

Vorbereidingsbesluit wonen in plint binnenstad (gewijzigd)

Het college van burgemeester en wethouders van Gemeente Nijmegen

gelet op artikel 4.14 van de Omgevingswet;

gelet op het delegatiebesluit van 28 september 2022;

overwegende dat:

een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid waarmee voor het besluitgebied regels worden gesteld over het toevoegen van woonruimte op de eerste bouwlaag van een gebouw.

besluit:

Artikel I

Het 'Vorbereidingsbesluit wonen in plint binnenstad', door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld op 15 september 2025, te wijzigen conform de wijzigingen in Bijlage A.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag van bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 16-06-2026

De secretaris,

Drs. A.P.W. van de Klift

De burgemeester,

Drs. H.M.F. Bruls

*Dit document bevat
verschilmarkering t.o.v.
eerdere regelingtekst.*

*Tekst en afbeeldingen die
worden toegevoegd zijn
onderstreept en groen
gemarkeerd, of van een
groen kader voorzien.*

*Tekst en afbeeldingen die
worden verwijderd zijn
doorgestreept en rood
gemarkeerd, of van een rood
kader voorzien.*

Bijlage A Bijlage bij artikel I

A

Artikel 1.1 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

<i>begane grond</i>	de verdieping van een gebouw die zich op hetzelfde niveau bevindt als het maaiveld;
<i>bouwlaag</i>	een doorlopend gedeelte van een gebouw dat door op gelijke of bij benadering gelijke hoogte liggende vloeren of balklagen is begrensd, dit met inbegrip van de begane grond en met uitsluiting van onderbouw en zolder.
<i>eerste bouwlaag</i>	de bouwlaag op, dan wel bij benadering op, de begane grond. de eerste volledig bovengrondse bouwlaag vanaf de aangrenzende straat;

B

Afdeling 2.1 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Afdeling 2.1 ~~WONEN~~ Woonruimte op de eerste bouwlaag van een gebouw toevoegen

Artikel 2.1 Toepassingsbereik

1. De regels in dit hoofdstuk zijn van toepassing op het ~~wonen toevoegen van woonruimte op de eerste bouwlaag van een gebouw.~~
2. De regels in deze afdeling ~~gelden~~ zijn uitsluitend van toepassing op de locatie Besluitgebied voorbereidingsbesluit wonen in plint binnenstad.

Artikel 2.2 Oogmerken

De regels in deze afdeling zijn gesteld met oog op ~~het behoud van de economische en recreatieve functie van de binnenstad.~~

a. het behoud van de economische en recreatieve functie van de volgende straten:

1. Arsenaalpoort;
2. Augustijnenstraat;
3. Bloemerstraat;
4. Broerstraat;
5. Burchtstraat;
6. Grote Markt;
7. Grotestraat;
8. Hertogplein;
9. Hertogstraat;
10. Houtstraat;
11. In de Betouwstraat (noordzijde);
12. Kelfkensbos;
13. Klein Mariënborg;
14. Koningsstraat;
15. Lange Hezelstraat;
16. Mariënborg;
17. Marikenstraat;
18. Moenenstraat;
19. Molenstraat;
20. Pauwelstraat;
21. Plein 1944;
22. Smetiusstraat;
23. Stikke Hezelstraat;
24. van Broekhuysenstraat;
25. van Welderenstraat; en

26. Ziekerstraat.

Artikel 2.3 ~~Verboden activiteit~~ Binnenplanse omgevingsvergunning: woonruimte toevoegen op de eerste bouwlaag

Het is verboden te wonen op de eerste bouwlaag van een pand waarvan de voorgevel grenst aan een van de volgende straten:

- a. Arsenaalpoort;
- b. Augustijnenstraat;
- c. Bloemerstraat;
- d. Broerstraat;
- e. Burchtstraat
- f. Grote Markt;
- g. Grotestraat;
- h. Hertogplein;
- i. Hertogstraat;
- j. Houtstraat;
- k. In-de-Betouwstraat;
- l. Kelfkensbos;
- m. Klein-Mariënborg;
- n. Koningstraat;
- o. Lange Hezelstraat;
- p. Mariënborg;
- q. Marikenstraat;
- r. Moenenstraat;
- s. Molenstraat;
- t. Pauwelstraat;
- u. Plein 1944
- v. Smetiusstraat;
- w. Stikke Hezelstraat;
- x. van Broeckhuysenstraat;
- y. van Welderenstraat;
- z. Wintersoord; en
- aa. Ziekerstraat.

Het is verboden zonder omgevingsvergunning woonruimte toe te voegen op de eerste bouwlaag van een gebouw.

Artikel 2.4 ~~Uitzondering op verbod~~ Beoordelingsregels omgevingsvergunning: woonruimte toevoegen op de eerste bouwlaag

Het verbod in artikel 2.3 geldt niet op de locatie Wonen toegestaan.

Een omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 2.3, wordt alleen verleend als de economische en recreatieve functie van de straten als bedoeld in artikel 2.2 niet onevenredig wordt geschaad.

C

Bijlage I wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Bijlage I Overzicht Informatieobjecten

<i>Besluitgebied voorbereidingsbesluit wonen in plint binnenstad</i>	<i>/join/id/regda- ta/gm0268/2025/6e8367f9ce304d179311772572de3030/nld@2025- 09-15;14502090 /join/id/regda- ta/gm0268/2025/6e8367f9ce304d179311772572de3030/nld@2026- 06-16;09190535</i>
<i>Wonen toegestaan</i>	<i>/join/id/regda- ta/gm0268/2025/9e9f2b20665247078b936a21b11b47ae/nld@2025- 09-15;14502090</i>

D

Voor sectie ' Toepassingsbereik' wordt een sectie ingevoegd, luidende:

eerste bouwlaag

Een souterrain en bel-etage (of beletage) vormen samen de karakteristieke onderbouw van veel klassieke herenhuizen. Het souterrain ligt (deels) onder straatniveau. De bel-etage ligt daarboven en is (vaak) bereikbaar via een eigen trappetje vanaf de straat. Binnen deze definitie wordt de bel-etage als eerste bouwlaag beschouwd.

Een specifieke situatie doet zich voor in de Marikenstraat, waar de straat zich op twee niveaus bevindt en er dus sprake is van twee 'eerste bouwlagen'.

E

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 2.2 Oogmerken

Het oogmerk geeft aan met welk doel de regels in dit voorbereidingsbesluit zijn gesteld.

Dit artikel somt op met welke oogmerken de regels in deze paragraaf zijn gesteld. De wet kent een aantal maatschappelijke doelen, waaronder het evenwichtig toedelen van functies aan locaties. De oogmerken in deze paragraaf zijn een concretisering van dit doel voor zover het gaat om het toevoegen van woonruimte in relatie tot het behoud van voldoende ruimte voor economische en recreatieve functies. Eén van de doelen van de omgevingsvisie is het behouden en versterken van het voorzieningenniveau van de binnenstad. De binnenstad en de aanwezige vrijetijdseconomie is een belangrijke economische motor voor de stad. Daarbij gaat het onder andere om de binnenstad als aantrekkelijk vestigingsgebied voor ondernemers, behoud van een divers aanbod van winkels en de binnenstad als 'place to meet'. Om dit doel te bereiken is het wenselijk de economische en recreatieve functie van onderstaande straten te behouden en waar mogelijk te versterken. Het toevoegen van woonruimte op de begane grond zorgt voor een onderbreking van de 'winkelplint', waarmee de economische en recreatieve functie onder druk kan komen te staan. Het gemeentebrede doel uit de omgevingsvisie om bestaande panden beter te benutten voor woningbouw staat hier op gespannen voet met het doel het voorzieningenniveau van de binnenstad te behouden en versterken. In de Koers voor de binnenstad worden deze botsende belangen expliciet benoemd. Daarin is beschreven dat we in de historische binnenstad, ondanks het woningtekort, terughoudend moeten omgaan met het toevoegen van nieuwe woningen. Het toevoegen van woningen mag niet ten koste gaan van economische functies en openbare ruimte. In de hieronder genoemde straten weegt het behoud van de economische en recreatieve functie op de begane grond zwaarder dan het belang om meer woningen te realiseren. Toevoegen van kleinschalige woningbouwprojecten, zoals optoppen, blijft wel mogelijk.

-
- Arsenaalpoort;
- Augustijnenstraat;
- Bloemerstraat;
- Broerstraat;
- Burchtstraat;
- Grote Markt;
- Grotestraat;
- Hertogplein;
- Hertogstraat;
- Houtstraat;
- In de Betouwstraat (noordzijde);
- Kelfkensbos;
- Klein Mariënborg;
- Koningsstraat;
- Lange Hezelstraat;
- Mariënborg;
- Marikenstraat;
- Moenenstraat;
- Molenstraat;
- Pauwelstraat;
- Plein 1944;
- Smetiusstraat;
- Stikke Hezelstraat;
- van Broekhuysenstraat;
- van Welderenstraat; en
- Ziekerstraat.
-

F

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 2.3 ~~Verboden activiteit~~ Binnenplanse omgevingsvergunning: woonruimte toevoegen op de eerste bouwlaag

~~Dit artikel geeft aan welke activiteit verboden is binnen de locatie waar de voorbeschermingsregels gelden.~~

Dit artikel bevat een vergunningplicht voor het toevoegen van woonruimte op de eerste bouwlaag van een gebouw. Onder toevoegen wordt tevens verstaan het uitbreiden van bestaande woonruimte.

G

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 2.4 ~~Uitzondering op verbod~~ Artikel 2.4 Beoordelingsregels omgevingsvergunning: woonruimte toevoegen op de eerste bouwlaag

~~Dit artikel benoemt welke locatie uitgezonderd is van het verbod.~~

Dit artikel bevat beoordelingsregels voor de vergunningplichtige activiteit in artikel 2.3. Bij het beoordelen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning moet het college van burgemeester en wethouders de in dit artikel genoemde beoordelingsregels volgen. De beoordelingsregels geven aan onder welke voorwaarden het college de vergunning kan verlenen of weigeren. Een omgevingsvergunning wordt alleen verleend als aan de beoordelingsregels wordt voldaan.

Met het oog op het behoud van de economische en recreatieve functie van de binnenstad wordt een omgevingsvergunning uitsluitend verleend als de economische en recreatieve functie van de straten als bedoeld in artikel 2.2 niet onevenredig wordt geschaad.

In de binnenstad vervult de plint een belangrijke functie. De plint kan gezien worden als het deel van panden dat op ooghoogte is, op de eerste bouwlaag van een pand. Plinten hebben een economische waarde, sociale waarde en fysieke (belevings-) waarde, en zorgen voor ontmoeting, sociale

controle en transacties. Om de economische functie van de binnenstad te behouden en te versterken, is het daarom van belang dat de plint in de straten in het kernwinkelgebied en de ringstraten levendig en dynamisch is. Wanneer er woonruimte op de begane grond wordt toegevoegd, wordt de plint onderbroken. Een onderbreking van de plint kan de economische en recreatieve functie van een straat (onevenredig) aantasten, zeker wanneer er in meerdere aangesloten panden gewoond wordt op de begane grond. Om die reden gaan we terughoudend om met het verlenen van de omgevingsvergunning.

In de binnenstad bevinden zich diverse panden die met de voorzijde grenzen aan één van de straten genoemd in artikel 2.2 en met de achterzijde grenzen aan een hofje of expeditiestraat. Het toevoegen van woonruimte op de begane grond aan een hofje of expeditiestraat kan worden toegestaan, mits de economische en recreatieve functie van het kernwinkelgebied en de ringstraten niet onevenredig wordt geschaad. Het is in beginsel niet wenselijk het verkoopvloeroppervlak van panden met een economische of recreatieve functie afneemt of niet langer bevoorraad kunnen worden via de achterzijde. Hier is altijd een ad hoc beoordeling nodig.

Motivering

1 Aanleiding

In 2024 is de gebiedsvisie Koers voor de Binnenstad vastgesteld. De gebiedsvisie beschrijft hoe de binnenstad zich gaat ontwikkelen tot en met het jaar 2035. Een leidend thema in de gebiedsvisie is de 'Ondernemende Binnenstad'. Centraal binnen dit thema staat behoud van de economische functie van de binnenstad. Daarbij gaat het onder andere om de binnenstad als aantrekkelijk vestigingsgebied voor ondernemers, behoud van een divers aanbod van winkels en de binnenstad als 'place to meet'.

In vervolg op de Koers voor de Binnenstad is in 2024 het Plan van aanpak Leegstand vastgesteld. Het plan van aanpak beschrijft hoe we de binnenstad economisch willen versterken, met als doel de aantrekkelijkheid van de binnenstad voor bezoekers, ondernemers en bewoners te vergroten. Een van de acties in het plan van aanpak is dat we verkennen hoe we economische functies in de plinten kunnen behouden, door woonactiviteit op de begane grond in het winkelgebied te voorkomen.

In de binnenstad vervult de plint namelijk een belangrijke functie. Stec Groep beschrijft dit in hun onderzoek naar de binnenstad (2024) dat zij voor het plan van aanpak hebben uitgevoerd. De plint kan gezien worden als het deel van panden dat op ooghoogte is, op de eerste bouwlaag van een pand. Plinten hebben een economische waarde, sociale waarde en fysieke (belevings-) waarde, en zorgen voor ontmoeting, sociale controle en transacties. Om de economische functie van de binnenstad te behouden en te versterken, is het daarom van belang dat de plint in de straten in het kernwinkelgebied en de ringstraten levendig en dynamisch is.

In Nijmegen is het volgens het bestemmingsplan (Gemengd 2 t/m 7 en Centrum) echter mogelijk in bijna de gehele binnenstad wonen in de plint (op de eerste bouwlaag) te realiseren. Een woning doorbreekt een levendige plint. Vaak hebben woningen blinde gevels, met gordijnen of stickers voor privacy. Bovendien: als de plint in een straat eenmaal minder actief is, bestaat het risico dat dit proces zich in zo'n straat versnelt. Het is dan lastig om het tijt te keren. Een woning transformeert namelijk zelden tot nooit terug naar een voorziening.

Het voorbereidingsbesluit heeft als doel te voorkomen dat er woonruimte op de eerste bouwlaag wordt toegevoegd in straten die een recreatieve en economische functie hebben. Het gaat hierbij om het kernwinkelgebied en de ringstraten, inclusief Mariënborg en Klein Mariënborg. Woonruimte die al gerealiseerd is, kan blijven bestaan, tenzij een pandeigenaar (zeer onwaarschijnlijk) het pand transformeert naar een andere functie die is toegestaan volgens het omgevingsplan.

2 Noodzaak van het voorbereidingsbesluit

De Nijmeegse binnenstad is zeer compact ingericht. Winkels en horeca zijn gebundeld in een klein gebied, wat zorgt voor een sterke constante passantenstroom. Anders dan in vergelijkbare steden, kent Nijmegen in de binnenstad geen aanloopstraten of omliggende centrumstraten die economisch slecht functioneren. De leegstand is beperkt en kan worden gezien als frictieleegstand. Het leegstandspercentage is 6% van het verkoopvloeroppervlakte (bron: Stads en wijkmonitor 2025).

Een inventarisatie maakt duidelijk dat de transformatie van panden met een economische of anderszins publieksfunctie naar woonruimte toch op kleine schaal plaatsvindt. Doordat het op dit moment om enkele panden gaat, verspreid over verschillende straten, valt de doorbroken plint nog niet heel erg op. De mogelijkheid tot het toevoegen van méér woonruimte in de ringstraten en het kernwinkelgebied is er echter. Het risico dat er meer woonruimte wordt toegevoegd wordt versterkt door de krapte op de woningmarkt en de aantrekkelijkheid voor eigenaren om een pand te transformeren tot woonruimte. Er is daarom sprake van een aanmerkelijk risico op verkleuring (meer woon-activiteit in straten die nu een hoofdzakelijk economische functie hebben).

3 Voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan

Met het oog op het beschermen van de economische en recreatieve functie van de binnenstad, is op 17 september 2025 een voorbereidingsbesluit in werking getreden, waarmee een verbod is ingesteld om te wonen op de begane grond in panden waarvan de voorzijde grenst aan straten in het kernwinkelgebied en de ringstraten. Bestaande woningen zijn van dit verbod uitgezonderd. Het doel van dit voorbereidingsbesluit was te voorkomen dat op andere percelen – buiten de plekken waar dat nu al gebeurt – gewoon wordt op de eerste bouwlaag.

Het verbod uit het voorbereidingsbesluit moet, vanwege de tijdelijke werkingsduur van een voorbereidingsbesluit, omgezet worden naar regels in het omgevingsplan. In dat kader heeft op 26 februari 2026

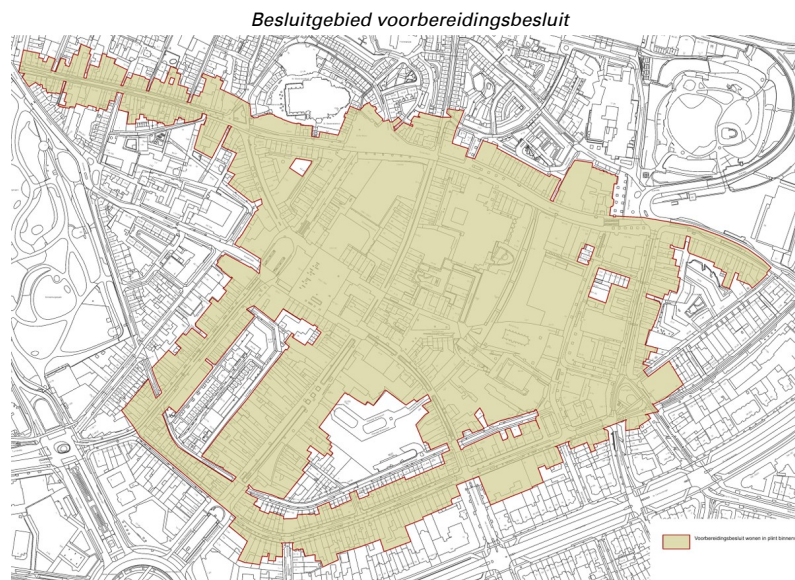
een inloophijeenkomst plaatsgevonden waarbij belanghebbenden ideeën en zorgen ten aanzien van de beoogde wijziging van het omgevingsplan naar voren konden brengen. Naar aanleiding van de input die we hebben ontvangen, is geconcludeerd dat het gebied waar het verbod geldt, verkleind kan worden door Wintersoord en de zuidzijde van de In de Betouwstraat uit het gebied te halen. Naast het verfijnen van het gebied waar het verbod geldt hebben we bekeken of het toevoegen van woonruimte op de eerste bouwlaag aan de achterzijde van panden toegestaan kan worden. Om dit mogelijk te maken dient het absolute verbod te worden vervangen door een verbod om zonder omgevingsvergunning woonruimte toe te voegen op de eerste bouwlaag. Dit doen we door het voorbereidingsbesluit te wijzigen.

De vergunningplicht gaat daarnaast gelden voor een groter gebied. Dit komt doordat moeilijk inzichtelijk is te maken hoe functies en (winkel)ruimten inpandig begrensd zijn. Zodoende kunnen we niet beschrijven welk deel van een pand tot de voorzijde behoort (en dus binnen het toepassingsbereik van de regeling valt) en welk deel aan de achterzijde (en dus erbuiten). Verder kan door het besluitgebied te vergroten altijd worden afgewogen of het toevoegen van woonruimte afbreuk doet aan de economische en recreatieve functie van de plint. Het toevoegen van woonruimte aan de achterzijde kan er namelijk óók toe leiden dat winkelruimte verdwijnt, omdat er een onrendabele plint overblijft, winkelruimte wordt ingezet voor het stallen van fietsen of expeditie via de achterzijde niet meer mogelijk is.

Parallel aan het wijzigen van het voorbereidingsbesluit wordt een ontwerpwijzigingsbesluit van het omgevingsplan gepubliceerd. Dit ontwerpwijzigingsbesluit bevat de beoogde nieuwe regels en ligt gedurende 6 weken ter inzage. Binnen deze termijn kan iedereen een zienswijze tegen het besluit indienen.

4 Besluitgebied van het voorbereidingsbesluit

De voorbeschermingsregels gelden voor een specifiek deel van de binnenstad. Het gaat om het kernwinkelgebied, de ringstraten, inclusief Mariënborg en Klein Mariënborg. Panden waarvan de voorgevel per definitie niet aan een straat met recreatieve of economische functie grenst zijn buiten het besluitgebied gelaten. Het gaat om enkele panden aan Houthof, Tweede Walstraat, Wintersoord en de Mariënborgsestraat.



5 Het nemen van een voorbereidingsbesluit is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders

De Omgevingswet biedt de gemeenteraad de bevoegdheid om het nemen van een voorbereidingsbesluit te delegeren aan het college. De gemeenteraad heeft dit bij besluit van 28 september 2022 mogelijk gemaakt. Dit betekent dat het college bevoegd is een voorbereidingsbesluit te nemen (en te wijzigen). De gemeenteraad heeft bevoegdheid om de daaropvolgende wijziging van het omgevingsplan vast te stellen.