

Koopmansplein Noord

Raadsbesluit

De R a a d van de gemeente Assen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.

Overwegende:

Artikel I

Met het oog op het in voorbereiding zijnde omgevingsplan gemeente Assen, voor het gebied Koopmansplein Noord te Assen een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.14 lid 1 van de Omgevingswet te nemen.

Voor het omgevingsplan gemeente Assen de voorbeschermingsregels vast te stellen,

zoals is aangegeven in Bijlage A.

Artikel II

(Gereserveerd)

Artikel III

Dit besluit en de bij dit besluit behorende voorbeschermingsregels in bijlage A treden in werking op de dag van de bekendmaking van dit besluit.

-

Bijlage A

Koopmansplein Noord

Voorrangsbepaling

In aanvulling op of in afwijking van de regels over gebruik en bouwen zoals opgenomen in de beheersverordening 'Assen - Binnenstad' met identificatie NL.IMRO.0106.00BHV20149000-C001, Facetbeheersverordening 'Assen woningsplitsing en woningomzetting 2020' met identificatie NL.IMRO.0106.02BHV20201000J-C001, Assen - Facetbeheersverordening Parkeren' met identificatie NL.IMRO.0106.02BHV20201000J2-C001 en beheersverordening 'Bijzondere woonvormen' met identificatie NL.IMRO.0106.02BH20221000K-C001, zoals dat op grond van artikel 22.1 aanhef en onder a van de Omgevingswet jo. artikel 4.6 van de Invoeringswet Omgevingswet van rechtswege onderdeel is van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan gemeente Assen als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet gelden de navolgende voorbeschermingsregels. In aanvulling op of in afwijking van de regels zoals opgenomen in Afdeling 22.2 van het Omgevingsplan gemeente Assen zoals dat op grond van artikel 22.1 aanhef en onder c jo. artikel 22.2, eerste lid, Omgevingswet van rechtswege onderdeel is van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan gemeente Assen als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet gelden de navolgende voorbeschermingsregels.

Hoofdstuk 1 Voorbeschermingsregels

Artikel 1.1

gereserveerd

Artikel 1.2 Gebiedsaanwijzing

Als gebied waarop de voorbeschermingsregels in dit hoofdstuk van toepassing is aan te wijzen: de locatie voorbereidingsbesluit Koopmansplein Noord.

Artikel 1.3 Voorbeschermingsregel verbod en vergunningplicht

1. Voor de locatie voorbereidingsbesluit Koopmansplein Noord is het verboden in afwijking van het bestaande gebruik gronden of bouwwerken te gebruiken. Voorbereidingsbesluit Koopmansplein Noord
2. Voor de locatie voorbereidingsbesluit Koopmansplein Noord is het verboden om nieuwe bouwwerken te bouwen, vergunningvrije bouwwerken als bedoeld in Afdeling 22.2 van het Omgevingsplan gemeente Assen daaronder begrepen.
3. Het verbod bedoeld in Artikel 1.3, tweede lid geldt niet voor gevallen waarin bestaande bebouwing die aanwezig was op het moment van het van kracht worden van deze voorbeschermingsregels, teniet is gegaan als gevolg van een calamiteit en vervangende bebouwing noodzakelijk is voor de continuïteit van het bestaande gebruik gedurende zolang het bestaande gebruik op grond van het Omgevingsplan gemeente Assen mag worden voortgezet.
4. Voor zover op grond van het Omgevingsplan gemeente Assen een vergunning nodig is voor de herbouw als bedoeld in Artikel 1.3, derde lid, kan die vergunning slechts worden verleend voor zover de vervangende nieuwbouw naar aard en omvang niet groter is dan de bestaande bebouwing als bedoeld in Artikel 1.3, tweede lid.

Bijlage I Begripsbepalingen

[Gereserveerd]

Bijlage II Overzicht Informatieobjecten

<i>Regelingsgebied</i>	/join/id/regdata/gm0106/2025/RG4gio4c3ee3b6-c261-48c1-85a1-f059f13bd646/nld@2025-05-27;5
<i>voorbereidingsbesluit koopmansplein noord</i>	/join/id/regdata/gm0106/2025/4giofa6eff28-9158-4680-82d2-eb528b441a3e/nld@2025-05-27;2

Algemene toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

Sinds de vaststelling van de Omgevingsvisie 'Assen nog mooier' en Binnenstadvisie Assen 2030 in het voorjaar van 2021 hebben we uitgebreid gesproken met eigenaren in de binnenstad. We hebben een aantal ontwikkelingen op gangweten te brengen, op andere plekken verloopt het stroef.

Met de herinrichting van het Koopmansplein hebben we een toekomstbestendige 'huiskamer' weten te creëren. De nieuwe woningbouw van Forum Zuid omsluit het plein conform het beeld dat we in de Binnenstadvisie hebbengeschetst. Op andere plekken, zoals het voormalige V&D pand en Forum-Noord lukt dit vooralsnog niet. Om dit toch binnen afzienbare tijd voor elkaar te krijgen, nemen we nu een voorbereidingsbesluit om het omgevingsplan te wijzigenvoor dit deel van de binnenstad.

Hoofdstuk 2 Beoogd effect

Voorkomen van onomkeerbare ontwikkelingen in het gebied Koopmansplein Noord die mogelijk zijn op grond van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan gemeente Assen.

Hoofdstuk 3 Argumenten

3.1 De geldende regeling sluit niet voldoende aan op de Binnenstadvisie

Door het veranderende winkellandschap zal de binnenstad in sfeer en ruimtelijke kwaliteit veranderen. Van de in totaal 100.000 m² aanwezige winkelruimte moet voor 2030 40.000 m² worden getransformeerd naar een andere functie. Er is een groeiende behoefte aan woningen in de binnenstad. Enerzijds omdat de binnenstad steeds meer een aantrekkelijke beleef- en ontmoetingsplek wordt, anderzijds omdat woningen een middel zijn om de leegstand op te vullen. Bij een stedelijk woonmilieu horen ook de voorzieningen van een woonwijk zoals goede openbare ruimte met speel- en ontmoetingsplekken en aandacht voor een aangenaam (groen) leefklimaat. Ook in Assen zien we dat de binnenstad steeds meer in trek is als woonplek.

Het publiekshart wordt geconcentreerd tussen het Koopmansplein, de kop van de Vaart en de Brink. De grote winkelblokken rond het Koopmansplein worden getransformeerd. Hier komen winkels op de begane grond met wonen erboven. En het stratenpatroon wordt veel fijnmaziger dan het nu is. De setting is stedelijk op een Drentse manier. In het publiekshart zien we met name in het gebied rond het Koopmansplein mogelijkheden om een substantieel aantal woningen toe te voegen. Dit gebied is nu vrij monofunctioneel ingericht voor winkels. Door woningen boven de winkels te realiseren, wordt het gebied ook buiten werktijden een aangenaam verblijfsgebied. De belangrijkste doelgroepen zijn jongeren en senioren die echt in het hart van de binnenstad willen wonen.

De setting wordt levendig stedelijk, het mogen best stevige gebouwen zijn. We gaan uit van vier bouwlagen met op een paar plekken ruimte voor een hoogteaccent. We maken hier gesloten bouwblokken met een privaat en groen interieur. Door woningen toe te voegen voorzien we in een behoefte én bieden we perspectief om de leefbaarheid te behouden en te verbeteren in delen van de binnenstad waar veel leegstand is. Om deze doelen te bereiken is strategisch verdelen van de aantallen woningen, woningtypes en prijsklassen over het publiekshart en de schil belangrijk. Daarom bekijken we per locatie zorgvuldig hoe het plan bijdraagt aan de doelen van de Binnenstadvisie en hoe het zich verhoudt tot andere ontwikkelingen in de binnenstad. In het gebied Koopmansplein Noord is het mogelijk om ontwikkelingen te realiseren die niet aansluiten op het vastgestelde beleid, zie ook argument 3.2 Voorbereidingsbesluit voorkomt ongewenste ontwikkelingen.

3.2 Voorbereidingsbesluit voorkomt ongewenste ontwikkelingen

In de geldende beheersverordening Assen - Binnenstad, onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan, zitten nog onbenutte mogelijkheden. Als een omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor plannen die passen binnen de regels van de beheersverordening, dan moet het college deze verlenen. Dit kan leiden tot bouwplannen die fundamenteel anders zijn dan de wensen van de gemeente en de vastgestelde ambities en uitgangspunten voor het gebied zoals opgenomen in de Omgevingsvisie en de Binnenstadvisie, zoals verwoord onder argument 3.1 De geldende regeling sluit niet voldoende aan op de Binnenstadvisie. Met een voorbereidingsbesluit kunnen ongewenste ontwikkelingen worden voorkomen.

3.3 Randvoorwaarden Dienstenrichtlijn: discriminatieverbod, noodzakelijkheid en evenredigheid

Een in een omgevingsplan gestelde eis moet (ingevolge artikel 15, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn) verenigbaar zijn met de eisen van het discriminatieverbod, noodzakelijkheid en evenredigheid. Concreet houdt dit in dat de gestelde eisen geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of vestigingsplaats van de (statutaire) zetel. Voor de noodzakelijkheid van een eis moet beoordeeld worden of de eisen gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang. Tot slot moet beoordeeld worden of de eisen evenredig zijn, waarbij geldt dat de eisen geschikt moeten zijn om het nagestreefde doel te bereiken en niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken of met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

a. Discriminatieverbod De voorbeschermingsregels die met het voorbereidingsbesluit in het omgevingsplan worden opgenomen zijn algemeen verbindende voorschriften en werken als zodanig non-discriminatoir. Ze gelden uitsluitend voor het aangewezen gebied en maken geen onderscheid naar nationaliteit of vestigingsplaats van belanghebbenden.

b Noodzakelijkheid Het Stadskwartier is al langere tijd in beeld als transformatielocatie. De vigerende planologische regeling beoogde een winkelgebied. Inmiddels is er sprake van een noodzaak tot functieverandering naar onder andere wonen, zie ook argument 3.4 Instructieregels Besluit kwaliteit leefomgeving. Voor de ontwikkeling van dit gebied zijn door het Rijk subsidies verleend.

De huidige regeling (als onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan gemeente Assen) staat ruimere gebruiksmogelijkheden toe dan op grond van de beoogde wijziging van het omgevingsplan gewenst is. Om te voorkomen dat in de tussenliggende periode initiatieven in procedure worden gebracht die afbreuk doen aan de in de Omgevingsvisie en Binnenstadvisie geformuleerde doelstellingen is het noodzakelijk om met dit voorbereidingsbesluit voorlopige - conserverende - voorbeschermingsregels op te nemen. Met deze regels wordt voorkomen dat zich ongewenste ontwikkelingen voordoen, terwijl initiatieven die bijdragen aan de beoogde ontwikkeling van dit gebied - met een vergunning - mogelijk blijven.

Het voorkomen dat een locatie minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de voor dit gebied beoogde transformatie de ruimtelijke invulling daarvan en om te voorkomen dat het aantal vierkante meter winkelruimte juist toeneemt in plaats van afneemt moet in dit verband worden aangemerkt als het beschermen van het stedelijk milieu en daarmee als dwingende reden van algemeen belang als bedoeld in artikel 4, achtste lid, van de Dienstenrichtlijn. Het stellen van voorbeschermingsregels is in zoverre dan ook noodzakelijk omdat het belang dat daarmee wordt beoogd te beschermen een dwingende reden van algemeen belang is.

c Evenredigheid De evenredigheidseis houdt in dat de voorbeschermingsregels

- 1) geschikt moeten zijn om het nagestreefde doel te bereiken
- 2) zonder dat ze verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken waarbij bovendien
- 3) voldaan moet worden aan het subsidiariteitsvereiste dat het beoogde doel niet met minder beperkende maatregel bereikt kan worden.

Het doel van voorbeschermingsregels is het voorkomen dat een locatie minder geschikt wordt voor de beoogde transformatie en dan met name de transformatie van het Stadskwartier. De bedoeling van dit besluit is dat de conserverende regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan waarmee het bestaande gebruik wordt geregeld niet worden geraakt en dat uitsluitend de ruimtelijke regels voor gebruikswijziging en andere ontwikkelingen buiten toepassing worden verklaard.

In zoverre wordt met dit voorbereidingsbesluit recht gedaan aan de belangen van bestaande grondeigenaren en -gebruikers door hen niet, althans zo min mogelijk, te hinderen in hun bestaande gebruik, terwijl wordt voorkomen dat er gebruikswijzigingen en bijbehorende bouwactiviteiten plaats vinden op basis van de bestaande planologische regeling die afbreuk doen aan het verwezenlijken van de aan deze gronden toegedachte functie. Bovendien is de geldigheidsduur van een voorbereidingsbesluit maximaal anderhalf jaar (of zoveel eerder als een wijziging van het omgevingsplan voor dit gebied tot stand komt), waarmee de begrenzing in tijd ook maakt dat het besluit niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken.

Dit overwegende leidt tot de conclusie dat het voorbereidingsbesluit geschikt en proportioneel is en bovendien voldoet aan het subsidiariteitsvereiste.

3.4 Instructieregels Besluit kwaliteit leefomgeving

Het voorbereidingsbesluit wijzigt het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. Een omgevingsplan moet op grond van artikel 5.1a van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) voldoen aan het bepaalde in artikel 14, aanhef en onder 5 van de Dienstenrichtlijn. Die instructieregel geldt óók voor het opnemen van voorbeschermingsregels in een omgevingsplan. In dat artikel is bepaald dat voor de uitoefening van een dienstenactiviteit de verlening van een vergunning niet afhankelijk wordt gesteld van bewijs dat er economische behoefte aan die dienst is, of van een beoordeling van mogelijke of actuele economische gevolgen van de activiteit of andere economische planmotieven. Het verbod geldt niet voor planningseisen waarmee geen economische doelen worden nagestreefd, maar die voortkomen uit dwingende redenen van algemeen belang.

Een dwingende reden van algemeen belang is onder andere de bescherming van het stedelijk milieu. De woningbouwopgave en daarmee de beoogde invulling voor het betrokken gebied en het voorkomen dat dit gebied minder geschikt wordt voor die invulling kwalificeert als noodzakelijke bescherming van het stedelijk milieu en in zoverre dus als een algemeen belang grondslag als bedoeld in de Dienstenrichtlijn (vergelijk in dit verband ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1075, r.o.9.2). Daarmee wordt voldaan aan de instructieregel als bedoeld in artikel 5.1a van het Bkl.

3.5 Voorbereidingsbesluit creëert voorzienbaarheid

Met een voorbereidingsbesluit wordt voorkomen dat ontwikkelaars een bouwplan baseren op basis van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan gemeente Assen voor het gebied Koopmansplein Noord.

3.6 Een voorbereidingsbesluit geeft tijd en ruimte

De besluitvorming over de invulling van het Koopmansplein moet zorgvuldig gebeuren. Er is een heel proces gaande voor het Stadskwartier in brede zin, maar met de eigenaren van de panden in het gebied Koopmansplein Noord is nog geen overeenstemming bereikt. Door het nemen van een voorbereidingsbesluit worden de onbenutte mogelijkheden uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan (in dit geval de beheersverordening Assen - Binnenstad) tijdelijk bevroren. Dit geeft ons wat meer tijd om er met de eigenaren uit te komen of ons te beraden hoe hiermee om te gaan.

3.7 Geen directe financiële consequenties

Het voorbereidingsbesluit zelf is geen grond voor een aanspraak op nadeelcompensatie, de toekomstige wijziging van het omgevingsplan mogelijk wel. Maar ook daarin zal hoofdzakelijk de op grond van dat omgevingsplan te verlenen vergunning worden aangemerkt als schadeoorzaak. Met de vaststelling van de Omgevingsvisie en de Binnenstadvisie is al voorzienbaarheid voor de toekomstige invulling van het gebied gecreëerd. Het is al jaren bekend dat er ontwikkelingen plaatsvinden in het Stadskwartier.

Een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.14 Omgevingswet wordt genomen met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels en is in zoverre geen regel als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, Omgevingswet, waardoor een voorbereidingsbesluit in beginsel ook geen schadeoorzaak is als bedoeld in artikel 15.1, eerste lid, Omgevingswet. Hoewel er nog geen jurisprudentie over deze nieuwe regelgeving zal een voorbereidingsbesluit gelet op bovenstaande naar verwachting geen financiële consequenties hebben.

3.8 Directe inwerkingtreding is noodzakelijk

Het doel van een voorbereidingsbesluit is het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen die nog mogelijk zijn op grond van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. In artikel 3:40 van de Algemene wet bestuursrecht treedt een besluit niet eerder in werking dan nadat het bekend gemaakt is. Belangrijk verschil met het voorbereidingsbesluit uit artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening is dat een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.14 Omgevingswet niet langer leidt tot een aanhoudingsplicht van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Voor zover uit de bestaande planologische regeling een rechtstreekse aanspraak op een omgevingsvergunning bestaat en de aanvraag is gedaan voor inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit, blijft die planologische regeling het toetsingskader voor die aanvraag vormen. Om te voorkomen dat die situatie ontstaat, is het wenselijk dat het voorbereidingsbesluit direct na bekendmaking in werking treedt.

3.9 De maximale geldigheidsduur van een voorbereidingsbesluit is anderhalf jaar

De maximale geldigheidsduur van een voorbereidingsbesluit is anderhalf jaar, daarom zal het college binnen die tijdsspanne een wijziging van het omgevingsplan moeten voorbereiden en aan de raad ter vaststelling moeten aanbieden. Dit besluit voorziet in de opdrachtverstrekking daartoe.