Raadsvoorstel

Portefeuillehouder:	Wethouder A.F.M. Siebelink
Medeportefeuillehouders:	N.v.t.
Directie	Ruimte en Economie
Afdeling	Ruimtelijke Ontwikkeling en Vergunningverlening (ROV)
Programma:	Programma 10 - Volkshuisvesting, leefomgeving en stedelijke vernieuwing
Zaaknummer:	4153400
Documentnummer:	4153816

Onderwerp: Advies bouwhoogte uitbreiding hotel De Nieuwe Ram

Voorgesteld besluit

1. Een positief advies uit te brengen over de afwijking van de maximaal toegestane bouwhoogte tot ca. 22 meter ten aanzien van de voorgenomen uitbreiding van hotel De Nieuwe Ram aan de Steenbergseweg 1 in Halsteren, zoals deze bouwhoogte is opgenomen in omgevingsvergunning nr. OW/2024/248.

Samenvatting

Aan de eigenaar van hotel De Nieuwe Ram in Halsteren is op 9 mei 2025 een omgevingsvergunning verleend (nr. OW/2024/248) om het hotel te verbouwen en uit te breiden. Hierbij is door ons op twee punten afgeweken van het omgevingsplan, te weten voor:

1. het overschrijden van de maximaal toegestane goot- en bouwhoogte van 7 meter. Het bouwplan zoals aangevraagd omvat een bouwhoogte van ca. 22 meter, dat gelijk staat aan 6 bouwlagen;
2. het uitvoeren van horeca-activiteiten in een andere horeca-categorie dan voor het perceel is aangeduid in het omgevingsplan.

Tegen deze vergunning is een zevental bezwaarschriften ontvangen. Eén bezwaarschrift is ingediend namens 78 omwonenden.

Op 22 januari 2026 hebben wij op de bezwaarschriften een beslissing genomen. Daarbij hebben wij het advies van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften gevolgd, de op 9 mei 2025 verleende omgevingsvergunning herroepen en deze alsnog geweigerd. De initiatiefnemer heeft vervolgens tegen deze weigering beroep ingesteld bij de rechtbank Zeeland-West-Brabant. Het beroep is op 22 juni 2026 door de rechtbank gegrond verklaard. De rechtbank heeft de beslissing op bezwaar vernietigd en gelast ons om opnieuw een besluit op bezwaarschriften te nemen met inachtneming van haar uitspraak.

Hierbij geeft de rechtbank aan dat uw raad verzocht moet worden om advies over het afwijken van de maximale bouwhoogte. Dit advies moet worden gevraagd voorafgaand aan de nieuwe heroverweging van het bouwplan die wij moeten maken omdat tegen het bouwplan bezwaar is gemaakt. Eerder is door ons beoordeeld dat het bouwplan niet behoort tot de gevallen waarvoor het bindend adviesrecht van uw raad geldt.

De rechtbank ziet dit anders en merkt dit aan als een procedureel gebrek dat in de bezwaarfase gerepareerd kan worden. De rechtbank geeft hierbij expliciet aan dat het advies van uw raad alleen betrekking kan hebben op de afwijking van de maximale bouwhoogte. De uitkomst van uw advies is voor ons bindend en bepaalt of de omgevingsvergunning in de bezwaarfase overeind kan blijven.

Aanleiding

Beslissing op bezwaren tegen verleende omgevingsvergunning
Aan de eigenaar van hotel De Nieuwe Ram in Halsteren is op 9 mei 2025 een omgevingsvergunning verleend om het hotel te verbouwen en uit te breiden. Hierbij is op twee punten afgeweken van het omgevingsplan, te weten voor:

1. het overschrijden van de maximaal toegestane goot- en bouwhoogte van 7 meter. Het bouwplan zoals aangevraagd omvat een bouwhoogte van ca. 22 meter, dat gelijk staat aan 6 bouwlagen;
2. de horeca-categorie. Aan het perceel is in het omgevingsplan de functie Horeca met aanduiding categorie 1b toegekend. Bij de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning is beoordeeld dat deze aanvraag betrekking heeft op het uitvoeren van horeca-activiteiten in categorie 1c en dat in verband daarmee een afwijking van het omgevingsplan nodig is.[1]

Tegen deze vergunning is een zevental bezwaarschriften ontvangen. Eén bezwaarschrift is ingediend namens 78 omwonenden.

Op 6 oktober 2025 heeft de Adviescommissie voor de bezwaarschriften de bezwaarmakers en hun gemachtigden gehoord. Naar aanleiding van de bezwaren en het horen heeft de adviescommissie op 6 oktober 2025 een advies uitgebracht. Samengevat luidt het advies:

- dat alle bezwaarmakers die verder dan 300 meter van het hotel wonen niet-ontvankelijk zijn;
- dat alle bezwaarmakers die dichter dan 300 meter van het hotel wonen ontvankelijk zijn;
- dat de ontvankelijke bezwaren gegrond zijn en het besluit om de omgevingsvergunning te verlenen herroepen moet worden.

De commissie komt tot dit advies omdat het aangevraagde gebruik (uitbreiding hotel) niet strookt met het door de aanvrager beoogde gebruik (opvang van Oekraïense vluchtelingen). De commissie heeft daarbij ook beoordeeld dat het beoogde medegebruik voor de huisvesting van vluchtelingen in strijd is met de ter plaatse geldende horeca-bestemming.

Wij hebben op 22 januari 2026 op de bezwaarschriften een beslissing genomen. Daarbij hebben wij het advies van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften gevolgd, de op 9 mei 2025 verleende omgevingsvergunning herroepen en deze alsnog geweigerd. Dit besluit hield in dat er dan geen omgevingsvergunning meer voor het bouwplan bestond. Hiermee werd tevens aan de bezwaren van de omwonenden tegemoetgekomen.

Uitspraak rechtbank
De initiatiefnemer heeft vervolgens tegen deze weigering in bezwaar beroep ingesteld bij de rechtbank Zeeland-West-Brabant en heeft een voorlopige voorziening aangevraagd. De voorziening is afgewezen wegens het ontbreken van een spoedeisend belang, maar het beroep is op 22 juni 2026 wel door de meervoudige kamer van de rechtbank (3 rechters) gegrond verklaard. Een weigering vanwege strijdig gebruik is volgens de rechtbank niet mogelijk, nu de opvang van ontheemden (Oekraïners) niet strijdig is met de gebruiksbepaling uit het omgevingsplan. De omgevingsvergunning had door ons niet op deze grond in bezwaar geweigerd mogen worden. Hiermee geeft de rechtbank aan dat wij het advies van de adviescommissie niet mochten overnemen.

[1] Onder categorie 1b vallen o.a. een hotel en een restaurant (zonder bezorg- en/of afhaalservice); onder categorie 1c vallen o.a. bedrijven genoemd onder categorie 1b met een bedrijfsoppervlak van meer dan 250 m2.

De rechtbank heeft de beslissing op bezwaar vernietigd en gelast ons om opnieuw een besluit op de bezwaarschriften te nemen met inachtneming van haar uitspraak.
Door de uitspraak beschikt de initiatiefnemer weer over een omgevingsvergunning voor de uitbreiding. Deze is uiteraard door de bezwaarprocedure nog niet onherroepelijk.

Hierbij geeft de rechtbank aan dat uw raad verzocht moet worden om advies uit te brengen over het afwijken van de maximale bouwhoogte. Dit advies moet worden gevraagd voorafgaand aan de nieuwe heroverweging van het bouwplan die wij moeten maken omdat tegen het bouwplan bezwaar is gemaakt. Eerder is door ons beoordeeld dat het bouwplan niet behoort tot de gevallen waarvoor het bindend adviesrecht van uw raad geldt. De Adviescommissie voor de bezwaarschriften heeft hier eerder niet over geadviseerd. De rechtbank ziet dit anders en merkt dit aan als een procedureel gebrek dat in de bezwaarfase gerepareerd kan worden. De rechtbank geeft hierbij expliciet aan dat het advies van uw raad alleen betrekking kan hebben op de afwijking van de maximale bouwhoogte uit het omgevingsplan.

Het beoogde gebruik speelt geen rol meer, nu de rechtbank heeft opgemerkt dat de opvang van Oekraïense vluchtelingen niet in strijd is met de horecabestemming. Ook ten aanzien van de afwijking van de horecacategorie geeft de rechtbank aan dat hier niet afgeweken had hoeven te worden. Beide aspecten maken dus geen deel uit van de adviesaanvraag die wij u via dit raadsvoorstel voorleggen.

Wij volgen de uitspraak van de rechtbank en zijn hiertegen niet in hoger beroep gekomen. Wij dienen dan ook uitvoering te geven aan de uitspraak van de rechtbank.

Voordat wij kunnen komen tot een nieuwe heroverweging van het bouwplan in bezwaar, wordt uw raad hierbij in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over de afwijking van de bouwhoogte. Het bouwplan met 6 bouwlagen zoals is aangevraagd, is het plan waarop u dan advies uitbrengt.

Beoogd effect

Uitvoering geven aan de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant en uw raad in de gelegenheid stellen om advies te geven over het afwijken van de bouwhoogte. Via het advies laat u zich uit over de planologische toelaatbaarheid van de hoogte van het bouwplan. Wij zijn wettelijk verplicht uw advies te volgen. Dit resulteert ofwel in handhaving van de verleende omgevingsvergunning of het opnieuw afwijzen ervan.

Argumenten

1.1 Aan de uitspraak van de rechtbank wordt uitvoering gegeven
Wij zijn vanuit de Omgevingswet (Ow) het bevoegd gezag voor het beslissen op aanvragen voor omgevingsvergunningen. Bij bepaalde besluiten en categorieën van gevallen dienen wij uw raad eerst om ‘bindend advies’ te vragen alvorens wij op de aanvraag een besluit kunnen nemen.
Dat speelt wanneer van het omgevingsplan moet worden afgeweken en sprake is van vooraf aangewezen categorieën van gevallen waarvoor het ‘bindend adviesrecht' geldt. U heeft op 21 april 2022 bepaald voor welke gevallen bindend advies nodig is (zie besluit: RVB22-0003). De gedachte achter het raadsbesluit van 21 april 2022 is, dat bij een voorgenomen positief besluit waarop de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is (of kan worden verklaard) uw raad de mogelijkheid moet hebben om zich via advies over het bouwplan uit te laten. Die uitgebreide voorbereidingsprocedure is geregeld in Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
Eerder is door ons beoordeeld dat voor het bouwplan voor hotel De Nieuwe Ram geen ‘bindend advies’ behoefde te worden gevraagd, omdat geen sprake is van een bouwplan dat aanzienlijke gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving en voorbereid moet of zou kunnen worden met de uitgebreide voorbereidingsprocedure. De aanvraag omgevingsvergunning voor het verbouwen en uitbreiden van het hotel is daarom met de reguliere voorbereidingsprocedure behandeld. Dit is in lijn met het delegatiebesluit van uw raad van 21 april 2022.

De rechtbank volgt onze uitleg niet en oordeelt in de uitspraak van 22 juni 2026 dat wij ten onrechte geen advies aan u hebben gevraagd. De rechtbank komt tot de navolgende overweging:

"De rechtbank stelt vast dat de gemeenteraad van de gemeente Bergen op Zoom een lijst heeft vastgesteld met buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor advies met instemming van de raad benodigd is als bedoeld in artikel 16.15a sub b van de Ow. Hierop staat vermeld: "Wanneer het college van burgemeester en wethouders voornemens is een positief besluit te nemen over een aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij op grond van artikel 16.65 Omgevingswet de uitgebreide voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht) van toepassing is of kan worden verklaard, is een advies met instemming vereist in de volgende gevallen:
Binnen stedelijk gebied , indien vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet het geval niet onder de zogenoemde kruimellijst als bedoeld in artikel 4 bijlage II Bor (oud) viel, in het geval dat: het gaat om het oprichten of uitbreiden van een gebouw, waarbij met meer dan 20% van één of meer maten zoals opgenomen in het omgevingsplan wordt afgeweken." Tussen partijen is niet in geschil dat met de aanvraag wordt beoogd binnen stedelijk gebied meer dan 20% van de maximale bouwhoogte in het Omgevingsplan af te wijken. De uitgebreide voorbereidingsprocedure is niet gevolgd. Gelet op de door de gemeenteraad gekozen formulering ziet de rechtbank zich voor de vraag gesteld of in het voorliggende geval de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing verklaard had kunnen worden.

In artikel 16.65, vierde lid van de Ow is bepaald dat het bevoegd gezag de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing kan verklaren op de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit: a) als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving; én b) waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Naar het oordeel van de rechtbank had het college gelet op de aangeleverde weergave van de omgevingsdialoog de verwachting moeten hebben dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zouden hebben.[2] Ook is de rechtbank van oordeel dat het gaat om een activiteit die, onder meer gelet op het bouwvolume en de verkeersaantrekkende werking, aanzienlijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving kan hebben.

Het bovenstaande maakt dat het college de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing had kunnen verklaren en daarmee was bindend advies van de gemeenteraad nodig. Het college was niet bevoegd om met het primair besluit positief te beslissen op de aanvraag om omgevingsvergunning van eiseres. Dit is een gebrek dat in bezwaar met het alsnog vragen van advies aan de gemeenteraad hersteld kan worden. De rechtbank wijst er ter voorlichting op dat het bindend advies van de raad alleen kan gaan over het onderdeel waarvoor van het Omgevingsplan moet worden afgeweken. In deze zaak gaat het dan slechts om de afwijking van de maximale bouwhoogte uit het Omgevingsplan."

Er is volgens de rechtbank sprake van een procedureel gebrek dat in de bezwaarfase hersteld kan worden. Voordat wij over de bezwaren een besluit kunnen nemen, moet u om advies worden gevraagd over de afwijking van de maximaal toegestane bouwhoogte.

1.2 Reikwijdte advies
U wordt verzocht - met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank - aan de hand van de aanvraag en relevante documenten alleen een gemotiveerd oordeel te geven over de afwijking van de maximale bouwhoogte. Uw advies kan geen betrekking hebben op de overige onderdelen van het bouwplan, de uitgevoerde participatie, gevolgde procedure of de bezwaren. U dient hierbij te beoordelen of de bouwhoogte volgens u voldoet aan een 'evenwichtige toedeling van functies aan

[2] Dat er veel belanghebbenden bezwaren tegen het bouwplan hebben is bekend en was ook geen punt van discussie.

locaties', zoals opgenomen in artikel 8.0a, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Bij het uitbrengen van advies moet u zich baseren op het bouwplan met 6 bouwlagen zoals dit is aangevraagd.
Als u besluit tot het afgeven van een positief advies, dan kunt u het conceptbesluit bij het voorliggende raadsvoorstel vaststellen. Hierin wordt namelijk voor de motivering verwezen naar de verleende omgevingsvergunning, waarin de afwijking ten aanzien van de bouwhoogte is opgenomen en onderbouwd.
Als u een afwijkend advies uitbrengt over de voorgenomen bouwhoogte, dan is daarvoor een amendement nodig en dient u goed te onderbouwen waarom u dit advies uitbrengt. Zo nodig kunt u als raad zelf (bijvoorbeeld stedenbouwkundige) expertise inschakelen. Uw advies moet voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan dergelijke adviezen stelt. Het feit dat omwonenden tegen een bouwplan zijn opgekomen en dat er geen draagvlak in de omgeving bestaat, is onvoldoende om het advies op te baseren.

Uw advies is voor ons bindend. Dat betekent dat wij niet anders kunnen beslissen dan wat u adviseert.

1.3 De bouwhoogte van het bouwplan is eerder positief beoordeeld
Hieronder volgt hoe wij tot de beoordeling zijn gekomen.
De uitbreiding van het hotel voldoet niet aan het omgevingsplan, naar het oordeel van de rechtbank uitsluitend op het punt van de bouwhoogte. Aan het initiatief is via een omgevingsvergunning voor een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit' (BOPA) medewerking verleend. Dit betekent dat het omgevingsplan zelf niet gewijzigd wordt, maar wel dat ervan wordt afgeweken om een initiatief mogelijk te maken. Er is beoordeeld aan de hand van de aanvraag en onderbouwing of aanleiding bestaat om aan het bouwplan medewerking te verlenen waarbij het bouwplan moet voldoen aan een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties', zoals opgenomen in artikel 8.0a, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Hierbij volgen we zoveel mogelijk het principe 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'. De bouwhoogte van het bouwplan is eerder positief door de gemeentelijke stedenbouwkundige afdeling beoordeeld.

"Stedenbouw is akkoord met het voorliggende plan. Het hotel wordt in een redelijk compacte wijze op het kavel gezet d.m.v. een tweezijdige oriëntatie van de hotelkamers richting de voor- en achterzijde van het kavel. Het hoge gedeelte van de bouwmassa loopt niet helemaal naar achter door. Het gebouw wordt een markant punt dat de dorpsentree van Halsteren markeert. Speciale aandacht moet in de verdere uitwerking uitgaan naar een groene inpassing van het bouwvolume in de omgeving en het behoud van bestaande bomen en groenopstanden."

Ook voldoet het bouwplan aan de redelijke eisen van welstand. De Commissie Ruimtelijke Kwaliteit heeft positief over het bouwplan geadviseerd.
Daarnaast is in de overwegingen meegenomen dat:
- De ruimtelijke onderbouwing positief is beoordeeld.
- Er een omgevingsdialoog heeft plaatsgevonden.
- Voldaan kan worden aan parkeren op eigen terrein.
- Het bouwplan voldoet aan de ladder voor duurzame verstedelijking, waarmee de behoefte aan de ontwikkeling is aangetoond.
- Geen sprake is van evident privaatrechtelijke belemmeringen.
- De provincie positief heeft geadviseerd; voldaan wordt aan de provinciale instructieregels.
- Het bouwplan voldoet aan de redelijke eisen van welstand.
- Het bouwplan stedenbouwkundig positief is beoordeeld.
- Met de landschappelijke inpassing wordt voldaan aan het Afsprakenkader. Kwaliteitsverbetering van het landschap in de regio West-Brabant.
- Het bouwplan niet in strijd is met omgevingsvisie.

Hiermee is door ons in een eerder stadium beoordeeld dat het bouwplan voldoet aan een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' zodat hieraan medewerking kan worden verleend.

1.4 Het advies van de Adviescommissie voor de bezwaarschriften kan worden betrokken bij uw advies

De adviescommissie voor de bezwaarschriften is in haar advies van 6 oktober 2025 niet ingegaan op alle bezwaren. De bezwaarmakers en vergunninghouder zullen dus opnieuw in een hoorzitting worden gehoord. De adviescommissie zal daarna een advies moeten uitbrengen. Dit nieuwe advies is nu nog niet bekend. Het advies wordt aan u nagezonden zodat u dit ten aanzien van de bouwhoogte bij uw besluit kunt betrekken.

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

1.1 Tegen de beslissing op de bezwaren kan beroep worden ingesteld

Afhankelijk van welk advies u uitbrengt, zullen bezwaarmakers of initiatiefnemer naar verwachting de gang naar de rechter maken. Indien u zich in uw advies uitlaat over zaken waarop het adviesrecht geen betrekking heeft, zal een rechter daar in beroep een uitspraak over doen. Mogelijkerwijs wordt u dan opnieuw verzocht over het bouwplan te adviseren.

1.2 Adviesrecht is geen adviesplicht

U bent niet verplicht om advies te geven nu het een recht betreft en geen plicht. Indien u meent, dat een advies in dit geval niet nodig is, dan kunt u daartoe besluiten. Daartoe is dan een amendement nodig op het conceptbesluit bij dit raadsvoorstel.

Financiën

Dit voorstel zelf kent geen financiële consequenties. De uitkomst van uw advies mogelijk wel. Indien u advies uitbrengt dat afwijkt van dit voorstel, dienen wij alsnog medewerking aan het bouwplan te weigeren. De initiatiefnemer heeft al aangekondigd een schadeclaim in te dienen. De kans op een succesvolle schadeclaim kan vooraf niet met zekerheid worden vastgesteld. Ook wanneer een beroep opnieuw gegrond wordt verklaard, volgt daaruit niet automatisch een aanspraak op schadevergoeding. Juridisch gezien is een gegrond beroep op zichzelf onvoldoende voor schadevergoeding; daarvoor zijn aanvullende vereisten nodig. Of schade voor vergoeding in aanmerking komt, is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval en van de vraag of de vereiste juridische voorwaarden voor aansprakelijkheid zijn vervuld. Het staat de initiatiefnemer vrij om een afzonderlijk verzoek om schadevergoeding in te dienen, waarbij de omvang en toerekenbaarheid van de schade door de rechter afzonderlijk zullen worden beoordeeld.

Participatie

Participatie heeft plaatsgevonden tijdens de procedure voor de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning. U kunt niet afdwingen dat opnieuw participatie tussen omgeving en initiatiefnemer plaatsvindt. De rechtbank heeft aangegeven dat uw advies alleen kan gaan over de afwijking van de maximale bouwhoogte uit het omgevingsplan. Zoals hierboven reeds is aangegeven, kan uw advies geen betrekking hebben op de uitgevoerde participatie. Initiatiefnemer heeft in het kader van deze participatie een omgevingsdialoog georganiseerd om de buurt te informeren over het beoogde bouwplan en om gevoelens, zorgen op te halen. Van deze bijeenkomst d.d. 20 maart 2024 is een weergave gemaakt (als bijlage opgenomen bij de ruimtelijke onderbouwing, Bijlage 3).

Vervolg

Uw advies zullen wij betrekken in de heroverweging van het bouwplan die wij moeten maken omdat tegen het bouwplan bezwaar is gemaakt. Aansluitend moeten wij dan opnieuw beslissen op de bezwaarschriften.

Communicatie

De bezwaarmakers en de vergunninghouder worden geïnformeerd over de nieuwe beslissing op de bezwaarschriften en ook over de mogelijkheid om in beroep op te komen tegen deze beslissing.

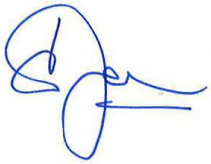
Bijlagen

1 Aanvraagdocument
2 Omgevingsvergunning
3 Ruimtelijke onderbouwing bij de verleende omgevingsvergunning
4 Adviezen Provincie Noord-Brabant
5 Bezwaarschriften
6 Advies Adviescommissie voor de bezwaarschriften d.d. 6 oktober 2025
7 Uitspraak rechtbank Zeeland-West-Brabant d.d. 22 juni 2026
8 Advies Adviescommissie voor de bezwaarschriften (2026) wordt nagezonden

Een ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,

De secretaris,



mr. C.G. Jacobs

De burgemeester,



drs. M. Mulder MSc

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Bergen op Zoom;

gezien het voorstel van het college van 1 september 2026 met onderwerp Advies bouwhoogte uitbreiding hotel De Nieuwe Ram;

gelet op de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht:

BESLUIT:

“Een negatief bindend advies uit te brengen over de afwijking van de maximaal toegestane bouwhoogte van 7 meter naar circa 22 meter voor de voorgenomen uitbreiding van hotel De Nieuwe Ram aan de Steenbergseweg 1 in Halsteren, zoals opgenomen in omgevingsvergunning nr. OW/2024/248. De aangevraagde bouwhoogte wordt niet passend geacht binnen de gemeentelijke omgevingsvisie en wijkt zeer aanzienlijk af van de maximaal toegestane bouwhoogte van 7 meter in het op 17 november 2010 onherroepelijk geworden bestemmingsplan ‘Kom Halsteren’, onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan. Gelet op de te verwachten gevolgen voor de fysieke leefomgeving en het dorpskarakter, en na afweging van de betrokken belangen, wordt de afwijking niet aanvaardbaar geacht met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De onderbouwing van dit besluit, inclusief de gemaakte belangenafweging, is opgenomen in de bijlage die aan dit besluit is gehecht en daarvan deel uitmaakt”.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 29 oktober 2026,

De interim-griffier,

C.G.M Bus

De voorzitter,

drs. M. Mulder MSc.

Bijlage: motivering besluit

Motivering besluit

De gemeenteraad van Bergen op Zoom, in vergadering bijeen op 29 oktober 2026, behandelend het gemeenteraadsvoorstel “Advies bouwhoogte uitbreiding hotel De Nieuwe Ram”, met als zaaknummer 4153400 en als documentnummer 4153816,

Overwegende dat

- de rechtbank op 22 juni 2026 heeft uitgesproken dat het college van B&W niet bevoegd was om het primaire besluit te beslissen. Dit is een gebrek dat in bezwaar met het alsnog vragen van een advies aan de gemeenteraad herstelt kan worden. De rechtbank wijst erop dat het bindend advies van de gemeenteraad alleen kan gaan om de afwijking van de maximale bouwhoogte uit het omgevingsplan;
- voor de locatie op grond van het vastgestelde tijdelijke omgevingsplan/bestemmingsplan “Kom Halsteren” een maximale bouwhoogte van 7 meter geldt;
- het initiatief een bouwhoogte van circa 22 meter beoogt;
- deze hoogte gevolgen kan hebben voor onder meer het straatbeeld, de omvang van het hotel, verkeersbewegingen, parkeerdruk en geluid in de omgeving.

Constaterende dat

- de gemeenteraad zijn bindend advies moet baseren op de beoordelingsregels voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waaronder de vraag of het bouwplan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties aanvaardbaar is;
- de aangevraagde bouwhoogte niet verenigbaar is met de voor deze locatie relevante doelstellingen en gebiedsgerichte keuzes uit de gemeentelijke omgevingsvisie voor het profiel “landelijk leven”, in het bijzonder de daarin opgenomen uitgangspunten “behouden en versterken” en “verwachte ontwikkelingen”;
- de afwijking van de maximale bouwhoogte van 7 meter naar circa 22 meter zeer aanzienlijk is en niet passend wordt geacht, gelet op de recent door de gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie, het tijdelijke omgevingsplan/bestemmingsplan “Kom Halsteren” en het dorpskarakter van Halsteren;
- de beoogde hoogte kan leiden tot een onevenredige aantasting van de fysieke leefomgeving;
- toestemming voor deze afwijking een ongewenst risico op precedentwerking binnen het gebied van het tijdelijke omgevingsplan/bestemmingsplan “Kom Halsteren” meebrengt;
- een negatief bindend advies uitsluitend betrekking heeft op de voorliggende aanvraag en niet uitsluit dat de initiatiefnemer een gewijzigde aanvraag, met de daarbij behorende omgevingsdialoog indient, die opnieuw aan het geldende omgevingsplan en de toepasselijke beoordelingsregels wordt getoetst.

Belangenafweging:

Bij de beoordeling zijn het belang van de voorgenomen uitbreiding en de gevolgen daarvan voor de omgeving tegen elkaar afgewogen. Tegenover het belang van de uitbreiding staan de omvang van de afwijking van de maximale bouwhoogte, de gevolgen voor het straatbeeld, het dorpskarakter, de verkeersbewegingen, de parkeerdruk en het geluid in de omgeving. Gelet op de samenhang en de mogelijke omvang van deze gevolgen wordt de aangevraagde bouwhoogte op deze locatie niet aanvaardbaar geacht met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De gemeenteraad heeft hierbij de volgende overwegingen betrokken:

1. De maximale bouwhoogte van 7 meter, zoals vastgelegd in het geldende omgevingsplan, is het resultaat van een eerder democratisch vastgestelde ruimtelijke afweging over de gewenste maat, schaal en ruimtelijke uitstraling van bebouwing op deze locatie. Met een aangevraagde bouwhoogte van circa 22 meter wordt zeer substantieel afgeweken van deze planologische uitgangspunten. Een afwijking van deze omvang vraagt om een bijzonder zware ruimtelijke motivering.
2. Het initiatief is naar het oordeel van de gemeenteraad onvoldoende in overeenstemming met de uitgangspunten van de gemeentelijke omgevingsvisie en het voor deze locatie geldende profiel ‘landelijk leven’. Daarbij acht de gemeenteraad van belang dat in de ruimtelijke onderbouwing geen kenbare en integrale toetsing heeft plaatsgevonden aan de relevante uitgangspunten van de omgevingsvisie, waaronder het behoud en de versterking van het dorpse karakter en de ruimtelijke identiteit van het gebied en hoe het initiatief daaraan bijdraagt.
3. De aanvraag maakt onvoldoende inzichtelijk waarom de beoogde hoteluitbreiding uitsluitend kan worden gerealiseerd met een bouwhoogte van circa 22 meter. Evenmin is voldoende onderbouwd waarom alternatieven, zoals een lagere bouwhoogte, een andere situering, een andere bouwopzet of een andere volumeverdeling die beter aansluiten bij het omgevingsplan en de omgevingsvisie, redelijkerwijs niet mogelijk zijn.
4. Gelet op de omvang van de afwijking van het omgevingsplan mocht van initiatiefnemer een verzwaarde motiverings- en onderbouwingsplicht worden verwacht. Naar het oordeel van de gemeenteraad is niet overtuigend aangetoond waarom juist de gekozen bouwhoogte en bouwmassa vanuit ruimtelijk oogpunt noodzakelijk en aanvaardbaar zijn.
5. De gemeenteraad stelt vast dat de onderbouwing van het initiatief in belangrijke mate is gebaseerd op economische en functionele argumenten, zoals de behoefte aan extra hotelcapaciteit. Hoewel deze belangen op zichzelf legitiem zijn, vormen zij geen afdoende ruimtelijke rechtvaardiging voor een afwijking van deze omvang van het omgevingsplan.
6. Naar het oordeel van de gemeenteraad is onvoldoende aangetoond dat de voorziene bouwmassa en bouwhoogte passen binnen de bestaande maat en schaal van de omgeving. Daarbij weegt mee dat in de ruimtelijke onderbouwing zelf wordt beschreven dat het plangebied en de directe omgeving hoofdzakelijk worden gekenmerkt door de aanwezigheid van "laagbouw, sportvoorzieningen en groen".
7. De ruimtelijke onderbouwing bevat onvoldoende objectieve stedenbouwkundige analyse waaruit blijkt dat een gebouw van deze omvang en hoogte een passende stedenbouwkundige inpassing heeft en verenigbaar is met de bestaande ruimtelijke structuur en karakteristiek van het gebied. Weliswaar zijn visualisaties, ontwerpuitgangspunten en een landschapsplan opgenomen, maar een integrale analyse van de gevolgen voor zichtlijnen, zichtrelaties, de hoogteopbouw van de omgeving, de landschappelijke structuur en de ruimtelijke hiërarchie ontbreekt dan wel blijft onvoldoende uitgewerkt. Daardoor is onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe het initiatief zich verhoudt tot de bestaande maat, schaal en ruimtelijke identiteit van het gebied.
8. Het bouwwerk steekt ruim boven de bestaande bebouwing en aanwezige groenstructuren uit. Hierdoor ontstaat een gebouw met een dominante ruimtelijke uitstraling, dat een

wezenlijke invloed heeft op het straatbeeld, het dorpskarakter en de ruimtelijke beleving van de omgeving.

Alles afwegende is de gemeenteraad niet overtuigd dat de belangen van initiatiefnemer zwaarder dienen te wegen dan het belang van het behoud van de ruimtelijke kwaliteit, de maat en schaal van de omgeving, de ruimtelijke identiteit van het gebied en het woon- en leefklimaat in de omgeving. De gemeenteraad concludeert daarom dat onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat de aangevraagde ontwikkeling leidt tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Om die reden wordt een negatief bindend advies uitgebracht.