de essentie
van gebiedsontwikkeling

Vitaal Oostburg
Locatie Centrumgebied

Analyse voor ontwikkelstrategie

Opdrachtgever:	Gemeente Sluis
Kenmerk:	OVOO/2026/Jaghr/08
Auteur(s):	Janna Al, Piet van Loon, Ruud Broekman
Datum:	25 september 2026



Vitaal Oostburg

De kern Oostburg heeft van oudsher een regionale functie en is dé voorzieningenkern van de gemeente. Om kwalitatief hoogwaardige voorzieningen te behouden moeten keuzes gemaakt worden. Het vastgoed van onderwijs en overheid past niet meer bij de eisen die inhoudelijk, aan duurzaamheid en aan dienstverlening worden gesteld. Het gaat enerzijds om de onderwijs- en sportvoorzieningen en anderzijds om het gemeentehuis.

Omdat het gemeentehuis niet meer aan de duurzaamheidseisen voldoet, moet het ingrijpend worden ver(nieuw)bouwd of worden gesloopt gevolgd door vervangende nieuwbouw. Een deel van het gemeentehuis is monumentaal en blijft behouden. In juli 2024 is door de gemeenteraad de keuze gemaakt om het niet-monumentale deel van het gemeentehuis te slopen en een nieuw gemeentehuis te realiseren op de locatie Time Out, gelegen tussen de Torenweidelaan en het huidige Zwin College.

De woonomgeving en woningvoorraad moet worden aangepast aan een vergrijzende bevolking. Hierbij ligt de nadruk op langer zelfstandig wonen, geclusterde woonvormen en nabijheid van welzijnsvoorzieningen. Zorggeschikte woningen worden gerealiseerd in Oostburg en Breskens, op een beperkte afstand tot voorzieningen zodat deze snel te bereiken zijn.

Locatie van deze studie

Binnen het huidige plangebied zijn verschillende functies en bebouwingsonderdelen aanwezig. Een optimale invulling van het centrumgebied vraagt om een nieuwe inrichting van het gebied, rekening houdend met de centrumligging, doorkijk en bouwlagen, zoals ook beschreven zijn in het Ruimtelijk Kader.

Het totale centrumgebied (figuur 2) heeft een oppervlakte van 11.485 m2 . Hierbinnen zijn verschillende functies en bebouwingsonderdelen aanwezig: het gemeentehuis, parkeerterrein en overige infrastructuur maar ook omliggende percelen.

De relevante percelen zijn in figuur 2 weergegeven. Het gaat hierbij om:

- Eigendommen die reeds in bezit zijn van de gemeente Sluis (groen) waaronder de huidige Hema locatie (blauw);
- Hieronder valt ook het groen blauw gearceerde, dit is niet in gebruik bij de HEMA;

Door de verplaatsing van het gemeentehuis, hervestiging van de HEMA binnen dit gebied en herinvulling van de locatie Vema ontstaat ruimte voor een totaalontwikkeling waarbij wordt ingezet op de realisatie van zorggeschikte woningen en nultredenwoningen.



Figuur 1: Planlocatie 3D



Figuur 2: Planlocatie (roze omlijnd).

Parametrische planstudie

Met behulp van een parametrische planstudie is onderzocht welke ruimtelijke en programmatische mogelijkheden op deze locatie haalbaar zijn.

DOELGROEPENANALYSE EN WOONPROGRAMMA

In de Visie op wonen, zorg, welzijn & voorzieningen staat de samenhangende ontwikkeling van wonen en welzijn centraal, met als doel te voorzien in voldoende passende woningen voor mensen met een (toekomstige) zorgvraag. In Oostburg bestaat, mede gezien het feit dat circa een kwart van de huishoudens 75 jaar en ouder is, een duidelijke behoefte aan toegankelijke en levensloopbestendige woningen. Uit de visie volgt een concrete vraag naar circa 40 zorggeschikte, gelijkvloerse en rolstoeltoegankelijke (zorg)woningen in het centrum. Deze behoefte neemt verder toe door de relatief sterke groei van het aandeel 60 en (met name) 75 plussers. De planlocatie kan zich onderscheiden van bestaande intramurale voorzieningen (verpleeghuis De Stelle) en doelgroepgerichte woonvoorzieningen (Burghtkwartier) door te voorzien in zelfstandige, zorggeschikte woningen en nultredenwoningen. Deze zijn ook van strategisch belang voor de doorstroming. Door deze woningen in het centrum te realiseren wordt bijgedragen aan de doelstelling van langer zelfstandig wonen in de directe nabijheid van welzijnsvoorzieningen

COMMERCIËLE RUIMTEN (HEMA en VEMA)

De HEMA is reeds gevestigd binnen het plangebied, maar bevindt zich niet op een ruimtelijk optimale locatie. In de studie is daarom gekeken naar de mogelijkheid om dit gebouw te vernieuwen en te herpositioneren. Een centrale ligging biedt kansen om de HEMA te laten functioneren als verbindende schakel tussen het kernwinkelgebied en de supermarkten aan de Torenweidelaan / Veerhoeklaan. Bij deze herpositionering is tevens de mogelijkheid opgenomen om appartementen boven de HEMA te realiseren, wat bijdraagt aan meervoudig ruimtegebruik.
Het pand VEMA staat momenteel leeg. De gemeente heeft het pand aangekocht om te voorkomen dat de kwaliteit van het centrumgebied afbrokkelt doordat een derde hier grondpositie inneemt en er nieuwe detailhandelsactiviteiten in gaat ontwikkelen. De gemeentelijke doelstelling is immers om detailhandel te centraliseren in het kernwinkelgebied. Daarnaast betekent toevoeging van dit perceel een ruimtelijke kwaliteitswinst met het oog op de voorziene totaalontwikkeling van dit centrumgebied met zorggeschikte woningen in een prettige leefomgeving. Het biedt letterlijk ruimte voor de toevoeging van ruimtelijke kwaliteit in het gebied.

VOLUMESTUDIE

Voor de locatie is een volumestudie uitgevoerd waarin het ruimtelijk kader van Oostburg als uitgangspunt is genomen. Er zijn twee volumestudies opgesteld en in beide is onderzocht welke bouwvolumes maximaal inpasbaar zijn, daarbij is rekening gehouden met relevante zichtlijnen in en door het gebied, de standaard dieptematen en het ‘niet volledig volbouwen van de locatie’. Er is per variant gekeken naar het aantal bouwlagen dat stedenbouwkundig passend wordt geacht zowel met als zonder kap. In de varianten is gezocht naar een balans tussen programmatische benutting en ruimtelijke kwaliteit waarin voldoende doorzichten en groen wordt behouden. Op pagina 6 is deze volumestudie weergegeven.

RUIMTELIJKE INPASBAARHEID[EV1.1]

Om tot een logische verhouding groen en water, parkeren, infrastructuur (wegen/paden/pleinen), uitgeefbaarheid en commerciële ruimte te komen zijn er verschillende aspecten meegenomen. Het aandeel uitgeefbaarheid, groen en water is gebaseerd op de volumestudies. Het aantal parkeerplaatsen is gebaseerd op CROW kengetallen en het aantal woningen wat past bij de scenario’s. Voor parkeren is rekening gehouden met 30 openbare parkeerplaatsen en (beperkt) dubbel gebruik, door de openbare parkeerplaatsen en de parkeerbehoefte van de HEMA te combineren met die van de woningen. Het resterende deel is gereserveerd voor de overige infrastructuur, primair een goede verbinding voor langzaam verkeer tussen kernwinkelgebied en de supermarkten.





Uitgangspunten

Voor de herontwikkeling van de locatie zijn een aantal uitgangspunten bepaald die kaderstellend zijn voor de ontwikkelmogelijkheden:

VERBINDING VAN DE LOCATIE MET HET CENTRUM EN DE OMGEVING

Door sloop van de niet-monumentale delen van het gemeentehuis ontstaat de kans om een goede ruimtelijke verbinding te maken tussen het kernwinkelgebied (Raadhuisplein – Burchtstraat – Markt) en de supermarkten bij de Veerhoeklaan / Torenweidelaan. Deze ontbrekende schakel wordt gemaakt met nieuwe functies en met een goede en visueel aantrekkelijke verbinding voor langzaam verkeer.

HEMA ALS VERBINDENDE FACTOR

De HEMA is een publiekstrekker. Door de HEMA op de juiste plek in het plangebied te positioneren, vervult de HEMA die rol zowel voor het kernwinkelgebied als naar de omgeving van de supermarkten. Er ontstaat een logische doorloop met de HEMA als ‘tussenbestemming’ tussen beide gebieden. Daardoor wordt de verbinding tussen boodschappen doen en winkelen versterkt.

INPASSING VAN DE VRAAG NAAR ZORGGESCHIKTE WONINGEN

Er is een duidelijke vraag naar zorggeschikte woningen. Gezien de locatie in het centrum van Oostburg, met maatschappelijke en andere voorzieningen letterlijk direct om de hoek, is de locatie de beste plek om zelfstandig bewoonbare, zorggeschikte woningen te realiseren.

BEHOUD VAN HET MONUMENTALE DEEL VAN HET GEMEENTEHUIS

Het voorste, monumentale deel van het gemeentehuis moet behouden blijven. Hier vindt dan ook geen sloop-nieuwbouw plaats. De ontwikkelmogelijkheden van dit monumentale deel zullen nader worden beschouwd. Het verdient de aanbeveling om aan dit monumentale deel een functie te geven die aansluit bij de doelgroep voor de zorggeschikte woningen.

BEHOUD VAN PARKEERRUIMTE VOOR BEZOEKERS VAN HET WINKELCENTRUM

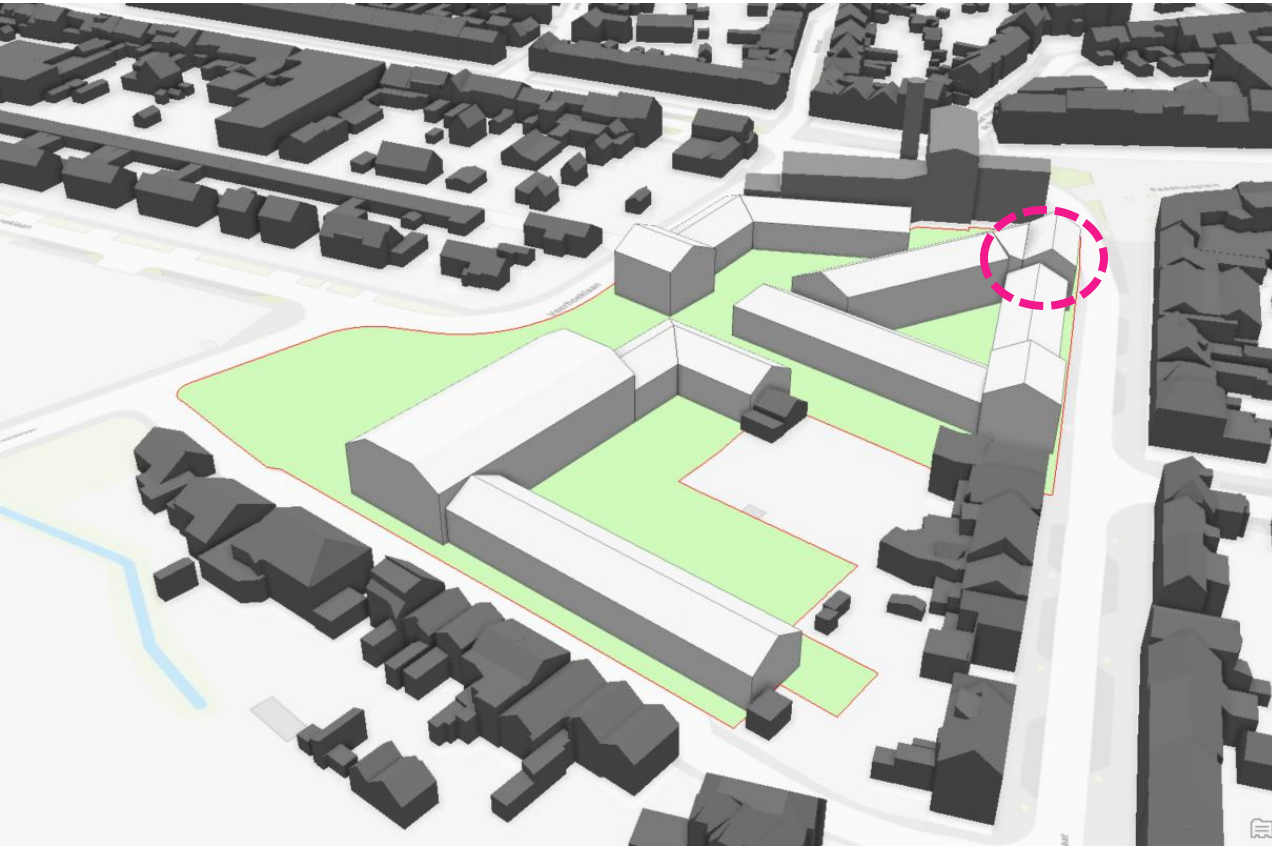
De parkeerplaatsen achter het huidige gemeentehuis worden onder meer gebruikt voor bezoekers van het centrumgebied. Het is wenselijk om deze mogelijkheid voor parkeren te behouden, daarom is uitgangspunt dat er 30 parkeerplaatsen beschikbaar blijven voor bezoekers. Deze parkeerplaatsen zijn ook weer geschikt voor dubbelgebruik. 's Avonds kunnen deze worden gebruikt door de bewoners/bezoekers van de nieuwe appartementen.

Volumestudies

VOLUMESTUDIE 1

Ontwikkeling van (semi) gesloten bouwblokken: aan de Nieuwstraat en aan de Meester Hennequinstraat en een open blok aan de Veerhoeklaan. Hierdoor ontstaat een directe zichtlijn langs bebouwingswanden tussen Raadhuisplein en Torenweidelaan, met vooral aan de Torenweidelaan ruimte voor parkeren.

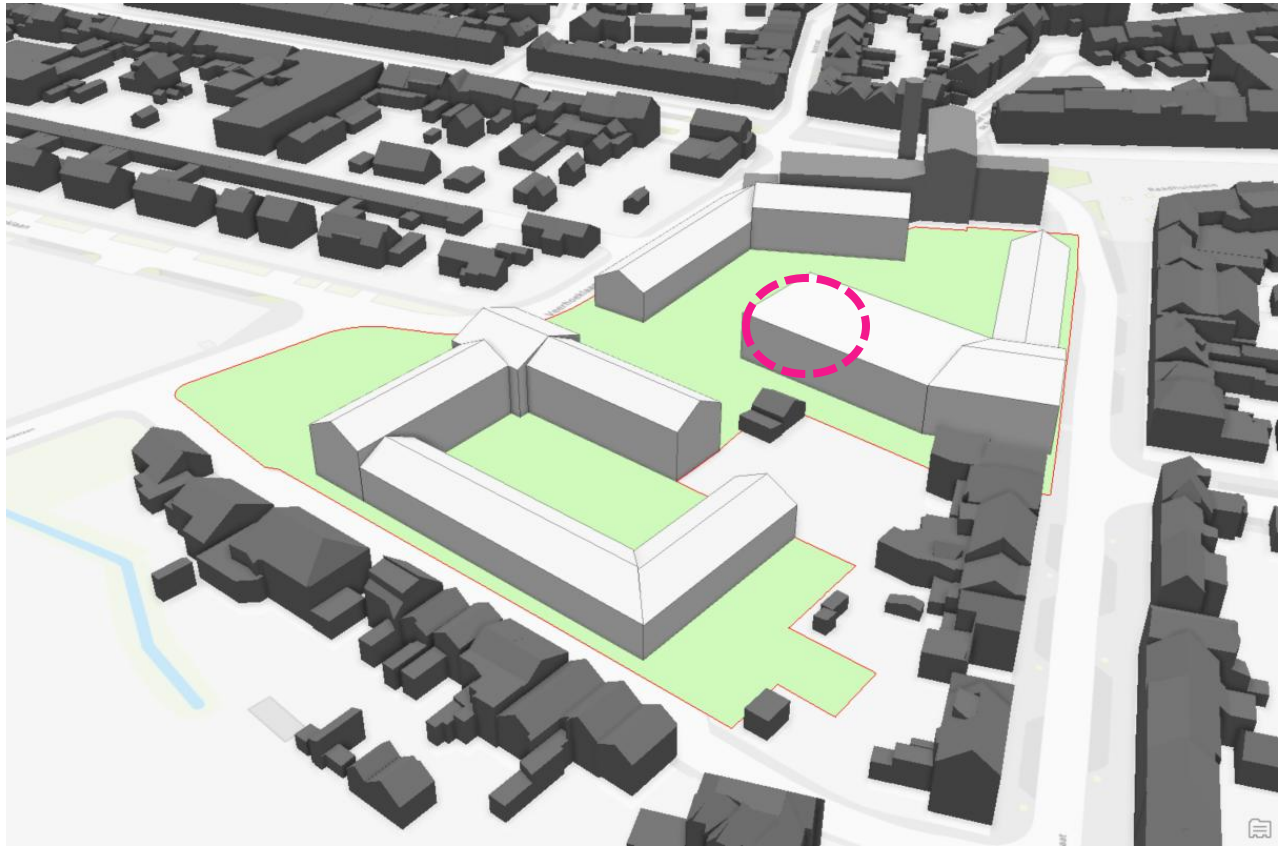
Inpasbaar is een totaal bouwvolume van ca. 12.800 m² bvo, verdeeld over 2 en 3 lagen, deels met kap. De Hema zou aan het Raadhuisplein gepositioneerd kunnen worden (op de begane grond, zie cirkel) en heeft daarmee een adres in het centrum.



VOLUMESTUDIE 2

Ontwikkeling van op bouwblokken: aan de Nieuwstraat en de Veerhoeklaan. Aan de Meester Hennequinstraat wordt een gesloten blok ontwikkeld, met op de kop een accent. Er ontstaat geen directe zichtlijn tussen het Raadhuisplein en de Torenweidelaan, maar een aaneenschakeling van enkele pleintjes. Parkeren wordt ingevuld op meerdere plekken in de zuidelijke helft van het plangebied.

Inpasbaar is een totaal bouwvolume van ca. 11.700 m² bvo, verdeeld over 2 en 3 lagen, deels met kap. De Hema kan in het midden gepositioneerd worden op de begane grond (zie cirkel), waardoor het fungeert als een bestemming tussen centrum en supermarkten.

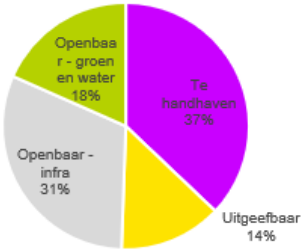


Ontwikkelscenario's

Met behulp van de volumestudies is er gekeken naar het gebouwoppervlak (m² bvo) en footprint wat er mogelijk is binnen het plangebied. De volumestudies laten zien dat, rekening houdend met de uitgangspunten, maximaal ca. 12.000 m² bvo gerealiseerd kan worden in verschillende ruimtelijke opzet, maar wat wel stedenbouwkundig passend is in de omgeving. Hierop gebaseerd zijn 3 scenario's tot stand gekomen. In de programmering is rekening gehouden met het beleid voor 1/3 sociaal, 1/3 betaalbaar en 1/3 vrije sector. Verschillende woningtypologieën (zorggeschikte woningen, nultredenwoningen) kunnen hierin onderverdeeld worden.

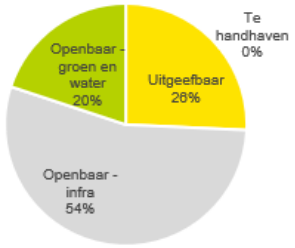
Scenario A

Scenario A gaat uit van herontwikkeling van uitsluitend het noordelijk deel van het plangebied (de L-vormige gebouwen achter het gemeentehuis), gebaseerd op volumestudie 2. Het zuidelijk deel (waaronder de HEMA) blijft gehandhaafd. Voor dit scenario is volumestudie 2 toegepast, en door alleen dit deel te ontwikkelen ontstaat er indicatief ruimte voor 51 appartementen. Parkeren kan worden opgelost op eigen terrein, bezoekers parkeren voor het centrum is bij de HEMA.



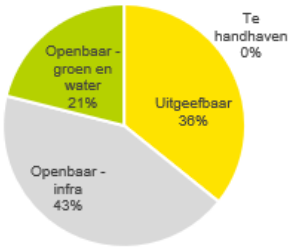
Scenario B

Er worden ca. 83 appartementen gerealiseerd en de HEMA krijgt een nieuwe locatie. Er is ruimte voor de inpassing van parkeren, overige infrastructuur en groen in de omgeving. Dit scenario is gebaseerd op volumestudie 2.



Scenario C

In dit scenario, met als uitgangspunt volumestudie 1, is er gekeken wat er maximaal op de locatie past inclusief een nieuwe locatie voor de HEMA. Daarbij is er rekening gehouden met wat er binnen het ruimtelijk kader mogelijk is. In scenario C is er echter een fors ruimtetekort om de benodigde parkeervraag goed binnen het plangebied in te passen: ca. 75 parkeerplaatsen moeten dan in de omgeving ingepast worden. Dit vraagt om ingrijpende aanpassingen in de omgeving.



	Scenario A	Scenario B	Scenario C
Oppervlakte plangebied	7.227 m²	11.485 m²	11.485 m²
Woningaantallen	**51 woningen**	**83 woningen**	**129 woningen**
Sociaal	17 woningen	40 woningen	43 woningen
Betaalbaar	17 woningen	20 woningen	43 woningen
Vrije sector	17 woningen	23 woningen	43 woningen
Nieuwe HEMA	0 st.	1 st., 600 m² vvo	1 st., 600 m² vvo

Afwegingen scenario A, B, C

Uit de vergelijking van de verschillende scenario's blijkt dat **scenario A** leidt tot een te beperkt programma. Hierdoor blijft een relatief groot deel van de gronden gehandhaafd en worden deze niet herontwikkeld, terwijl voor deze gronden wel al verwervingskosten zijn gemaakt. Scenario A leidt ook niet tot de gewenste ruimtelijke kwaliteit van het centrumgebied.

In **scenario C** is uitgegaan van het maximaal inpasbare programma. Dit resulteert in een volumetrisch maximaal haalbare invulling, maar in relatie tot de huidige vraag in Oostburg is dit scenario te omvangrijk (te veel appartementen). Ook kan de parkeerbehoefte (samen met de 30 pp voor het centrum) niet worden ingepast: er is een tekort voor ca. 75 parkeerplaatsen. Hiermee creëren we een parkeerprobleem in de omgeving.

Scenario B komt in de vergelijking het meest evenwichtig naar voren. Het programma sluit aan bij de woningvraag en is ruimtelijk goed inpasbaar. Het gehele plangebied wordt herontwikkeld waardoor de maximale verbinding en ruimtelijke kwaliteit gerealiseerd kan worden en er is voldoende ruimte voor parkeren. Voor het programma van scenario B is ca. 75% van het bouwvolume uit volumestudie 1 benodigd.

Scenario B
GREX en OPEX

Met scenario B wordt gekomen tot een herontwikkeling van het volledige gebied, zodat de huidige gemeentehuis én de huidige locatie van de Hema en de Vema worden ontwikkeld. De benodigde ruimte (voor gebouwen, parkeren, langzaam-verkeersverbindingen en groen) kan volledig binnen het plangebied worden ingevuld. Om inzicht te krijgen in de financiële haalbaarheid, zijn de ruimtebalans, het programma en de parkeerbalans vertaald in een grondexploitatie en een opstalexploitatie.

OPSTALEXPLOITATIE

Uitgaande van een verdeling in betaalbaarheidscategorieën zoals op pagina 7 is besproken, is bepaald welke grondopbrengsten ‘verdiend’ kunnen worden uit de opstalexploitatie. In tabel 1 zijn de kenmerken van het vastgoedprogramma weergegeven. Ook is rekening gehouden met een nieuwe ruimte voor de Hema, met een oppervlakte van 600 m² vvo (winkelvloeroppervlakte). In scenario B worden 40 zorgwoningen gerealiseerd, waarmee de programmatische verdeling uitkomt op 48% sociaal, 24% betaalbaar en 28% vrije sector.

GRONDEXPLOITATIE

De grondwaarde uit de opstalexploitatie vormt de opbrengstenpost in de grondexploitatie. Aan de kostenkant zijn de kosten meegenomen voor inbreng en verwerving van percelen, het slopen van de opstallen, het bouwrijp maken van het gebied, de kosten voor inrichting van de openbare ruimte, plankosten en fondsafdrachten.

Ook is rekening gehouden met een ontwikkelfasering gedurende de komende jaren, uitgaande van gronduitgifte in 2031. Het resultaat van de GREX (netto contante waarde) van dit gebied is licht negatief.

Aanbevelingen



Gezien de locatie pal in het centrum van Oostburg, met maatschappelijke en andere voorzieningen letterlijk direct om de hoek, is het Centrumgebied binnen de gehele gebiedsontwikkeling de beste plek om zelfstandig bewoonbare zorggeschikte woningen te realiseren.



Door sloop van de niet-monumentale delen van het gemeentehuis ontstaat de kans om het Centrumgebied om te vormen tot een goede ruimtelijke verbinding tussen het kernwinkelgebied (Raadhuisplein – Burchtstraat – Markt) en de supermarkten bij de Veerhoeklaan / Torenweidelaan. Naast een invulling met nieuwe functies is ruimte voor een visueel aantrekkelijke verbinding voor langzaam verkeer.



Door de HEMA op de juiste plek in het plangebied te positioneren, vervult de HEMA een functionele verbindende factor tussen het kernwinkelgebied en (de omgeving van) de supermarkten. Er ontstaat een logische doorloop met de HEMA als ‘tussenbestemming’ tussen beide gebieden en daarmee een verbinding tussen boodschappen doen en winkelen. Dit betekent een versterking van het kernwinkelgebied. Verwerving en sloop van de VEMA draagt bij aan de doelstelling tot centraliseren van de detailhandel in het kernwinkelgebied.



De essentie. Laat het lukken.