

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	De Kop deelplan 1		
Portefeuillehouder	Malkis Jajan agendaletter (C) en Mark Teutelink (F)		
Organisatieonderdeel	Cluster Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer	Aangeboden aan Raad	29 januari 2026
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2600001484

Wij stellen u voor te besluiten om:

Het college stelt de raad voor te besluiten om:

1. De door het college opgelegde geheimhouding ten aanzien van bijlage 1 “Anterieure overeenkomst De Kop, deelplan 1, inclusief vaststellingsovereenkomst” bij dit voorstel voor de duur van vijf jaar na sluiting van de grondexploitatie niet op te heffen op grond van artikel 5.1 lid 2 onder b Wet open overheid (Woo) jo. Artikel 89 lid 4 Gemeentewet;
2. Het verlenen van een krediet van € 390.000 voortkomend uit de ontwikkeling van deelplan 1 van de Kop en deze te dekken uit de in rekening te brengen exploitatiebijdrage.
3. De hieruit voortvloeiende begrotingswijzigingen vast te stellen (bijlage 1).
4. In te stemmen met het toepassen van de coördinatieregeling in de zin van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Inleiding en voorgeschiedenis

De Kop is een van de belangrijke grote binnenstedelijke ontwikkellocaties in Enschede en onderdeel van de Strategische Investeringsagenda. In 2018 sloot de gemeente een samenwerkingsovereenkomst met de eerste initiatiefnemer voor de ontwikkeling van een nieuw woongebied, maar deze kreeg de plannen financieel niet haalbaar. Ondanks de toevoeging van een ontwikkelde bouwer als partner in 2019 en jarenlange onderhandelingen, kwam er geen haalbaar plan. In november 2022 besloot het college daarom de samenwerking te beëindigen en nam de gemeente de regie over van deelplannen 2, 3 en 4.

Voor deelplan 1 heeft de gemeente de samenwerking voortgezet. Initiatiefnemer is eigenaar van deze gronden en de gemeente speelt hierin een faciliterende rol. De gemeente ziet het gebied als belangrijke aanjager voor de totale gebiedsontwikkeling van Boulevardkwartier.

In 2024 waren er vergevorderde onderhandelingen tussen initiatiefnemer met een corporatie als koper, maar uiteindelijk werd geen akkoord bereikt. In maart 2025 is een andere woningcorporatie benaderd voor een verkennend overleg met initiatiefnemer en de gemeente over een rol bij het project. In de periode maart t/m oktober 2025 hebben deze partijen intensieve gesprekken gevoerd om de haalbaarheid van een overname van het voorlopig bouwplan te onderzoeken, het ontwerp te optimaliseren en tot overeenstemming te komen over de voorwaarden voor aankoop van het gehele complex. Eind 2025 hebben partijen een akkoord bereikt over aankoop van het pand.

Concept De Kop deelplan 1

Initiatiefnemer wil met dit nieuwe gebouw wonen in het centrum versterken. Ze wil bewoners betaalbare en duurzame woningen bieden en een sociaal verbonden, toekomstgerichte community creëren. Belangrijke thema's vanuit haar volkshuisvestelijke opgave voor het woonconcept voor De Kop deelplan 1 zijn:

- Anticiperen op vergrijzing en de bijbehorende zorgvraag
- Stimuleren van zelfredzaamheid en regie op je eigen leven
- Behouden van arbeidspotentieel (vakmensen) voor de regio
- Tegengaan van energiearmoede door duurzame wooncomplexen

Het plan omvat 2 woontorens van respectievelijk 15 en 19 bouwlagen met in totaal 262 appartementen. Een substantieel deel van het complex (214 appartementen) betreft zorggeschikte appartementen in een geclusterde vorm en is gericht op huisvesting van senioren met het doel om langer zelfstandig te blijven wonen. Binnen het woonconcept, dat gericht is op stedelijk wonen, ontmoeting, vitaliteit en gezondheid, is ook ruimte voor jongere doelgroepen in de overige appartementen en studio's.

De betrokken woningcorporatie heeft van de gemeente eind 2025 € 1.390.000 subsidie ontvangen voor dit plan op grond van de "Tijdelijke subsidieverordening versnelling van sociale woningbouwprojecten Enschede". Dit heeft een positieve bijdrage geleverd aan de haalbaarheid van het plan.

Er is gekozen voor een mix van appartementen tussen de 45-85 m² gbo in toren A en 50-95 m² gbo in toren B. De appartementen hebben allemaal 1 of 2 slaapkamers en zijn gericht op 1-2 persoonshuishoudens met een focus op senioren (55+), met uitzondering van enkele studio's gericht op jongeren. In beide torens is een ontmoetingsruimte gepland die grenst aan een gemeenschappelijke daktuin. Op de 3^e verdieping bevindt zich een grote daktuin die bereikbaar is via de ontmoetingsruimtes in beide torens. De daktuin klimaat adaptief en ingericht om ontmoeting, beweging, vitaliteit te stimuleren. De ontmoetingsruimten en daktuin zijn de centrale spil in het complex met de missie: Kracht van Ontmoeten en Participeren "De Kop Boulevard wordt het symbool voor modern stedelijk wonen: gezond, verbonden en betrokken. Hier wil je wonen, zowel jong als oud!". Op de 8^e verdieping bevindt zich een tweede, kleinere daktuin.

In de plint van het complex is op de begane grond 416 m² commerciële ruimte met een gemengde bestemming. Deze ruimte is opgedeeld in 4 units en georiënteerd op de Boulevard 1945. Deze ruimtes worden benut voor faciliterende functies van het woonconcept; namelijk (para) medische diensten, persoonlijke verzorging, maatschappelijke dienstverlening, daghoreca, detailhandel en een frontoffice van De Woonplaats en Liberein. In het hart van het gebouw zijn op de begane grond, 1e en 2e verdieping een stallingsgarage met 100 parkeerplaatsen, gezamenlijke fietsenstallingen, scootmobielruimten en techniekruimten gesitueerd.

Anterieure overeenkomst t.b.v. wijzigen omgevingsplan

Op grond van de Omgevingswet is de gemeente verplicht de aan dit plan verbonden kosten op de initiatiefnemer te verhalen. Dit wordt geregeld in de anterieure overeenkomst. De initiatiefnemer is tevens verplicht om eventuele kosten die verschuldigd zijn in verband met de toekenning van nadeelcompensatie aan de gemeente te vergoeden. Door dit vast te leggen in de overeenkomst heeft de gemeente voldaan aan het wettelijk verplichte kostenverhaal.

Toepassen coördinatieregeling

Om het plan sneller te kunnen realiseren is ervoor gekozen de raad voor te stellen om de coördinatieregeling toe te passen. Hiermee kunnen gelijktijdig met het wijzigen van het omgevingsplan de benodigde omgevingsvergunningen worden verleend. De verwachting is dat hierdoor met name de fase rechtsbescherming sneller doorlopen kan worden bij een eventueel beroep.

Publieksvriendelijke samenvatting

De gemeente sluit een anterieure overeenkomst met initiatiefnemer. Initiatiefnemer is eigenaar van de grond gelegen tussen het gebouw van Ten Hag en het ITC gebouw aan de Boulevard 1945 (voormalige DISH locatie). Zij heeft het plan om dit gebied te transformeren naar wonen. Het plan omvat 2 woontorens van respectievelijk 15 en 19 bouwlagen met in totaal 262 appartementen. Een substantieel deel van het complex (214 appartementen) betreft zorggeschikte appartementen in een geclusterde vorm en is gericht op huisvesting van senioren met het doel om langer zelfstandig te blijven wonen. Het vigerende omgevingsplan gaat uit van de bestemming horeca met toegestane hoogtes van 7 meter en 25 meter en staat wonen op deze locatie niet toe. Om realisatie van dit plan mogelijk te maken zijn er afspraken nodig over het wijzigen van het omgevingsplan, het verhalen van de plankosten, andere gemeentelijke apparaatskosten en ook de eventueel uit te keren vergoedingen van nadeelcompensatie door de initiatiefnemer. In de anterieure overeenkomst zijn deze afspraken vastgelegd. Aan de raad wordt voorgesteld om gebruik te maken van de coördinatieregeling. Door het toepassen van de coördinatieregeling wordt de besluitvorming gestroomlijnd. Hierdoor worden meerdere besluiten tegelijkertijd in procedure gebracht. We verwachten dat het plan zo sneller gerealiseerd kan worden.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

Het plan sluit aan bij de Omgevingsvisie en de Woonvisie. Met de uitwerking van dit plan geeft Enschede invulling aan de schaa sprong en de ambities uit de Omgevingsvisie. Het sluit aan bij de thema's uit het coalitieakkoord van bruisende stad, de innovatieve ondernemende stad, inclusieve stad en de groene duurzame stad.

Argumenten

1.1 Het plan past binnen de kaders van de gebiedsvisie Boulevardkwartier

Op 7 december 2025 heeft de raad de gebiedsvisie Boulevardkwartier vastgesteld als richtinggevend kader voor de verdere planvorming en uitwerking van stedelijke ontwikkelingsprojecten in dit deel van de stad. Het plan voor De Kop deelplan 1 past binnen de ruimtelijke en programmatie kaders uit de gebiedsvisie.

1.2 Het plan draagt bij aan het versterken van het vestigingsklimaat

Het plan voorziet in de realisatie van 262 appartementen in de sociale en middeldure huur. In de plint (begane grond) worden commerciële ruimtes voorzien die faciliterend zijn aan het woonconcept. Met deze uitbreiding van het stedelijk wonen wordt ingestoken op een woningaanbod gericht op doelgroepen die zich aangetrokken voelen tot een goed stadsleven.

1.3 Het plan draagt bij aan de opgave voor woningen voor senioren met een toenemende zorgvraag

Een substantieel deel van het complex (214 appartementen) betreft zorggeschikte appartementen in een geclusterde vorm en is gericht op huisvesting van senioren met het doel om langer zelfstandig te blijven wonen.

1.4 Voorstel geheimhouding niet op te heffen

De raad kan door het college opgelegde geheimhouding op een stuk opheffen op grond van artikel 89 lid 4 Gemeentewet. Het college stelt de raad voor de door het college opgelegde geheimhouding ten aanzien van Anterieu re overeenkomst De Kop, deelplan 1, inclusief vaststellingsovereenkomst" bij dit voorstel voor de duur van vijf jaar na sluiting van de grondexploitatie niet op te heffen op grond van artikel 5.1 lid 2 onder b Wet open overheid (Woo) jo. Artikel 89 lid 4 Gemeentewet;

2.1 De raad dient de kredieten vast te stellen voor de particuliere grondexploitatie

De totale gemeentelijke kosten binnen de particuliere grondexploitatie zijn € 390.000,--. Deze kosten bestaan uit € 300.000,-- aan plankosten. Dit zijn de ambtelijke begeleidingskosten ten behoeve van de planontwikkeling van dit project en de kosten voor de aanpassing van het omgevingsplan. Daarnaast draagt de initiatiefnemer € 90.000 bij aan de inrichting van de openbare ruimte buiten het exploitatiegebied. Deze kosten worden gedekt uit de in rekening te brengen exploitatiebijdrage. Daarnaast wordt een financiële bijdrage in rekening gebracht van € 70.000. Voor deze bijdrage is geen krediet benodigd omdat deze bijdrage gedoteerd wordt aan de reserve gebiedsontwikkeling. Daarmee komt de totale exploitatiebijdrage van initiatiefnemer op € 460.000. Alle gemeentelijke kosten kunnen naar verwachting gedekt worden uit de in rekening te brengen exploitatiebijdrage. Naast de exploitatiebijdrage wordt ook nog een strook grond verkocht aan initiatiefnemer. De opbrengst van circa € 105.000 vormt naar verwachting ook het positieve resultaat van de particuliere grondexploitatie, welk resultaat toegevoegd zal worden aan de reserve grondbedrijf.

4.1 Toepassen coördinatieregeling is efficiënt en kan voor versnelling van de procedures zorgen

Om het project te kunnen realiseren zijn er onder andere een wijziging van het omgevingsplan, de vaststelling van een beeldkwaliteitsplan en bijbehorende beleidsregel en een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en uitwegvergunning noodzakelijk. Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht biedt ons de mogelijkheid om samenhangende besluiten te coördineren. De verschillende besluiten die nodig zijn voor een project kun je hiermee efficiënt en snel bundelen in één procedure. Hierdoor win je tijd en voorkom je versnippering bij eventuele bezwaar- en beroepsprocedures. Niet alle procedures hoeven gecoördineerd te worden. Het is een keuze welke besluiten onder de coördinatieregeling vallen.

De besluitvorming over de fysieke leefomgeving wordt hierdoor doelmatiger en meer samenhangend gemaakt, precies zoals de Omgevingswet beoogt. Ook voorkomt de bundeling van beslis- en beroepsmomenten dat belanghebbenden op verschillende tijdstippen steeds verschillende maar met elkaar samenhangende besluiten ter discussie kunnen stellen. Overigens is het zo dat besluiten waartegen geen rechtsbescherming open staat (zoals een beeldkwaliteitsplan) niet alsnog rechtsbescherming krijgen als deze onder de coördinatieregeling vallen.

4.2 Het betreft een gezamenlijk initiatief

Zowel initiatiefnemer als de gemeente zien voordelen in het toepassen van deze regeling. In gezamenlijkheid is daarom besloten om het verzoek tot het nemen van een coördinatiebesluit richting de raad voor te bereiden.

4.3 Het besluit tot het toepassen van de coördinatieregeling is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Om de coördinatieregeling toe te kunnen passen, moet er eerst een coördinatiebesluit genomen worden. Het omgevingsplan heeft in dit geval de meest zware voorbereidingsprocedure. Dit is de uitgebreide procedure en vaststelling van het omgevingsplan vindt plaats door de gemeenteraad. Nadat de raad het coördinatiebesluit heeft genomen, kan het verzoek tot wijziging van het omgevingsplan in behandeling worden genomen en kan de initiatiefnemer een aanvraag om omgevingsvergunning indienen. Een ontwerpbesluit van beide plannen wordt gelijktijdig ter inzage gelegd. Er kan dan binnen zes weken een zienswijze worden ingediend. Daarna zal de gemeenteraad een besluit moeten nemen op de wijziging van het omgevingsplan en uw college een beslissing op de aanvraag om omgevingsvergunning en eventueel andere vergunningen die in de procedure zijn meegenomen. De besluiten worden daarna gelijktijdig ter inzage gelegd. Daarna kan direct in beroep worden gegaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Risico's

1.1 De benodigde planologische maatregel wordt mogelijk niet onherroepelijk (verkregen)

Als de planologische procedure niet leidt tot een onherroepelijke omgevingsplanwijziging en/of een onherroepelijke omgevingsvergunning kan de ontwikkeling niet plaatsvinden en wordt de overeenkomst ontbonden. De initiatienemer is in dat geval gehouden de bedragen zoals overeengekomen in de overeenkomst te betalen. Eventueel te veel betaalde kosten met betrekking tot de daadwerkelijk gemaakte kosten worden aan de initiatienemer terugbetaald. De gemeente is niet gehouden tot vergoeding van kosten als gevolg van een dergelijke ontbinding.

1.2 Het plan wordt eventueel niet gerealiseerd

Nadat de omgevingsplanwijziging en/of de omgevingsvergunning onherroepelijk is geworden bestaat er een risico dat het plan niet gerealiseerd zal worden. De gemeente is bevoegd om de nieuwe functie in het Omgevingsplan terug te brengen naar de oorspronkelijke functie en de vergunning kan op basis van de Omgevingswet worden ingetrokken als de initiatienemer niet binnen een bepaalde termijn is gestart met de bouw of de bouw niet binnen een bepaalde termijn afrondt. Dit is als bewegwijzering in de overeenkomst opgenomen.

3.1 De werkelijke kosten kunnen afwijken van de ramingen.

De maximale hoogte van de exploitatiebijdragen liggen contractueel vast. In werkelijkheid kunnen de (plan)kosten hoger of lager uitvallen door bijvoorbeeld onvoorziene omstandigheden. In dat geval bestaat de kans dat het exploitatieresultaat verbetert of verslechtert. De grondopbrengst vormt daarbij de eerste risicobuffer. De particuliere grondexploitatie zal worden opgenomen in het MPG, het resultaat van de particuliere grondexploitatie zal conform de geldende regels verrekend worden met de reserve grondbedrijf.

4.1 Als één van de gecoördineerde besluiten onderuit gaat in de beroepsprocedure, gaat de rest hierin mee.

Een toegewezen beroep op één van de besluiten kan dus ook invloed hebben op het/de andere besluit(en).

4.2 De coördinatieregeling kan leiden tot een versnelde besluitvorming, maar deze versnelling kan alleen worden behaald als verschillende besluiten inhoudelijk goed op elkaar worden afgestemd.

Aan de voorkant kan niet met zekerheid worden bepaald of de verwachte versnelling in besluitvorming zich in de praktijk zal voordoen. Als in de praktijk blijkt dat deze afstemming niet goed lukt, zal van versnelling geen sprake zijn. Het college kan in dat geval besluiten om de coördinatieregeling te stoppen en alsnog afzonderlijke procedures te doorlopen.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

Er vindt voor deze ontwikkeling kostenverhaal plaats via de anterieure overeenkomst in de zin van afdeling 13.6 van de Omgevingswet. De plankosten, kosten voor de planologische procedure, eventuele nadeelcompensatie en alle kosten voor eventuele aanpassingen in de openbare ruimte komen, overeenkomstig de gesloten overeenkomst, voor rekening van de initiatienemer. De gemeentelijke kosten zijn hiermee gedekt.

Om de gemeentelijke kosten te dekken is een krediet nodig. De totale kredietaanvraag is als volgt opgebouwd:

	FINANCIEEL OVERZICHT PARTICULIERE GRONDEXPLOITATIE	Kredietaanvraag	Toevoeging reserve	TOTAAL
A	Plankosten en kostenstijging	€ 300.000		€ 300.000
B	Bijdrage aanpassingen openbare ruimte	€ 90.000		€ 90.000
C	Financiële bijdrage		€ 70.000	€ 70.000
D	Totale krediet / totale exploitatiebijdrage	€ 390.000	€ 70.000	€ 460.000
E	Te dekken uit contractuele exploitatiebijdragen	€ 390.000	€ 70.000	€ 460.000
F	Resultaat kostenverhaal	-0	-	-0
G	Grondverkoop			105.343
H	Verwacht resultaat particuliere grondexploitatie			105.343

- De totale plankosten (incl. kostenstijging) worden geraamd op € 300.000,-
- De aanpassingen aan de openbare ruimte worden geraamd op € 90.000. Deze aanpassingen zullen gecombineerd worden met de reeds verleende investeringskredieten voor de openbare ruimte van de Kop. Daarnaast is de initiatiefnemer ervoor verantwoordelijk, om gronden in haar eigendom, die toegevoegd worden aan de toekomstige openbare ruimte voor haar rekening en risico in te richten. De gemeente neemt deze gronden vervolgens 'om niet' over van initiatiefnemer.
- Er wordt een financiële bijdrage in rekening gebracht bij de initiatiefnemer van € 70.000. Deze wordt toegevoegd aan de reserve gebiedsontwikkeling. Om deze reden maakt deze geen onderdeel uit van de kredietaanvraag.
- De totale kredietaanvraag (A+B) bedraagt € 390.000.
- Dit krediet en de dotatie aan de reserve worden gedekt uit de in rekening te brengen exploitatiebijdragen van € 460.000.
- Het resultaat van het kostenverhaal is neutraal (alle aan het plan toe te rekenen kosten worden verhaald op initiatiefnemer).
- Naast het kostenverhaal wordt ook nog een strook grond verkocht voor circa € 105.000. Naar verwachting vormt deze grondopbrengst ook het eindresultaat, welke toegevoegd zal worden aan de reserve Grondbedrijf.

Afweging en alternatieven

Geen coördinatieregeling toepassen

Wanneer de raad besluit om geen coördinatieregeling toe te passen, zal het omgevingsplan afzonderlijk moeten worden vastgesteld. Tegen deze vaststelling is beroep mogelijk. Pas wanneer het omgevingsplan in werking treedt, kan de omgevingsvergunning verleend worden. Tegen het verlenen van een omgevingsvergunning is bezwaar en beroep mogelijk. Twee afzonderlijke procedures betekent een langere doorlooptijd. Hierdoor zal de uitvoering van het plan naar verwachting ook later starten.

Participatie

In de anterieure overeenkomst is opgenomen dat initiatiefnemer verantwoordelijk is voor de afstemming met derden. De initiatiefnemer heeft een Communicatie- en Participatieplan opgesteld en zal dit de komende periode nader uitwerken. De inzet van participatie en communicatie heeft drie hoofddoelen:

- Draagvlak creëren bij omwonenden en belanghebbenden door hen tijdig te informeren en waar mogelijk te betrekken bij keuzes in de planuitwerking.
- Bekendheid en enthousiasme genereren rondom het project bij toekomstige bewoners, samenwerkingspartners en het bredere publiek.
- Verbinding leggen tussen het project en de omgeving, zodat het wooncomplex een natuurlijke en gewaardeerde toevoeging aan de buurt vormt.

Communicatie

Communicatie met derden, zoals hulpdiensten, omwonenden en andere belanghebbenden, verloopt via de initiatiefnemer. Belangrijke stakeholders in de directe omgeving worden periodiek geïnformeerd over de ontwikkelingen. Initiatiefnemer stelt samen met De Woonplaats een communicatieplan op om betrokkenen te informeren over het vervolgproces.

Vervolg

Na vaststelling van het raadsbesluit tot toepassing van de coördinatieregeling wordt gestart met de ruimtelijke procedures en het nader uitwerken van het ontwerp van het gebouw. Het omgevingsplan wordt gewijzigd en de omgevingsvergunning wordt aangevraagd.

Bijlagen

1. Begrotingswijziging
2. Raadsbesluit

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de Secretaris,

de Burgemeester,

M.W. de Graaf

R.W. Bleker