

Raadsvoorstel en besluitnota

Onderwerp

TAM-Vorbereidingsbesluit voorbeschermingsregels Hembrugterrein zuidelijk deel 2025

Gevraagd besluit

1. Akkoord te gaan met de vaststelling van het TAM-Vorbereidingsbesluit voorbeschermingsregels Hembrugterrein zuidelijk deel 2025, vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0479.TAMVB03-0001, voor het gebied zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kaart, op grond van de artikelen 4.1, eerste lid, en 4.14 van de Omgevingswet.
2. Te bepalen dat dit voorbereidingsbesluit in werking treedt met ingang van de dag na bekendmaking.
3. Akkoord te gaan dat er sprake is van een spoedeisend belang en te besluiten tot onmiddellijke bekendmaking van beslispunten 1 en 2 zodat deze besluiten in werking kunnen treden op uiterlijk 1 juli 2025.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

Openbaar

(Correctief) referendum bij raadsbesluiten

Spoedeisend omdat het vorige Voorbereidingsbesluit Hembrugterrein zuidelijk deel d.d. 21 december 2023 vervalt per 1 juli 2025.

Kernverhaal

De gemeente wil samen met de grootste stakeholders Hembrug Zaandam B.V., TAETS, ZAMU (Zaanstad Amsterdam Museum) en andere betrokken partijen van het Hembrugterrein een modern, bruisend en duurzaam werk-woongebied maken. Met het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan "Hembrug noordelijk deel" is hiermee een belangrijke stap gezet. Voor het zuidelijk deel van het Hembrugterrein geldt, als gevolg van de vernietiging op 30 april 2019 van het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Hembrug e.o.', een beperkt planologische regime.

De ambitie voor het zuidelijk deel van het Hembrugterrein is echter ongewijzigd gebleven en is vastgelegd in het Masterplan Hembrug (22 april 2021). Met de grootste stakeholders van het zuidelijk deel en de overige ondernemers vertegenwoordigd door de ondernemersvereniging vindt binnenkort overleg plaats over de gezamenlijke uitwerking van het stedenbouwkundig plan. Bij de planvorming zal rekening worden gehouden met de bestaande bedrijfsvoering van de aanwezige bedrijven op en rondom het plangebied.

Het doel is om er voor te zorgen dat er voor het zuidelijk deel van het Hembrugterrein een aantrekkelijk multifunctioneel gebied wordt gerealiseerd. Daarbij moet voldoende rekening worden gehouden met de belangen van de op het terrein aanwezige en omliggende bedrijven in verband met hun bedrijfsvoering.

Om te voorkomen dat het terrein minder geschikt wordt voor het verwezenlijken van de ontwikkeling van het zuidelijk deel van het Hembrugterrein, is er vooruitlopend op een nieuw planologisch juridische regeling voor het gebied een zekere bescherming voor het gebied nodig. Daarom heeft de raad in het verleden al meerdere voorbereidingsbesluiten genomen, waarvan de laatste op 21 december 2023. Deze vervalt op 1 juli 2025. Nieuwe voorbereidingsbescherming is mogelijk met een TAM-voorbereidingsbesluit¹.

¹ TAM staat voor *Tijdelijke Alternatieve Maatregel* voor het opstellen van omgevingsdocumenten.

Om te voorkomen dat de ontwikkeling van het zuidelijk deel van het Hembrugterrein volledig tot stilstand komt, wordt de mogelijkheid geboden om initiatieven die passen binnen de ambitie en de daarbij behorende vastgestelde kaders, onder voorwaarden door te laten gaan. Op die manier kunnen nieuwe initiatieven worden gefaciliteerd, zoals de komst van de eerste fase van het ZAMU.

Het ZAMU behelst een omvangrijke ontwikkeling op het Hembrugterrein. De beoogde ontwikkeling betreft de aankoop van 35 lege hallen en gebouwen. 25 van deze hallen en gebouwen worden herbestemd, gerestaureerd en in gebruik genomen ten behoeve van het ZAMU. Samen vormen de panden een enorm museum dat monumentale kunstwerken uit de top van de moderne en hedendaagse kunst laat zien. In elke hal staat het werk van één kunstenaar centraal. De werken zijn gekozen in nauw overleg met de kunstenaars of hun erfgenamen, en soms speciaal gemaakt voor deze ruimte. De ruimte rondom de panden, met kunstwerken en een tuin van Piet Oudolf, wordt openbaar toegankelijk. De overige 10 gebouwen worden eveneens herbestemd tot onder andere kantoorachtige bedrijvigheid.

Omdat de ontwikkeling van ZAMU zo omvangrijk is, wordt de ontwikkeling gefaseerd in drie fases. Fase 1 betreft het activeren van vijf gebouwen en hallen waarbij elke hal of gebouw een andere kunstenaar met zijn kunstwerken huisvest, in totaal 9120 vierkante meter aan museum. In fase 1 wordt tevens een gebouw ingericht als koffiezaak/lunchroom/ticket- en museumshop en twee gebouwen als kantoor. Het ZAMU koerst op opening voor het publiek begin 2026. Op 20 juni zijn de raadsleden uitgenodigd voor een werkbezoek aan het ZAMU.

Aanleiding

De Raad van State heeft op 30 april 2019 het bestemmingsplan 'Omgevingsplan Hembrug e.o.', vernietigd. Vervolgens heeft de gemeenteraad op 13 oktober 2022 het bestemmingsplan 'Hembrug Noordelijk deel' vastgesteld. Voor het zuidelijk deel is de planvorming nog in ontwikkeling. Er is nog geen bestemmingsplan of omgevingsplan vastgesteld. Dit betekent dat er een beperkt planologische regime op hoofdlijnen geldt, welke onvoldoende mogelijkheden biedt om sturing te geven aan de ambities die worden nagestreefd voor het Hembrugterrein. Om ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen in het zuidelijk gebied tegen te gaan, is op 21 december 2023 opnieuw een voorbereidingsbesluit vastgesteld door de raad. Dit voorbereidingsbesluit valt nog onder de werking van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en vervalt op basis van de Invoeringswet Omgevingswet per 1 juli 2025.

De Wro is met ingang van 1 januari 2024 vervangen door de Omgevingswet. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is er van rechtswege een zogenaamd tijdelijk omgevingsplan ontstaan. Nieuwe voorbereidingsbescherming van dit tijdelijke omgevingsplan is mogelijk met een TAM-voorbereidingsbesluit. Met het nieuwe TAM-voorbereidingsbesluit voor het zuidelijk deel kan dezelfde juridisch planologische bescherming worden geboden als voorgaande jaren. Met het nemen van een voorbereidingsbesluit worden gebruikswijzigingen verboden, met uitzondering van de activiteiten die zijn genoemd in artikel 3 van het voorbereidingsbesluit. Daaronder vallen tevens de activiteiten waarvoor reeds een omgevingsvergunning is verleend en de bestaande activiteiten zoals bedoeld in bijlage I van het voorbereidingsbesluit.

Beoogd resultaat

Vaststelling van een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 4.14 van de Omgevingswet.

Kader

Door de gemeenteraad vastgestelde kaders:

- Omgevingsvisie gemeente Zaanstad (2025)
- Masterplan Hembrug (2021)

- Mobiliteitsplan Hembrugterrein (2022)
- Beeldkwaliteitsplan (2022)
- Voorbereidingsbesluit Hembrugterrein zuidelijk deel (2023)

In de Omgevingswet is vastgesteld wat de kaders van een voorbereidingsbesluit zijn.

- Omgevingswet, Artikel 4.1, eerste lid: Bij omgevingsplan, waterschapsverordening en omgevingsverordening kunnen met het oog op de doelen van de wet regels worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.
- Omgevingswet, Artikel 4.14: De gemeenteraad kan voor een locatie een voorbereidingsbesluit nemen met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels. Voorbeschermingsregels strekken ertoe te voorkomen dat de locatie minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van het doel van de regels. De voorbeschermingsregels in het omgevingsplan vervallen na een jaar en zes maanden.

Argumenten en afwegingen

Door het nemen van een nieuw voorbereidingsbesluit wordt de werking van het oude voorbereidingsbesluit gecontinueerd

Voordat er voorbereidingsbesluiten voor het Hembrugterrein werden genomen, konden aanvragen die niet pasten in de ambitie voor het gebied door vernietiging van het bestemmingsplan in 2019 moeilijk tegengehouden worden. Ook boden privaatrechtelijke afspraken — de verkoopcondities tussen het Rijksvastgoed bedrijf en de eigenaren van (derde)gebouwen — geen optimale grip. Er waren onvoldoende mogelijkheden om de ambitie voor het gebied sturing te geven.

Sinds het voorbereidingsbesluit uit 2023 is het niet toegestaan het gebruik van de gronden en/of bouwwerken op het zuidelijk deel van het Hembrugterrein te veranderen en kunnen ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen worden tegengehouden. Het is wenselijk dat de werking van het voorbereidingsbesluit uit 2023 wordt gecontinueerd.

Initiatieven voor nieuwe werkfuncties die passend zijn bij de ambities en de vastgestelde kaders kunnen doorgang vinden, ook met een voorbereidingsbesluit

Met het nemen van het voorbereidingsbesluit worden gebruikswijzigingen verboden, met uitzondering van de activiteiten die zijn genoemd in artikel 3 van het voorbereidingsbesluit. Daaronder vallen tevens de activiteiten waarvoor reeds een omgevingsvergunning is verleend en de bestaande activiteiten zoals bedoeld in bijlage I van het voorbereidingsbesluit. Hierdoor is geborgd dat de werking van de reeds verleende, maar nog niet uitgevoerde omgevingsvergunningen niet wordt gefrustreert. Dat zou de rechtszekerheid van vergunninghouders aantasten. Daarnaast zijn (net als voorheen) evenementen uitgezonderd van het verbod omdat deze, mede vanwege het zeer tijdelijke karakter, de gronden niet minder geschikt maken voor de beoogde gebiedsontwikkeling. Voorwaarde is dat de evenementen moeten voldoen aan de 'Beleidsregels evenementen op het Hembrugterrein' en 'Nadere regels incidentele festiviteiten Hembrugterrein'.

Activiteiten die niet passend zijn bij de ambities en de vastgestelde kaders zijn verboden.

In het voorbereidingsbesluit is bepaald dat risicobronnen voor de omgevingsveiligheid, vergunningplichtige bedrijven die een milieubelastende activiteit verrichten en prostitutie of seksbedrijven niet zijn toegestaan. Dat geldt ook voor activiteiten waarbij:

- te hoge geluidsemissies gelden;
- de H = -1 geurcontour op meer dan 1 meter uit de gevel van het betreffende bedrijf is gelegen;
- het gebruik ten behoeve van (beperkt) kwetsbare gebouwen of locaties op een afstand ligt van minder dan 40 meter vanaf de oever van het Noordzeekanaal.
- niet is voorzien in voldoende parkeervoorzieningen, zoals bepaald in het Mobiliteitsplan Hembrug en indien deze beleidsregels worden gewijzigd of vervangen, de rechtsopvolger daarvan, waarbij voor activiteiten die niet in het Mobiliteitsplan Hembrug zijn genoemd, de CROW-normen het uitgangspunt zijn;

- onevenredige aantasting plaatsvindt van de bedrijfsvoering van de dan reeds bestaande dan wel op basis van een verleende vergunning toegestane activiteiten;
- onevenredige aantasting plaatsvindt van het aanvaardbaar woon- en leefklimaat van de dan reeds bestaande dan wel op basis van een verleende vergunning toegestane woningen;

TAM-IMRO

Er wordt voor het voorbereidingsbesluit gebruikt gemaakt van TAM-IMRO. Dit staat voor *Tijdelijke Alternatieve Maatregel opstellen van Omgevingsdocumenten op basis van de IMRO2012 standaard*. Kort gezegd houdt TAM-IMRO in dat de huidige techniek voor planvorming tijdelijk kan worden gebruikt onder de Omgevingswet zolang het publiceren, bekendmaken en beschikbaar stellen op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) via de STOP/TPOD-standaard nog niet lukt. Deze techniek betreft de bestaande uitwisselingsstandaard IMRO (Informatiemodel Ruimtelijke Ordening) en de bestaande voorziening Ruimtelijke Plannen. Daarom is het voorbereidingsbesluiten met 'TAM' aangeduid. Gemeenten mogen tot 1 januari 2026 werken met de Tijdelijke Alternatieve Maatregelen. Daarna moeten alle gemeenten voldoen aan de standaarden van de Omgevingswet.

Draagvlak

Ondernemers in het gebied zijn actief geïnformeerd en betrokken bij het opstellen van het voorbereidingsbesluit. Het voorkomt ontwikkelingen die afbreuk doen aan de huidige bedrijfsuitoefening van bestaande ondernemingen op het terrein en maakt ontwikkelingen die passen binnen de ambitie voor de gebiedsontwikkeling mogelijk.

Aansluiting externe ontwikkelingen

Het voorbereidingsbesluit biedt onder voorwaarden mogelijkheden om fase 1 van het programma van ZAMU te faciliteren. ZAMU heeft ambities om één van de meest toonaangevende musea ter wereld te worden en biedt een samenspel tussen architectuur op het zuidelijk deel, de buitenruimte en de kunst die tentoongesteld wordt binnen de fabriekshallen.

Daarnaast sluit dit voorbereidingsbesluit aan op de ontwikkelingen die mogelijk zijn gemaakt met het bestemmingsplan Hembrugterrein Noordelijk deel.

Financiële consequenties

Het nemen van een voorbereidingsbesluit heeft geen financiële consequenties.

Juridische consequenties

Met het TAM-voorbereidingsbesluit wordt voorkomen dat het Hembrugterrein minder geschikt wordt voor het verwezenlijken van de ontwikkeling van het zuidelijk deel van het Hembrugterrein in een aantrekkelijk werk- en woongebied.

De voorbereidingsbescherming (het tegen kunnen houden van ongewenste ontwikkelingen en ongewenst gebruik) van het vorige voorbereidingsbesluit vervalt binnen 1,5 jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet, dus per 1 juli 2025. Om opnieuw voorbereidingsbescherming te laten gelden, is er een nieuw voorbereidingsbesluit vereist.

Met dit voorbereidingsbesluit worden gebruikswijzigingen verboden, met uitzondering van de activiteiten zoals genoemd in artikel 3 van het besluit. Binnen anderhalf jaar na het in werking treden van de voorbeschermingsregels moet er een reguliere aanpassing van het omgevingsplan bekend zijn gemaakt, met daarin regels die de voorbeschermingsregels vervangen, omdat anders de voorbeschermingsregels vervallen.

Het voorbereidingsbesluit treedt in werking op de dag na bekendmaking. Tegen het voorbereidingsbesluit staat geen bezwaar of beroep open.

Communicatie/vervolgtraject

Het voorbereidingsbesluit wordt bekend gemaakt in het Gemeenteblad. In het Stadsblad komt een kennisgeving van deze bekendmaking. Daarnaast zal het voorbereidingsbesluit digitaal beschikbaar worden gesteld op het Omgevingsloket en zichtbaar zijn via de functie 'Regels op de kaart'.

De analoge versie van het voorbereidingsbesluit wordt ter inzage gelegd op het stadhuis en is digitaal beschikbaar op de website van de gemeente.

Bewoners, ondernemers en gebruikers op het Hembrugterrein, en bewoners in het aansluitende gebied Havenstraat Hemkade (direct grenzend aan het zuidelijk deel van het Hembrugterrein) worden per brief geïnformeerd over het genomen besluit.

Net zoals bij de planontwikkeling van het noordelijk deel zullen ondernemers en bewoners rondom het Hembrugterrein betrokken worden bij het ontwerpproces en het stedenbouwkundig plan.

Raadsbesluit

De gemeenteraad van Zaanstad,

Besluit:

1. Akkoord te gaan met de vaststelling van het TAM-Vorbereidingsbesluit voorbeschermingsregels Hembrugterrein zuidelijk deel 2025, vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0479.TAMVB03-0001, voor het gebied zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kaart, op grond van de artikelen 4.1, eerste lid, en 4.14 van de Omgevingswet.
2. Te bepalen dat dit voorbereidingsbesluit in werking treedt met ingang van de dag na bekendmaking.
3. Akkoord te gaan dat er sprake is van een spoedeisend belang en te besluiten tot onmiddellijke bekendmaking van beslispunten 1 en 2 zodat deze besluiten in werking kunnen treden op uiterlijk 1 juli 2025.

In de vergadering van24..... - juni.....- 2025

De griffier,


Conform de machtiging tekenbevoegdheid raadstukken is dit besluit alleen ondertekend door griffier.