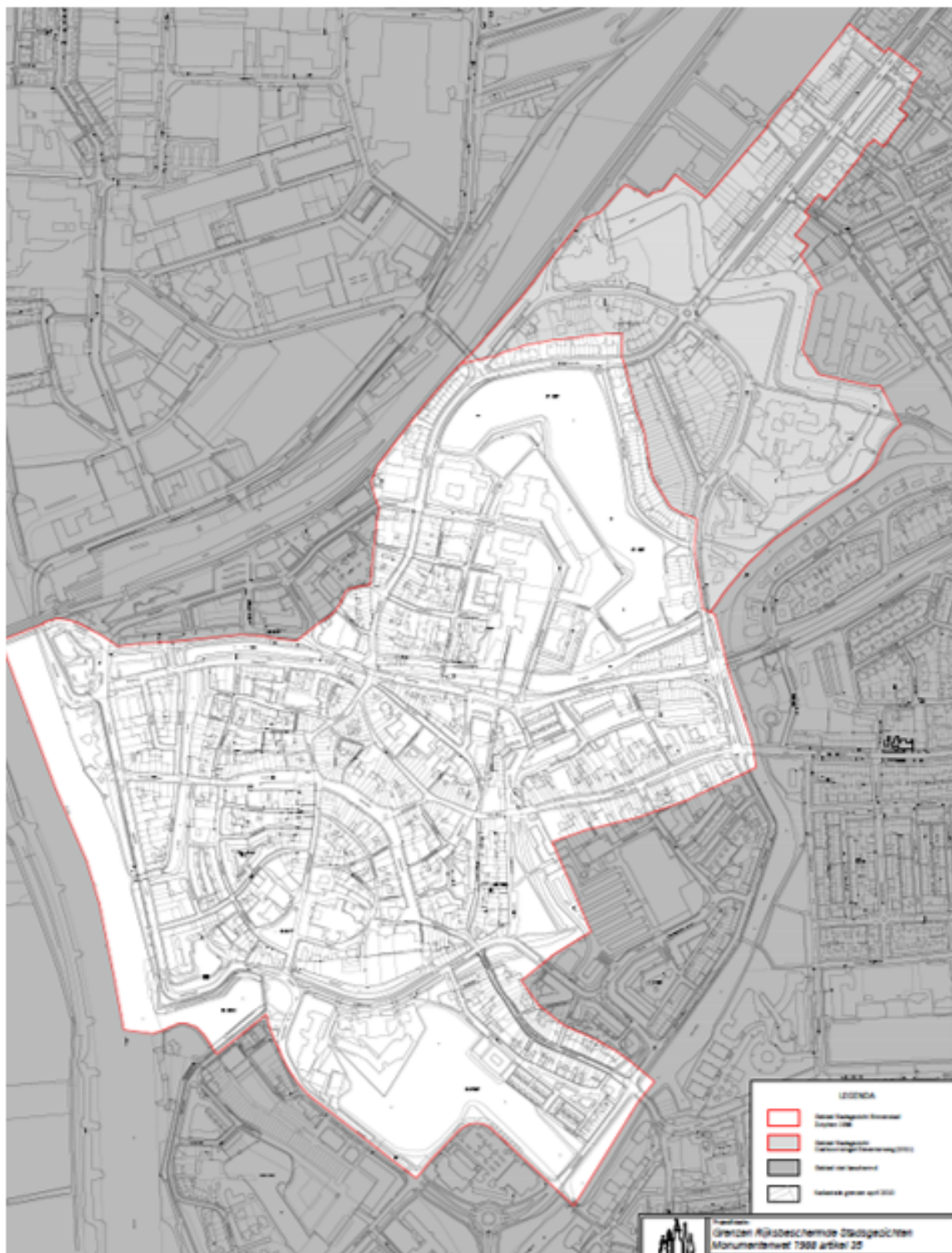
#### **Artikel 7 Inwerkingtreding**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 8 Citeertitel**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

## Bijlage 1: Begrenzing beschermde stadsgezicht binnenstad Zutphen



## Bijlage 2: Begrenzing beschermd dorpsgezicht kern Warnsveld

