

# bestemmingsplan

Bestemmingsplan  
**Gebouwd Erfgoed Groningen**

versie ontwerp

# **Gebouwd Erfgoed Groningen**

Groningen

bestemmingsplan

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

2

# Inhoudsopgave

<b>Toelichting</b>	<b>5</b>
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Beleidskader	11
Hoofdstuk 3 Historische bouwkunst	17
Hoofdstuk 4 Juridische toelichting	21
Hoofdstuk 5 Uitvoerbaarheid	27

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

4

# Toelichting

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

6

# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

### Bescherming van het cultureel erfgoed

Cultureel erfgoed is overal in de samenleving aanwezig. In musea, historische binnensteden en op het platteland. Maar ook in de bodem en onder water. En als immaterieel erfgoed in tradities, rituelen en verhalen. Erfgoed geeft identiteit. Dit geldt ook voor het erfgoed binnen de gemeente Groningen. Het erfgoed is voor een belangrijk deel bepalend voor het karakter van de gemeente. Het erfgoed maakt de gemeente aantrekkelijk en zorgt dat inwoners zich er mee verbonden voelen.

De overheid heeft de bescherming van de monumenten geregeld in de Erfgoedwet die sinds juli 2016 geldt. In het kader van de Wet op de ruimtelijke ordening van 2012 zijn gemeente verplicht het cultureel erfgoed in haar bestemmingsplannen te borgen.

De samenvoeging van Haren en Ten Boer met Groningen vergt een inventarisatie en waardering van het onbeschermd erfgoed in de nieuwe gemeente. Dit is nodig voor de harmonisering van het erfgoedbeleid en het degelijk borgen van het erfgoed in het kader van de Omgevingswet. Er is voor gekozen om in eerste instantie een bestemmingsplan op te stellen voor het oude grondgebied van de gemeente Groningen. Voor het plangebied van Ten Boer en Haren wordt momenteel een inventarisatie opgesteld.

### Aardbevingsschade als bedreiging van het bebouwd erfgoed

De gemeente Groningen ligt daarnaast binnen het, door de provincie Groningen aangewezen aardbevingssgebied. Aardbevingsschade is daarmee een reële bedreiging voor het bebouwde erfgoed. De provincie wil voorkomen dat waardevolle, karakteristieke gebouwen zomaar gesloopt worden als er sprake is van aardbevingsschade. Zij vraagt daarom in artikel 2.9.1 en de direct werkende regel 2.9.2 van de Provinciale Omgevingsverordening van alle Groninger gemeenten om te inventariseren welke karakteristieke gebouwen er zijn en om die te beschermen met een sloopvergunningstelsel. Binnen het aardbevingssgebied is het verboden om gebouwen geheel of gedeeltelijk te slopen. Het verbod vervalt, als uit een gemeentelijke inventarisatie blijkt dat een gebouw niet zonder meer als karakteristiek is aan te merken.

### Bestemmingsplan ter bescherming van karakteristieke en beeldondersteunende objecten

Gelet op de verlichting die voortvloeit uit de Wro en de bepalingen vanuit de provinciale verordening, is voorliggend bestemmingsplan opgesteld. Daarnaast is het ook een gemeentelijke wens om de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving en in de context van het erfgoed te behouden. Met dit bestemmingsplan worden alle karakteristieke gebouwen en objecten in het plangebied van de (voormalige) gemeente Groningen vastgelegd en voorzien van een regeling die toeziet op het, voor zover mogelijk, in stand houden van de ruimtelijk relevante karakteristieke kenmerken van deze gebouwen en objecten die een belangrijk onderdeel zijn van het erfgoed en de identiteit van de gemeente. Vanwege de aardbevingssproblematiek is het belangrijk om zo spoedig mogelijk karakteristieke gebouwen en objecten als zodanig vast te leggen in het bestemmingsplan. Dit is de reden dat de regels in dit bestemmingsplan beperkt blijven tot gebouwen en objecten en een uitbreiding van de gebiedsbescherming nu niet wordt meegenomen. Uiteraard blijven gebiedsregels in bestaande plannen, zoals de regels voor de verschillende beschermde stadsgezichten, gewoon bestaan. De karakteristieke gebieden worden de komende jaren



integraal in de gebiedsgerichte omgevingsplannen van de nieuwe Omgevingswet opgenomen.

Daarbij ligt in dit bestemmingsplan niet slechts de focus op het behoud van beeldondersteunende- en karakteristieke gebouwen en objecten. In voorkomende gevallen kan de sloop van gebouwen en objecten worden toegestaan, mits wordt voldaan aan voorwaarden waaronder sloop kan plaatsvinden. Afhankelijk van de situatie en relevantie van de karakteristieke wordt bekeken of sloop tot de mogelijkheden behoort, eventueel met voorwaarden voor herontwikkeling van de locatie. Dit is maatwerk per gebouw en object.

## **1.2 Doel**

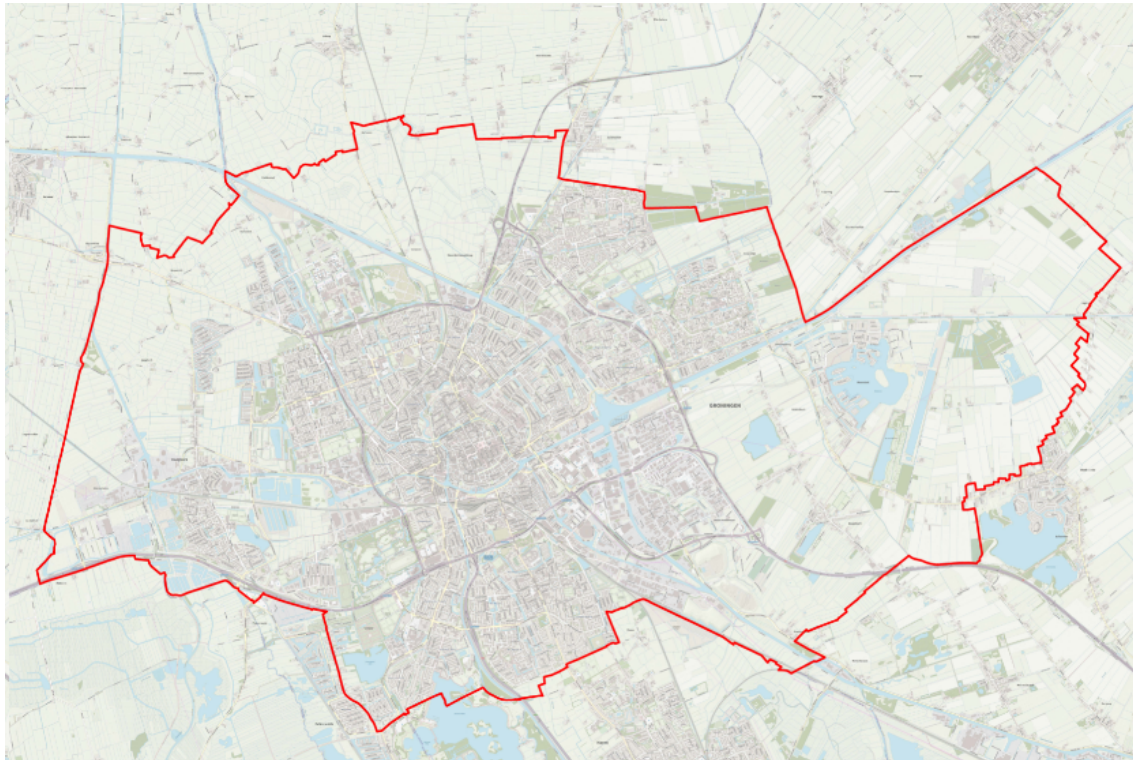
Dit bestemmingsplan regelt één onderwerp: vastlegging, behoud en instandhouding van karakteristieke- en beeldondersteunende gebouwen en objecten binnen de grenzen van de voormalige gemeente Groningen. De verschijningsvorm van de geselecteerde gebouwen en objecten wordt vastgelegd en sloop (of gedeeltelijke sloop of verregaande transformatie) is gekoppeld aan een vergunning.

Een bestemmingsplan dat een specifiek onderwerp regelt, wordt een facet bestemmingsplan genoemd. Het facetbestemmingsplan is een aanvulling op de bestemmingsplannen die in de gemeente gelden. De geldende bestemmingsplannen blijven in beginsel gelden. Wanneer een geldend bestemmingsplan een regeling kent over het onderwerp dat met dit facetplan wordt geregeld, dan gaan de bepalingen van het facetplan voor.

## **1.3 Plangebied en reikwijdte**

### **Plangebied**

Het facetbestemmingsplan omvat het grondgebied van de voormalige gemeente Groningen.



*Figuur: Plangebied facetplan karakteristieke en beeldondersteunende gebouwen en objecten Groningen*

## **Reikwijdte**

Dit facetbestemmingsplan voorziet in een regeling die nadere voorwaarden stelt aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor het slopen van gebouwen en objecten in de gemeente. Deze nadere voorwaarden zijn gekoppeld aan karakteristieke- en beeldondersteunende objecten binnen de gemeente. Uit de inventarisatie komt naar voren dat er veel onbeschermde erfgoed is dat de status van gemeentelijk monument, karakteristiek object en beeldondersteunend object heeft. Het bestemmingsplan is opgesteld ten behoeve van de laatste twee categorieën: karakteristieke gebouwen en objecten en beeldondersteunende gebouwen en objecten. De eerste categorie zijn de potentiële gemeentelijke monumenten.

## **1.4 Onderzoekssystematiek**

Aan dit facetbestemmingsplan ligt een inventarisatie en waardering van het gebouwde erfgoed ten grondslag. De inventarisatie en waardering van gebouwd erfgoed is als bijlage 1 opgenomen bij de toelichting. Alle niet als rijks- of gemeentelijk monument beschermde gebouwen, complexen en objecten zijn gewaardeerd. Omdat er ook bouwwerken op de lijst staan die niet altijd als gebouw zijn te typeren (bruggen, gemalen etc.) wordt er in de toelichting en regels gesproken over objecten. De eindwaardering is vervolgens vertaald naar een beschermende regeling. Voor een toelichting op de onderzoekssystematiek, de resultaten van de inventarisatie en waardering en de wijze waarop dit in dit bestemmingsplan is 'vertaald', wordt verwezen naar hoofdstuk 3.

## **1.5 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het relevante beleidskader. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de selectie en waardering van karakteristieke en beeldondersteunende gebouwen en objecten. Hoofdstuk 4 beschrijft de juridische toelichting en in hoofdstuk 5 komt de uitvoerbaarheid aan bod.

## **Hoofdstuk 2      Beleidskader**

### **2.1      Rijksbeleid**

#### **2.1.1      Wet ruimtelijke ordening en Besluit ruimtelijke ordening**

In de Wet ruimtelijke ordening (Wro) staat hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en welke bestuurslaag voor wat verantwoordelijk is. Volgens de Wro moeten overheden in hun ruimtelijk beleid de relevante belangen meewegen. Ook de zorg voor ons cultuurhistorisch erfgoed hoort daarbij. Met de Wet op de ruimtelijke ordening zijn gemeenten meer dan voorheen verantwoordelijk voor hun erfgoed. Cultuurhistorische waarden dienen uitdrukkelijk te worden meegewogen bij het vaststellen van bestemmingsplannen.

Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is de nadere uitwerking van de Wro. In het Bro is onder meer vastgelegd dat gemeenten rekening moeten houden met cultuurhistorie bij het opstellen van bestemmingsplannen. Dat betekent dat gemeenten onderzoek moeten doen naar de cultuurhistorische waarden van een bestemmingsplangebied. Het gaat om een integrale beschouwing van cultuurhistorie: een combinatie van gebouwd erfgoed, archeologie en cultuurlandschap.

#### **2.1.2      Erfgoedwet**

Sinds 1 juli 2016 is er één integrale wet die betrekking heeft op museale objecten, musea, monumenten en archeologie op het land en onder water. Samen met de nieuwe Omgevingswet (die naar verwachting in 2021 in werking treedt) maakt de Erfgoedwet een integrale bescherming van het cultureel erfgoed mogelijk.

De Erfgoedwet bundelt bestaande wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed in Nederland. Bovendien zijn aan de Erfgoedwet een aantal nieuwe bepalingen toegevoegd. Het beschermingsniveau zoals die in de oude wetten en regelingen golden, blijven gehandhaafd.

#### **De Erfgoedwet in relatie tot de Omgevingswet**

De vuistregel voor de verdeling tussen de Erfgoedwet en de nieuwe Omgevingswet is:

- roerend cultureel erfgoed en de aanwijzing van monumenten staat in de Erfgoedwet;
- de aanwijzing van ruimtelijk cultureel erfgoed (stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen) en omgang met het cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving komt in de Omgevingswet.

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2021 in werking. Vooruitlopend op de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de artikelen met betrekking tot het ruimtelijk cultureel erfgoed te vinden in het Overgangsrecht in de Erfgoedwet, waar ze ongewijzigd van toepassing blijven zolang de Omgevingswet nog niet van kracht is.

Voorliggend facetbestemmingsplan is opgezet om het aanwezige bebouwde erfgoed in de (voormalige) gemeente Groningen van een passende bescherming te voorzien, een en ander in nauwe samenhang met de omgeving (dorp/landschap). Daarmee sluit dit bestemmingsplan aan op de insteek van het rijksbeleid (de Wet ruimtelijke ordening en de Erfgoedwet).

## **2.2 Provinciaal beleid**

### **2.2.1 Provinciale omgevingsvisie**

De provinciale Omgevingsvisie van de provincie Groningen bevat de integrale langetermijnvisie van de provincie op de fysieke leefomgeving. Een belangrijk doel van de Omgevingsvisie is om op strategisch niveau samenhang aan te brengen in het beleid voor de fysieke leefomgeving. Daarom zijn in deze Omgevingsvisie zoveel mogelijk de visies op verschillende terreinen, zoals ruimtelijke ontwikkeling, landschap en cultureel erfgoed, natuur, verkeer en vervoer, water, milieu en gebruik van natuurlijke hulpbronnen, samengevoegd en inhoudelijk met elkaar verbonden.

#### **Landschap**

In de provinciale Omgevingsvisie is het beschermen en versterken van de kenmerkende landschapsstructuren en het culturele erfgoed dat bijdraagt aan de identiteit en variëteit van de diverse landschappen in de provincie Groningen als een van de speerpunten van het beleid benoemd en als provinciaal belang geïdentificeerd.

#### **Cultureel erfgoed**

De provincie Groningen ziet dat het cultureel erfgoed in haar provincie onder druk staat onder andere door leegstand en de staat van onderhoud. Bovendien wordt het erfgoed extra bedreigd door schade als gevolg van de gaswinning. De provincie wil dan ook sturen op het in beeld brengen van het culturele erfgoed en vraagt van gemeenten een passende inspanning om het erfgoed in het buitengebied te beschermen. In het aardbevingsgebied, waartoe ook delen van de gemeente Groningen behoort, ligt daarbij een extra opgave voor het beschermen van het cultureel erfgoed in de kernen.

### **2.2.2 Provinciale omgevingsverordening**

De provinciale Omgevingsverordening (POV) is een beleidsinstrument uit de Wro. De huidige verordening wordt vastgesteld door Provinciale Staten en bevat provinciale beleidsregels waarvan wordt verwacht dat gemeenten deze doorvertalen in hun bestemmingsplannen. De regels in de Omgevingsverordening zijn gebaseerd op de doelen uit de Omgevingsvisie en zijn opgenomen voor onderwerpen:

- waarvoor de provincie in belangrijke mate verantwoordelijk is;
- die een algemene betekenis hebben;
- waarvan borging in een ruimtelijk plan mogelijk is;
- die blijvend moeten worden beschermd of veilig worden gesteld (waarborgfunctie);
- waarvan borging door middel van eenduidige kaderstelling nodig is (rechtszekerheid).

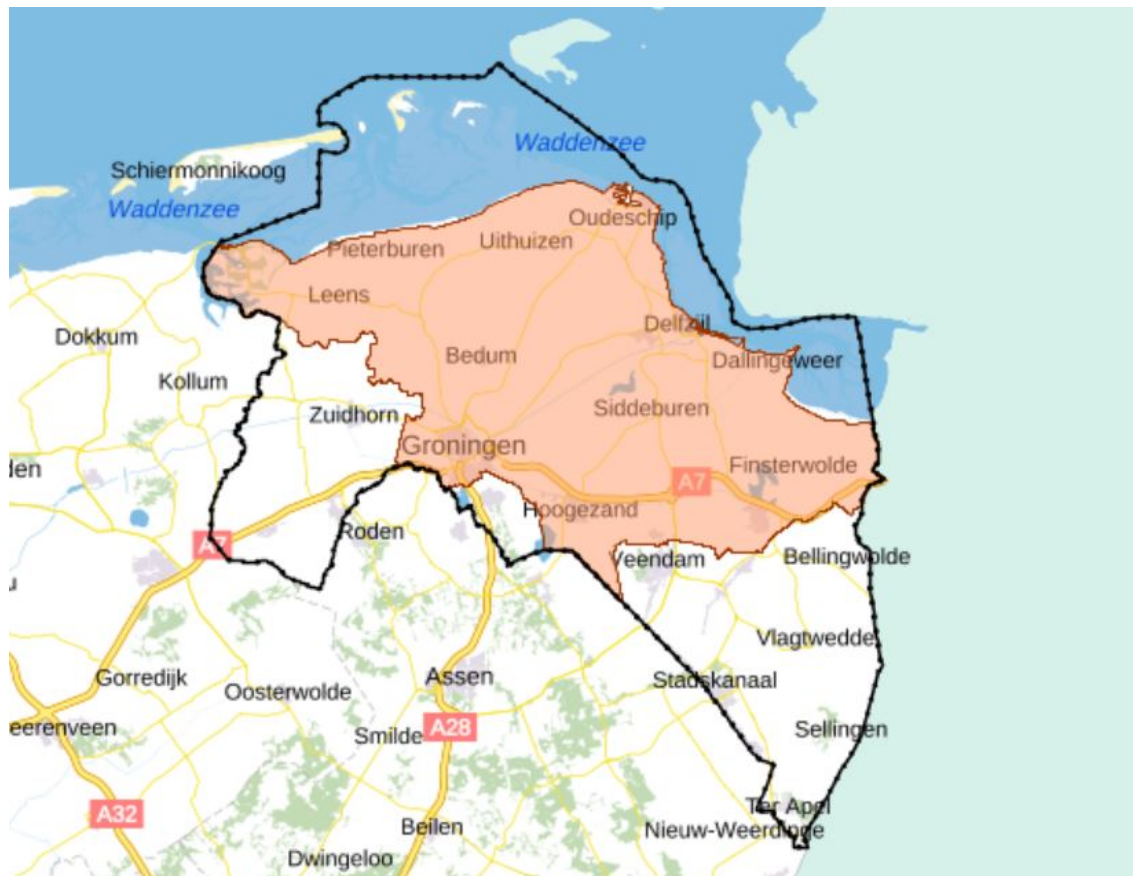
De verordening richt zich op de thema's milieu, water en ruimte. Er zijn ook regels over cultureel erfgoed opgenomen. De huidige Omgevingsverordening is vastgesteld op 1 juni 2016 maar is in 2017, 2018 en 2019 op onderdelen aangepast. Ook voor wat betreft het onderdeel cultureel erfgoed.

In de herziene verordening wordt in artikel 2.9.1 aangegeven dat: 'Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het aardbevingsgebied en een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het buitengebied gelegen buiten het aardbevingsgebied, stelt regels ter bescherming van de hoofdvorm van de karakteristieke en beeldbepalende gebouwen'. De

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

provincie heeft in haar verordening opgenomen dat, voor zover het bestemmingsplan betrekking heeft op karakteristieke gebouwen, er regels worden opgenomen die deze bebouwing beschermen tegen ongewenste sloop.



*Figuur: Aardbevingsgebied (Bron: provincie Groningen)*

In artikel 2.9.2 is een rechtstreeks werkende regel voor het aardbevingsgebied opgenomen en is aangegeven dat 'Tot het tijdstip dat het bestemmingsplan in overeenstemming is gebracht met artikel 2.9.1 of bij het ontbreken van een bestemmingsplan, het verboden is om een gebouw dat gelegen is binnen het aardbevingsgebied geheel of gedeeltelijk te slopen'. De direct werkende regel in artikel 2.9.2 blijft van kracht totdat het bestemmingsplan in overeenstemming is gebracht met de in artikel 2.9.1 opgenomen (herziene) instructieregel. Hiermee wordt voorkomen dat in de tussenperiode karakteristieke gebouwen geheel of gedeeltelijk worden gesloopt zonder dat een voorafgaande zorgvuldige belangenafweging door de gemeente heeft plaatsgevonden.

Onder een karakteristiek gebouw wordt verstaan een gebouw van cultuurhistorische waarde op grond van karakteristieke hoofdvorm, architectuur, landschappelijke en/of stedenbouwkundige situering, bijdragen aan de herkenbaarheid van de omgeving, gaafheid of zeldzaamheid.

Onder karakteristieke hoofdvorm wordt verstaan de ruimtelijke verschijningsvorm van een gebouw zoals die wordt bepaald door bouwmassa naar hoofdafmetingen en onderlinge verhoudingen, dakvorm, nokrichting, dakoverstekken, goothoogte, daklijsten en schoorstenen, erkers en balkons.

## **2.3 Gemeentelijk beleid**

### **2.3.1 Erfgoednota 2017, gemeente Groningen**

In de raadsvergadering van 20 december 2017 heeft de gemeenteraad de Erfgoednota 2017 vastgesteld. Wat kan erfgoed bijdragen aan de stad van nu en straks? Die vraag staat centraal in de erfgoednota, waarin de gemeente haar doelen en wensen omtrent het Groninger erfgoed formuleert. Net als de stad zelf, is de erfgoedzorg voortdurend in verandering. Voorheen stond het monument centraal: het gebouw, de archeologische vondst of het park. Dat is nu veranderd. Er is meer aandacht voor gebieden, structuren en andere – minder zichtbare – cultuurhistorie.

De kerntaken van de erfgoedzorg blijven onverminderd belangrijk, zoals het adviseren over bouwplannen, het begeleiden van archeologisch onderzoek en het overbrengen van informatie.

### **Cultuurhistorie meewegen in de ruimtelijke ordening**

Cultuurhistorisch waardevolle structuren en gebieden zijn vaak niet als monument beschermd. De waarde van erfgoed draait echter niet alleen om afzonderlijke gebouwen, maar ook om de kwaliteit van het geheel. De gemeente wil daarom het onbeschermd erfgoed mee laten wegen in de discussie over stadsontwikkeling. De ambitie is om:

- Erfgoed te gebruiken als inspiratiebron bij nieuwe ontwikkelingen.
- Erfgoedwaarden op te nemen in ruimtelijke plannen.
- Te vernieuwen op een manier die recht doet aan de kwaliteit die er al is.

Om deze ambitie waar te maken is het nodig om de cultuurhistorische waarden van Groningen in kaart te brengen, te duiden en een plaats te geven in de processen van ruimtelijke ordening. Zo wordt het mogelijk om een bewuste afweging te maken of het bestaande kan bijdragen aan de kwaliteit van nieuwe ontwikkelingen.

### **2.3.2 Omgevingsvisie Next City**

In de omgevingsvisie (juli 2018) legt de gemeente, integraal, de strategische hoofdkeuzen vast voor het beleid in de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De 'fysieke leefomgeving' is heel breed en omvat onder meer de beleidsterreinen cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, landbouw, landschap, ruimtelijke ordening, gezondheid, milieu, natuur en water. De gemeente waardeert haar cultureel erfgoed. Uitgangspunt is dat erfgoed altijd bijdraagt aan de kwaliteit van de leefomgeving en op verschillende manieren kan bijdragen aan de kwaliteit van nieuwe ontwikkelingen.

Dit facetbestemmingsplan is er op gericht om de karakteristieke- en beeldondersteunende gebouwen en objecten in de gemeente met bijzondere ruimtelijke kwaliteit te beschermen. Daarmee sluit het planvoornemen goed aan bij de Erfgoednota en de gemeentelijke omgevingsvisie Next City.

## **2.4 Overig beleid**

### **2.4.1 Erfgoedprogramma 2017-2021**

#### **Gezamenlijke visie op erfgoed**

Nationaal Coördinator Groningen, twaalf gemeenten, provincie Groningen en het Rijk hebben een gezamenlijke visie op erfgoed in het aardbevingsgebied opgesteld. Het erfgoedprogramma is gericht op het behouden van het unieke Groningse erfgoed. Het beschrijft het beleid rondom de aanpak van erfgoed in het kader van schadeherstel en de versterkingsopgave in het aardbevingsgebied.

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

In dit erfgoedprogramma wordt een gezamenlijke visie op erfgoed in het aardbevingsgebied gepresenteerd. Op basis daarvan worden concrete doelen geformuleerd en een strategie om die te bereiken. Op basis van een beschrijving van de rolverdeling van de betrokken partijen in het gebied en de wijze van samenwerking wordt tot een concreet programma gekomen. Een inventarisatie van het aanwezige erfgoed en de conditie daarvan vormt hiervoor de grondslag. Daarna wordt uitgewerkt wat dit betekent voor het schadeherstel, de versterkingsopgave én de leefbaarheid en identiteit van het gebied. Besloten wordt met een uitvoeringsagenda waarin een planning, financieel kader en afspraken over de uitvoering en organisatie worden uiteengezet.

## **Gebouwd erfgoed**

Voor het veranderen van een gebouwd rijks- of gemeentelijk monument is in veel gevallen een omgevingsvergunning nodig. Zowel voor wijzigingen aan de binnen- als aan de buitenkant. Voor normaal onderhoud, zoals het opschuren en schilderen in dezelfde kleur, het vervangen van kapotte ruiten, het opstoppen van rieten daken of het vervangen van enkele dakpannen, is geen omgevingsvergunning nodig.

Ook voor planologisch erfgoed, zoals bij de wijziging van een karakteristiek pand of de sloop van een beeldbepalend pand of bouwwerk binnen een beschermd gezicht, is een omgevingsvergunning nodig. De provincie heeft in de provinciale omgevingsverordening een beschermingsregeling en toetsingskader voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor sloop opgenomen. Als een plan betrekking heeft op een karakteristiek of beeldbepalend gebouw, dient het plan regels te stellen ter bescherming van de hoofdvorm van het gebouw. Voor karakteristieke gebouwen geldt bovendien dat gehele of gedeeltelijke sloop slechts kan worden toegestaan indien daarvoor een omgevingsvergunning is verleend. Een dergelijke vergunning mag in ieder geval niet worden verleend zonder dat onderzocht is of hergebruik – ook niet na het treffen van bouwkundige voorzieningen – nog mogelijk is.

## **Afwegingskader Erfgoed en aardbevingen**

De bouwkundige ingrepen die nodig zijn voor het versterken, kunnen grote impact hebben op de waarden van het gebouw. De vraag is dan: hoe kun je de monumentwaarde optimaal behouden, de veiligheid borgen én het gebruik handhaven of verbeteren? Welke aspecten en 'waarden' spelen daarbij een rol en hoe kunnen deze tegen elkaar worden afgewogen? Om deze vraag te helpen beantwoorden, heeft de (Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) opdracht gegeven om een afwegingskader te maken voor de versterking. Eerste uitgangspunt in het afwegingskader is dat de onderhoudsconditie van een erfgoedpand goed moet zijn voordat versterking kan worden overwogen. Om vervolgens de veiligheid te vergroten, kunnen de zogenoemde Potential Risk Building Elements (PRBE's), zoals schoorstenen en ornamenten, veilig gesteld worden. Tenslotte kan versterking door ingrijpende maatregelen, zoals base-isolation of het aanbrengen van steunconstructies, nodig zijn. Het afwegingskader beschrijft een proces om tot een goed versterkingsplan te komen. Dit proces is erop gericht om de aanwezige erfgoedwaarden gedurende het hele planproces bij alle partijen in beeld te brengen. Ook zorgt het ervoor dat er oplossingen verkend worden die de veiligheid borgen en de waarden respecteren. Het helpt daarmee de gemeente als bevoegd gezag om de juiste afweging te maken tussen cultuurhistorie, veiligheid en gebruik. De engineering daarbij is niet sturend maar faciliterend.

Voor beeldbepalende of beeldondersteunende panden geldt deze indicatie niet. Omdat het bij deze categorie erfgoed gaat om het behoud van de massa, vorm en positie op het erf, is sloop/nieuwbouw binnen de geldende welstandskaders mogelijk. Die komt aan de orde als de kosten van versterking hoger zijn dan 100% van de totale nieuwbouwkosten van het pand.



ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

16

## **Hoofdstuk 3 Historische bouwkunst**

### **3.1 Inleiding**

#### **Context**

Voor een beschrijving van de historische ontwikkeling van de oude gemeente Groningen wordt verwezen naar de toelichtingen van de bestaande bestemmingsplannen. De historische ontwikkeling van het plangebied van dit bestemmingsplan moet immers gezien worden als de context waarbinnen nu de karakteristieke gebouwen en objecten en beeldondersteunende gebouwen en objecten worden geborgd.

#### **Historische bouwkunst: het beschermde en onbeschermde gebouwde erfgoed**

Onder de historische bouwkunst wordt het beschermde en onbeschermde 'bovengrondse' gebouwde erfgoed verstaan. De historische bouwkunst bestaat uit onder andere gebouwen (objecten, complexen en ensembles), historisch straatmeubilair, grenspalen, herinneringsmonumenten en monumentale kunst in de openbare ruimte. Voor de historische bouwkundige waarden zijn zowel beschermde als onbeschermde gebouwen, objecten en ensembles geïnventariseerd, gewaardeerd en geselecteerd. De onderlinge samenhang, de ruimtelijke context en de historische gebiedskarakteristiek, speerpunten in het ruimtelijk erfgoedbeleid, kunnen zo optimaal worden vergeleken en gewogen.

### **3.2 Inventarisatie en waardering**

Aan dit facetbestemmingsplan ligt een inventarisatie en waardering van het gebouwde erfgoed ten grondslag. De inventarisatie en de waardering is erop gericht een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van het waardevolle bouwkundige erfgoed, gerelateerd aan voor Groningen kenmerkende thema's, gebieden en ensembles. De inventarisatie en waardering van gebouwd erfgoed is als bijlage 1 opgenomen bij de toelichting.

De geïnventariseerde gebouwen, objecten en complexen hebben gemeen, dat ze alle een positieve of hoge cultuurhistorische en/of ruimtelijke waarde bezitten binnen de (steden)-bouwkundige geschiedenis van de gemeente Groningen en de in deze gemeente aanwezige karakteristieke gebieden. Ze zijn in eerste instantie geselecteerd aan de hand van algemeen gangbare architectuurhistorische, cultuurhistorische en historisch - ruimtelijke (ensemble) waarderingscriteria, zoals herkenbaarheid (ten aanzien van de oorspronkelijke functie) een redelijke mate van gaafheid, authenticiteit en/of zeldzaamheidswaarde, zichtbaarheid (beeldbepalend) en ensemblewaarde. De uit deze eerste schifting geselecteerde gebouwen en objecten zijn uiteindelijk gewaardeerd.

De bestaande selectie is uitgebreid met een groot aantal niet eerder geïnventariseerde gebouwen, objecten en ensembles, in het bijzonder uit het tijdperk van het interbellum (1918-1940) en de naoorlogse periode (tot 1975).

### **3.3 Onderzoekssystematiek**

Alle niet als rijks- of gemeentelijk monument beschermde gebouwen, complexen en objecten zijn gewaardeerd. De waardering met behulp van een beperkte set criteria is indicatief en de score-toekenning resulteert in een indeling van het gebouw en/of object binnen in van vier verschillende schaalniveaus:

- Zeer hoge erfgoedwaarde.
- Hoge erfgoedwaarde.
- Positieve erfgoedwaarde.
- Basis erfgoedwaarde.

De verschillende waardengradaties geven zicht op welke gebouwen en objecten een ontwerp

specifieke vorm van instandhoudingsbeleid vragen. In principe geldt: hoe hoger de indicatieve erfgoedwaarde, hoe meer noodzaak er zal zijn strikte regels voor de instandhouding toe te passen. De inventarisatie brengt in beeld welk beleid (of omgangsvormen) zou moeten gelden bij de instandhouding van cultuurhistorische waarden. De inventarisatie brengt in beeld welke gebouwen en objecten voldoende kwaliteiten bezitten om ze als karakteristiek of beeldbepalend te definiëren, of welke gebouwen en objecten naar alle waarschijnlijkheid in aanmerking komen voor bescherming als gemeentelijk monument.

### **Ruimtelijke en cultuurhistorische waardecriteria**

De selectie van de cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en objecten en de uiteindelijke klassering in vier erfgoedwaarden (zeer hoog, hoog, positief, basis) vindt plaats via een toetsing aan de hand van zes ruimtelijke en cultuurhistorische waarderingscriteria. Deze criteria zijn speciaal voor dit doel geformuleerd op basis van bovengenoemde algemeen, gangbare criteria en zijn eerder ook in andere gemeenten toegepast:

#### *1. Stedenbouwkundige en ensemblewaarde:*

het belang van het gebouw en/of object als onderdeel van de ontwikkelingsgeschiedenis van het gebied of een bijzondere stedenbouwkundige ontwikkeling of planvorming; en/of als onderdeel van cultuurhistorische gebiedskarakteristiek en/of ensemblewaarde, bijvoorbeeld in relatie tot een beschermd stads- of dorpsgezicht, een waardevol gebied en beschermde monumenten;

#### *2. Beeldbepalende waarde:*

het belang van het gebouw en/of object vanwege de bijzondere betekenis voor het beeld van zijn omgeving (bijvoorbeeld: markant onderdeel lintbebouwing, opmerkelijke (hoek)ligging, zichtlijn, landmark);

#### *3. Historische waarde, representatiewaarde:*

het belang van het gebouw en/of object vanwege de herkenbaarheid van het oorspronkelijke concept en de oorspronkelijke (bijzondere) functie, in relatie tot de ontwikkelingsgeschiedenis en de historische gelaagdheid van het gebied; relatie met voor de gemeente Groningen belangrijke personen, gebeurtenissen en activiteiten;

#### *4. Gaafheid:*

het belang van het gebouw en/of object wegens de authenticiteit van hoofdvorm, gevelindeling en/of detaillering;

#### *5. Architectuur- en bouwhistorische waarde:*

het belang van het object vanwege een kenmerkende / bijzondere bouwstijl, typologie, vorm, materiaalgebruik en constructie; het belang binnen het oeuvre van een architect;

#### *6. Zeldzaamheidswaarde:*

in architectuur- en/of bouwhistorisch, stedenbouwkundig, typologisch, functioneel of historische opzicht.

Het gaat dus om een zestal cultuurhistorische en architectuurhistorische, maar ook

ontwerp

contextuele, historisch-ruimtelijke criteria, die het object waarderen als onderdeel van een specifieke lokale cultuurhistorische gebiedskarakteristiek, bijvoorbeeld de oude kernen, de linten, de voor- en naoorlogse uitbreidingswijken, delen van het buitengebied.

Met de ruimtelijke insteek van deze toetsing wordt geanticipeerd op de veranderende benadering van erfgoed, zoals die in het nieuwe erfgoedbeleid is geformuleerd. Hierin wordt aangedrongen op een grotere rol voor cultuurhistorie in het ruimtelijk beleid. De directe omgeving van historische objecten, complexen en ensembles is immers zeer bepalend voor de wijze waarop de cultuurhistorische kwaliteit tot zijn recht komt. Ook de gebieden zelf kunnen cultuurhistorische kwaliteiten bezitten.

### Indicatieve scores

Alle in de inventarisatie opgenomen gebouwen en objecten, uitgezonderd de reeds beschermde monumenten, worden met behulp van bovenstaande criteria en met in achtneming van de verschillende gebieds-/ensemble karakteristieken getoetst. Per criterium kunnen de volgende indicatieve scores worden gehaald:

- Hoge waarde: ++
- Positieve waarde: +
- Neutrale waarde: 0
- Negatieve waarde: -

### Eindwaardering in vier gradaties

De optelsom van deze scores leidt tot het formuleren van een eindwaardering in de vier gradaties:

gemiddelde score	Waardering
Minimaal 5x ++ en 1x +	Zeer hoge erfgoedwaarde of monumentwaarde (Z)
Minimaal 3x ++ en 3x +	Hoge erfgoedwaarde of (potentiële) monumentwaarde (H)
Minimaal 5x + en 1x 0	Positieve (middelhoge) of beeldbepalende erfgoedwaarde (P)
Minimaal 3x + en 3x 0	Basis erfgoedwaarde of <u>beeldondersteunende</u> waarde (B)

Tabel: Scores en klassen van de waardering

De zes criteria worden in deze indicatieve beoordeling als gelijkwaardige eenheden gewogen. Bij het toekennen van de hoge, positieve, neutrale of (in uitzonderingsgevallen) negatieve waarden (met plussen en minnen) wordt de aanwezige waarde genuanceerd en blijkt welke waarden het meest uitgesproken aanwezig zijn. Vanwege de relatief hoge kwaliteit en kwantiteit zijn in Groningen voornamelijk objecten met een (zeer) hoge en positieve erfgoedwaarde geselecteerd.

### 3.4 Vertaling eindwaardering naar beschermende regeling

De eindwaardering in vier gradaties (zeer hoog, hoog, middelhoge en basiserfgoedwaarde zoals in bovenstaande tabel is weergegeven) is als volgt vertaald naar een beschermende regeling:

- objecten met een eindwaardering ZEER HOOG (11-12 'plusjes') en HOOG (10 'plusjes') komen in de toekomst in aanmerking voor de status van **gemeentelijke monument**;
- objecten met een eindwaardering POSITIEF (6-7-8-9 'plusjes') worden in dit bestemmingsplan aangemerkt als **'karakteristiek object'**;
- objecten met een eindwaardering BASIS (3-4-5 'plusjes') worden in dit bestemmingsplan aangemerkt als **'beeldondersteunend object'**.

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

### **3.5 Resultaat inventarisatie**

De inventarisatie en waardering van het onbeschermd erfgoed heeft geleid tot 4.299 panden met een positieve waarde en 1.488 panden met een basiswaarde. De panden met een positieve waarde worden opgenomen als karakteristieke objecten en die met een basiswaarde als beeldondersteunende objecten. Panden met een hogere waarde dan positief (hoog en zeer hoog) komen in aanmerking voor een monumentenstatus. Dit zal in de toekomst nader worden uitgewerkt.

Een kaart met daarop een overzicht van de ligging van de karakteristieke gebouwen en objecten en de beeldbepalende gebouwen en objecten is als bijlage 2 opgenomen bij de toelichting van dit bestemmingsplan. Een adressenlijst is opgenomen als bijlage 3 van deze toelichting.

## **Hoofdstuk 4 Juridische toelichting**

### **4.1 Algemeen**

Het voorliggend bestemmingsplan bevat een regeling die toeziet op het behouden en beschermen van karakteristieke en beeldondersteunende gebouwen en objecten in de gemeente Groningen. Deze waarden staan onder druk door aardbevingen als gevolg van de gaswinning in Groningen.

Om die reden heeft de provincie Groningen expliciet verordonneerd in haar Omgevingsverordening dat karakteristieke panden per direct zijn beschermd via een sloopregeling en dat dit via een bestemmingsplan nader moet worden uitgewerkt. De gemeente Groningen heeft dat gedaan door specifieke gebouwen en objecten aan te wijzen die nadere bescherming behoeven. Op het moment dat dit bestemmingsplan in werking treedt, zal de regeling uit de Provinciale Omgevingsverordening Groningen vervallen.

De bestemmingsregeling gaat uit van een inventarisatie die in bijlage **1** is opgenomen. Alle karakteristieke en beeldondersteunende gebouwen en die hierin zijn benoemd en op de verbeelding zijn aangeduid (als perceel), vallen onder dit bestemmingsplan.

### **4.2 Juridische regeling**

De voorliggende regeling is juridisch vormgegeven als een facetbestemmingsplan. Dat wil zeggen dat de herziening niet rechtstreeks is verwerkt in de onderliggende bestemmingsplannen, maar dat het plan slechts een onderdeel van deze onderliggende plannen herzielt. De in dit bestemmingsplan opgenomen regeling voor het slopen van gebouwen en objecten moet worden gezien als een aanvulling op de huidige regels van die plannen. De regels in de onderliggende bestemmingsplannen blijven onverkort van toepassing. De afstemming op bestaande bestemmings- of andere bouw- en sloopregelingen is opgenomen in Artikel 2 Van toepassingverklaring. Daarin wordt onder andere verwezen naar de sloopvergunningplicht die in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is opgenomen.

De bestemmingsplanregeling herzielt zowel bestaande digitale als bestaande niet digitale bestemmingsplannen. De eerste categorie bestaat uit plannen die zijn opgesteld conform IMRO 2008/2012 en SVBP 2008/2012 en digitaal ter inzage zijn gelegd als ontwerp. De tweede categorie bestaat uit de oudere plannen die als ontwerp ter inzage zijn gelegd voor 1 januari 2010. Conform artikel 8.1.2 van het Besluit ruimtelijk ordening (Bro) zijn de eisen op het gebied van elektronische beschikbaarstelling en vaststelling niet van toepassing op deze tweede categorie. De gemeente heeft er echter voor gekozen één facetbestemmingsplan te maken die voor alle genoemde bestemmingsplannen geldt.

Het facetbestemmingsplan wordt digitaal beschikbaar gesteld en wat betreft de regels en verbeelding is aangesloten op de wettelijke standaardiseringsvereisten van de SVBP 2012 en zijn een overgangsregeling en een anti-dubbeltelregel uit het Bro opgenomen.

In een deel van de vigerende bestemmingsplannen is op dit moment geen regeling voor karakteristieke gebouwen en objecten aanwezig. Via voorliggend facetplan wordt voor die bestemmingsplannen een beschermingsregeling toegevoegd. Er zijn ook vigerende bestemmingsplannen waarin reeds een regeling voor karakteristieke panden is opgenomen. Deze door aanduidingen aangegeven karakteristieke panden, zijn opgenomen op basis van ontwerp

het Monumenten Inventarisatie Project (MIP). Een aantal gebouwen en objecten die in de bestaande bestemmingsplannen een aanduiding 'karakteristiek' hebben, zullen overeenkomen met de gebouwen en objecten waarvoor dit bestemmingsplan is opgesteld. Bij gebouwen en objecten die op dit moment wel in de bestaande bestemmingsplannen zijn aangeduid met 'karakteristiek', maar niet op de selectielijst staan, zal deze aanduiding bij de komende actualisaties van de onderliggende bestemmingsplannen verwijderd worden. Uiteindelijk zullen alleen de in het facetplan opgenomen karakteristieke en beeldondersteunende gebouwen en objecten beschermd worden.

### **4.3 Opzet regeling**

#### **4.3.1 Dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie'**

In het facetbestemmingsplan is een dubbelbestemming opgenomen waarin het beleid is vertaald. Aan een dubbelbestemming bestaat de behoefte, wanneer een bestemming onvoldoende recht doet aan de functies/gebruiksdoeleinden die op de gronden toelaatbaar zijn of wanneer ruimtelijk relevante belangen veilig moeten worden gesteld die niet of onvoldoende met een bestemming kunnen worden gewaarborgd. Een dubbelbestemming heeft altijd betrekking op een geometrisch bepaald vlak.

In de dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie' zijn de karakteristieke- en beeldondersteunende gebouwen en objecten geregeld. Het doel van de regeling is het beschermen van de bebouwing of verschijningsvorm.

De dubbelbestemming wordt gekoppeld aan het gemeentelijk grondgebied waarbinnen de karakteristieke- en beeldondersteunende gebouwen en objecten aanwezig zijn. Sloop is alleen onder voorwaarden mogelijk met een goedgekeurde omgevingsvergunning. De complete lijst met gebouwen en objecten is ook als **bijlage 1** opgenomen bij de toelichting.

Aanvullend op de dubbelbestemming heeft elk object één van de volgende aanduidingen meegekregen:

- karakteristieke objecten: 'specifieke vorm van waarde - karakteristiek object';
- beeldondersteunende objecten: 'specifieke vorm van waarde - beeldondersteunend object'.

#### **4.3.2 Karakteristieke objecten**

De regeling voor karakteristieke objecten ziet toe op specifieke (ver)bouwregels van deze objecten, rekening houdend met hun bijzondere waarden. Dat is uitgewerkt door het vastleggen van de bestaande goot- en bouwhoogte, kapvorm, oppervlakte en gevelindeling van het object. Van de bouwregels kan onder omstandigheden worden afgeweken. De voorwaarden staan in artikel 3.3 omschreven.

Van de opgenomen karakteristieke objecten is een sloopverbod zonder omgevingsvergunning opgenomen in artikel 3.4. Aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor het slopen van karakteristieke objecten of relevante delen van karakteristieke panden zijn voorwaarden verbonden. Van belang is dat een deskundigenoordeel wordt gevraagd over het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning.

In algemene zin wordt een omgevingsvergunning voor het slopen van een karakteristiek object slechts verleend als:

- er sprake is van een algemeen belang waarvoor het object moet wijken;
- instandhouding van het pand - gezien de bouwkundige staat- redelijkerwijs niet mogelijk is;
- de karakteristieken niet meer aanwezig zijn;
- een deel van het pand wordt gesloopt dat niet als karakteristiek wordt aangemerkt;
- een deel van het pand wordt gesloopt dat weliswaar karakteristiek is, maar er een vervanging plaatsvindt door gelijkwaardige delen;
- is aangetoond dat zinnig (her)gebruik van het bouwwerk objectief gezien niet mogelijk is en het belang van de aanvrager bij sloop van het bouwwerk zwaarder weegt dan het cultuurhistorisch belang bij behoud van de bebouwing.

In die afweging wordt onder andere gekeken naar:

- de cultuurhistorische waarde van het object:
  1. de betekenis van het object voor de stad of voor het landschap (beleving, herkenning, uitstraling van het pand, relatie met omgeving);
  2. de betekenis van het object voor de gemeenschap (vervult het object nu of vanuit de historie een rol binnen de lokale gemeenschap);
  3. de bouwhistorie van het object: ouderdom, ambachtelijke kwaliteit, architectuur, materiaal- en kleurgebruik;
- de omschreven karakteristieken en de hoogte van de criteria per pand (maatwerk);
- de constructieve veiligheid en ondergrondsstabiliteit;
- intrinsieke zwakheid van bouwmaterialen en bouwdelen.

In de afweging wordt door de gemeente dus nadrukkelijk gekeken in hoeverre een duurzame instandhouding en zinnig hergebruik van het object mogelijk is rekening houdend met de waarde van het object nu en in de toekomst en de daarvoor benodigde investeringen. Daarbij is aangegeven dat de instandhouding van objecten met een hogere waardering van de cultuurhistorische waarde hoger kan liggen dan wanneer sprake is van een lagere waardering.

Een initiatiefnemer dient zorg te dragen voor een deugdelijke onderbouwing van een onafhankelijk deskundige dat ingaat op de toekomstwaarde van het te slopen object. Aan deze toekomstwaarde wordt invulling gegeven door inzicht te geven in de cultuurhistorische waarde van het object, de bouwkundige en gebruikstechnische staat van het object (zoals hiervoor benoemd: staat van het object en de ondergrond, de constructieve veiligheid van het object, eventuele aardbevingsschades en de intrinsieke zwakheid van bouwmaterialen en bouwdelen). Daarnaast moet de initiatiefnemer inzicht geven in de mate waarin het object geschikt kan worden gemaakt voor herbestemming.

De gemeente heeft met de onderbouwing tot aanwijzing tot karakteristiek object zicht op de cultuurhistorische waarde van het object. Deze cultuurhistorische waarde wordt gelegd naast de toekomstwaarde van het object, wat blijkt uit het rapport van de initiatiefnemer.



### **4.3.3 Beeldondersteunende objecten**

De regeling voor beeldondersteunende objecten ziet toe op specifieke (ver)bouwregels van deze gebouwen en objecten, rekening houdend met hun bijzondere waarden. Dat is uitgewerkt door het vastleggen van de bestaande goot- en bouwhoogte, nokrichting, dakhelling en oppervlakte van het gebouw en/of object. Dit voor zover het een gebouw betreft, het de beeldondersteunende zijde van het pand betreft.

Van de bouwregels kan onder omstandigheden worden afgeweken. De voorwaarden staan in artikel 3.3 omschreven.

Van elk van de opgenomen beeldondersteunende gebouwen en objecten is een sloopverbod zonder omgevingsvergunning opgenomen in artikel 3.4. Aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor het slopen van beeldondersteunende gebouwen en objecten zijn voorwaarden verbonden. Van belang is dat een deskundigenoordeel wordt gevraagd over het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning.

In algemene zin wordt een omgevingsvergunning voor het slopen van een beeldondersteunend gebouw en/of object slechts verleend als:

- er sprake is van een goedgekeurd bouwplan dat de ruimtelijk relevante waarden borgt;
- er sprake is van een algemeen belang waarvoor het gebouw en/of object redelijkerwijs moet wijken;
- instandhouding van het gebouw en/of object redelijkerwijs niet mogelijk is;
- de beeldondersteunende karakteristieken niet meer aanwezig zijn;
- een deel van het object wordt gesloopt dat niet als beeldondersteunend wordt aangemerkt;
- een deel van het object wordt gesloopt dat weliswaar beeldondersteunend is, maar er een vervanging plaatsvindt door gelijkwaardige delen.

In de afweging wordt onder andere gekeken naar de bijdrage van het gebouw en object aan de ruimtelijke betekenis en identiteit van de locatie. Van deze gebouwen en objecten zijn voornamelijk de hoofdvorm (silhouet, contour) en de positie behoudenswaardig.

### **4.3.4 Vergunningsvrije bouwwerken**

Aandacht vraagt verder de sloop van vergunningsvrije bouwwerken (zoals een dakkapel op een achterdakvlak en zonnepanelen) zoals bedoeld in artikel 2 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Uitdrukkelijk wordt hier gemeld dat dit soort bouwwerken niet onder het sloopverbod vallen. Dat wat volledig vergunningsvrij kan worden gebouwd, kan ook vergunningsvrij worden gesloopt. Uiteraard moet bij sloop wel worden voldaan aan de eisen van welstand in de zin dat excessen worden voorkomen. Dat laatste is echter niet in dit bestemmingsplan betrokken.

In de toekomst zullen panden uit de inventarisatie met een hoge tot zeer hoge cultuurhistorische waarde voorgedragen worden voor de monumentenstatus. Dat betreft geen panden die in dit bestemmingsplan zijn opgenomen.

De voorwaarden voor een sloopvergunning zijn mede afhankelijk van de bouwtechnische staat en de op grond daarvan te bepalen economische waarde. Hierbij zal ook worden gekeken naar de gebruiksmogelijkheden (gebruikswaarde van de panden).

Mocht er sprake zijn van:

ontwerp

- werken en werkzaamheden die noodzakelijk zijn in verband met de gebruikelijke onderhoudswerkzaamheden, dan wel van ondergeschikte aard zijn;
- de noodzakelijke sloop van gebouwen en/of objecten ter voorkoming van instortingsgevaar in geval er sprake is van een acute bedreiging van veiligheid van personen of beschadiging van omliggende bebouwing of percelen.

zijn de voorwaarden voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het slopen van panden niet van toepassing.

ontwerp

gemeente Groningen - bestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

26

## **Hoofdstuk 5      Uitvoerbaarheid**

### **5.1      Maatschappelijke uitvoerbaarheid**

Het bestemmingsplan zal voor overleg worden toegezonden aan de wettelijke overlegpartners. De resultaten van de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan worden te zijner tijd aan dit bestemmingsplan toegevoegd.

### **5.2      Economische uitvoerbaarheid**

Voor het opstellen van dit bestemmingsplan is geld gereserveerd op de gemeentelijke begroting. Voor het overige zijn er aan de uitvoering van dit bestemmingsplan geen kosten verbonden voor de gemeente. Het opstellen van onderzoeken en onderbouwingen, komen volgens de Erfgoedwet voor rekening van de verstoorder.

Het vaststellen en in werking treden van het plan leidt in principe tot een potentieel zeer wezenlijke planschade als gevolg van de beperking van de uitbreidingsmogelijkheden. Indien echter een voldoende lange periode van voorzienbaarheid wordt gecreëerd (van ten minste 7,5 maanden kan aan verzoekers om planschade voorzienbaarheid in de vorm van risicovol stilzitten worden tegengeworpen. Indien geen voorzienbaarheid wordt gecreëerd, dient geld gereserveerd te worden voor de planschadeclaims.





**Gemeente Groningen**

Gedempte Zuiderdiep 98  
Postbus 7081  
9701 JB Groningen  
050 367 81 11