

Bestuursdienst

Telefoon (050) 367.8111/- 8157/ T.C.Ruimschotel
Onderwerp Hoogbouwnota 2009



De leden van de raad van de gemeente
Groningen
te
GRONINGEN

GRIFFIE	
reg.nr.	SR08.1743619
ingek.	23 OKT 2008
class.	- 2.07.51
te beh. door:	SR
kople gez. aan:	

Datum 23 OKT 2008

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk RO 08.1737844

Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte mevrouw/heer,

In de vergadering van 8 oktober 2008 van de raadscommissie Ruimte en Wonen hebben wij u een korte notitie van 26 september 2008 voorgelegd over de vraag welke functie een (herziene) Hoogbouwnota zou moeten hebben. Immers, de huidige *beleidsnota* wordt te vaak oneigenlijk en onjuist gebruikt als toetsingsinstrument voor afzonderlijke plannen: 'Past het bouwplan in de hoogbouwnota?' wordt dan gevraagd en niet of onvoldoende: 'Past het in ons hoogbouwbeleid?' Helaas is deze notitie in die raadscommissievergadering niet meer aan de orde gekomen. Wij hebben de Hoogbouwnota nu verder uitgewerkt tot een nota, waarin het beleid een instrumentele vertaling krijgt. Ook is onze tussentijdse evaluatie afgerond. U ontvangt dan ook via deze brief onze evaluatie van de huidige nota en (separaat) de nieuwe, voor inspraak vrijgegeven nota ***Boven Groningen-Stad; hoogbouwbeleidsnota 2009.***

De eerste Groninger Hoogbouwnota ***De stad, hoogbouw en de mensen*** van 2002 was vooral een beleidsnota: in het Beleidskader werd aangegeven hoe hoogbouw kan bijdragen aan een 'hoger, mooier en duurzamer Groningen'. Verder was indicatief aangegeven, waar de gemeentelijke voorkeur voor hoogbouw gelokaliseerd was. In de Toelichting werd ingegaan op vragen en thema's variërend van: 'Waarom een apart hoogbouwbeleid', via 'Nieuwe ruimtelijke aanleidingen voor hoogbouw' en 'Ruimte voor hoogbouw in Groningen' tot 'Criteria voor de beoordeling van hoogbouwinitiatieven' en 'Een nieuw beleidsinstrumentarium'.

In de praktijk is gebleken dat met name het nieuwe instrumentarium meer had kunnen worden uitgewerkt. De verhouding tussen algemeen beleid en specifieke bouwplanbeoordeling is werkbaar gebleken, maar niet voldoende duidelijk. In de meeste gevallen is de gewone, gebruikelijke publieksrechtelijke bestemmingsplan- c.q. bouwplanprocedure gevolgd, zonder specifieke hoogbouwvalshoek. Ook is onduidelijkheid ontstaan bij de geclusterde initiatieven in de Woningbouwmanifestatie Intense Stad.

Doordat de projecten van de Intense Stad in hun totaliteit beoordeeld zijn, is bij latere plannen het Groninger hoogbouwbeleid soms gelijkgesteld aan de locaties en plannen

van de Intense Stad, alsof deze serie projecten de limitatieve reeks hoogbouwplannen voor Groningen zou vormen. Hierdoor ontstond soms de situatie dat de beleidsnota gezien werd als instrument om hoogbouw te geleiden en dat de Intense Stad-manifestatie de enige instrumentele uitdrukking van hoogbouwbeleid leek te zijn.

De actualisatie van de Hoogbouwnota moet deze onduidelijkheid wegnemen. Wij gaan ervan uit dat het beleid een instrumentele vertaling moet krijgen. Wij hebben dan ook geopteerd voor een Hoogbouwnota, waarin op basis van algemene beleidsdoelstellingen een eenduidig kader van hoogbouwcriteria is opgesteld, waarmee elk initiatief dat zich aandient, via een stappenschema op ordentelijke wijze kan worden afgewerkt. Kortom, duidelijker en meer houvast.

Zonder een oordeel over alle, al dan niet gerealiseerde, hoogbouwinitiatieven te willen uitspreken, noch over de gevoerde procedures en eventuele onvolkomenheden daarin kan geconstateerd worden dat de incidentele initiatieven mede dankzij het geformuleerde beleid systematisch en in samenhang beoordeeld konden worden. Daarbij had de woningbouwmanifestatie Intense Stad een katalyserende werking: doordat meer dan 40 locaties door de gehele stad tegelijkertijd gepresenteerd en gewaardeerd werden, konden voor de stad als geheel majeure beleidslijnen getrokken worden en kon de stad, wat hoogbouw betreft, jaren vooruit.

Een snelle analyse van de afhandeling van de hoogbouwinitiatieven de afgelopen 10 jaar wettigt ons inziens de conclusie dat het in 2002 geformuleerde hoogbouwbeleid voldoende argumenten bevat om deze initiatieven en plannen op inhoudelijk en procedureel verantwoorde wijze te kunnen afwijzen, te (laten) veranderen en/of te accorderen, door er planologische medewerking aan te verlenen.

Ons standpunt is dat elk hoogbouwinitiatief aan uw raad dient te worden voorgelegd; de beste garantie daartoe is wanneer voor elk hoogbouwplan een aparte planologische-bestuurlijke procedure gevolgd moet worden. Alleen dan kan het plan op verschillende schaalniveaus en integraal door de verschillende beleidsterreinen heen op afgewogen wijze worden goedgekeurd (dan wel geamendeerd of afgewezen worden).

Wel constateren wij dat er bij de publieke en politieke bouwplanbehandeling te vaak een rechtstreeks beroep gedaan wordt op de hoogbouwnota om een bouwplan te beoordelen zonder dat de nota als toetsingsinstrument bedoeld is. Blijkbaar wordt aan de nota, als uitdrukking van gemeentelijk beleid, het (noodzakelijke en terechte) gezag toegekend op dit terrein van ruimtelijke ordening en bouwen.

Waar in de nota gesproken wordt over voorkeurslocaties en -zones wordt vaak gedacht dat hier sprake is van een limitatieve opsomming. Waar een aanzet wordt gegeven voor het formuleren van beoordelingscriteria, wordt veelal over het hoofd gezien dat er voor gebouwen tot 60-70 meter in de ruimtelijke stadsdeel- en gebiedsontwikkelingsvisies nog aan specifieke hoogbouwplanning moet worden

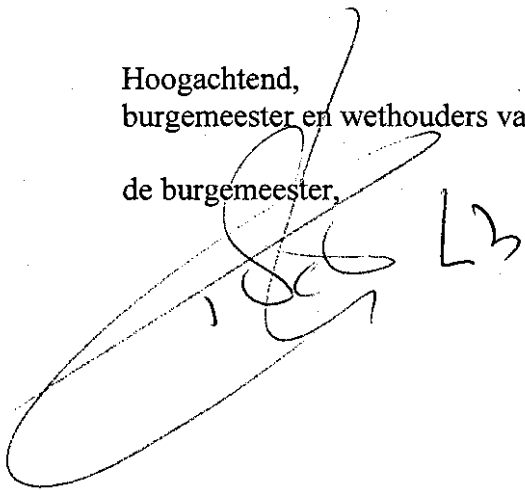
gemaakt. Hierin zouden de al te algemeen geformuleerde criteria van de hoogbouwnota scherper en aan de situatie aangepast moeten worden uitgewerkt.

Gelet op de lopende publieke inspraak en komende politieke discussies over de concept-structuurvisie Stad op Scherp stellen wij voor de behandeling van de nieuwe Hoogbouwnota hierna te voeren. Nu zal een conceptversie van het nieuwe hoogbouwbeleid (in hoofdzaak een verkorte versie van de nota uit 2002) worden vrijgegeven voor inspraak om te toetsen of het thans toegankelijker geformuleerd beleid duidelijk is en nog steeds op brede steun kan rekenen. Wij willen vervolgens de inspraakperiode gebruiken om in samenspraak met maatschappelijke en professionele instellingen en organisaties te komen tot een nadere specificering van de gebieds- en objectgerichte criteria voor hoogbouw. Wij kunnen ons voorstellen dat een en ander ook leidt tot een aparte welstandsparagraaf voor hoogbouw. De resultaten van een en ander zullen bij de inspraakrapportage gevoegd worden en zoveel mogelijk verwerkt worden in de nieuwe Hoogbouwnota.

Tot slot willen wij opmerken dat het karakter van de eerste beleidsnota en de inhoud van het gekozen beleid in professionele kring veel belangstelling heeft gewekt en waardering geogst. Naast positieve recensies in de vakpers werden veel lokale nota's daarna elders gebaseerd op onze nota. Ook werden wij uitgenodigd ons beleid als voorbeeld te presenteren op studiedagen van de Stichting Hoogbouw en de stad Antwerpen. Wij streven ernaar dat de nieuwe nota niet alleen onder academici en vakgenoten, maar ook bij de huidige en toekomstige bewoners van de stad ervaren zal worden als typisch Gronings: betrokken, zorgvuldig en (een tikje) eigenwijs.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,



de secretaris,



Boven Groningen-stad

Beleidsnota hoogbouw 2009

conceptversie 0810115/15

Inhoud

1. Inleiding: uitgangspunten voor hoogbouw in Groningen
2. Ruimte voor hoogbouw in Groningen
 - Hoogbouwzones en -gebieden
 - Criteria voor de gebouwen zelf
3. De betekenis van hoogbouw
 - Ruimtelijk
 - Maatschappelijk
4. De wenselijkheid van hoogbouw
 - Ongewenst in een historisch stads- of landschapsbeeld
 - Gewenst als stedelijke condities erdoor verbeteren
5. Criteria voor hoogbouwplannen
 - 'Guidelines'
 - Programma en uitstraling
6. Plan-, menings- en besluitvorming
 - De HoogbouwEffectRapportage
 - De HoogbouwAdviesCommissie
7. Het Zeven-Stappenschema
 - Schaalgerelateerde criteria
 - Technische vereisten voor beoordeling bouwplannen

NB: geen samenvatting
 geen kaartbeeld(en)

1. Inleiding: uitgangspunten voor hoogbouw in Groningen

In een stad met ambitieuze doelstellingen kan hoogbouw geen fenomeen op zichzelf zijn. Hoogbouw moet eraan bijdragen stedelijke ambities te realiseren of daarvoor de ruimte te scheppen.

Deze ambities hebben betrekking op de binnenstad, die staat voor het beeld van de compacte, intensieve stad; en op de bestaande wijken en uitleggebieden, waar ze gestalte geven aan de complete, veelkleurige stad. Meer dan ooit wil Groningen tot een optimale kwaliteit komen van zijn verschillende ruimtelijke milieus - stedelijk moet echt stedelijk zijn, landschappelijk moet echt landschappelijk zijn. Daarin vervult hoogbouw een belangrijke rol bij de huisvesting van huishoudens én bedrijven. Die rol heeft met kwantiteit te maken, maar vooral met kwaliteit.

In de komende 10 jaar maken we de sprong naar een hoogwaardig stadsgewestelijk openbaar vervoer. De nieuwe haltes en stations zullen nieuwe knopen vormen in het stedelijk netwerk. Die zijn geschikt voor concentratie van stedelijke functies die daar baat bij hebben, eventueel in de vorm van hoogbouw.

Verder kan hoogbouw - dat wil zeggen, hoger bouwen - een doorbraak betekenen waar gewenste vastgoed- en ruimtelijke ontwikkelingen niet op gang komen of dreigen te stagneren. Dat geldt bijvoorbeeld bij herstructurering van bestaande buurt-/wijkcentra en van verouderde terreinen voor stedelijke functies en voorzieningen. Diverse voorbeelden zijn in beeld gebracht in de manifestatie Intense Stad.

Op deze manier toegepast geeft hoger bouwen in Groningen ook betekenis aan de twee pijlers van het architectonisch-stedenbouwkundig beleid van de stad: eigentijds en stedelijk. Concreet: geen incidentele 'uitverkoop' van plekken, maar streven naar gericht lokaliseren van hoogbouw die betekenis toevoegt aan de stedelijke centra, aan (nieuwe) knooppunten en in herstructureringszones.

Deze nota beschrijft die gebieden waar gebouwen van ongeveer 60 meter en hoger - en alleen al daardoor van stedelijk belang - deze betekenis kunnen hebben (paragraaf 2.1). In visies per stadsdeel en ontwikkelingsvisies voor afzonderlijke gebieden zullen locaties moeten worden aangegeven voor gebouwen tussen ongeveer 25 en 60 meter. Gebouwen tot ongeveer 25 meter zullen over het algemeen de gebruikelijke projectprocedure kunnen volgen.

Bij alles geldt dat de gebruikelijke bouwplanprocedures met inspraak, ambtelijke toetsing en welstandsadvies van kracht blijven bij de beoordeling van hoogbouw in de stad.

Het huidige 'hoogbouwbeleid' van de stad is toe aan actualisering. Omdat hoogbouw opvalt en daardoor vanzelf een vérstrekkende betekenis heeft, is een speciaal beoordelingskader ontworpen in de vorm van een stappenschema. Dat kan helpen een weg te vinden uit een dilemma dat soms ogenschijnlijk is, maar vaak ook niet: de belangen van een lokaal opererende bewonersorganisatie en die van de stedelijke gemeenschap als geheel. Waarbij het, bij wijze van paradox, ook nog vaak gaat om een particulier initiatief.

2. Ruimte voor hoogbouw in Groningen

Hoogbouwzones en -gebieden

Uiteindelijk zal hoogbouw alleen betekenis hebben als die een bijdrage levert aan de verbetering van de sociaal-ruimtelijke kwaliteit van de stad. Die kwaliteit houdt in: een intensief en veelkleurig ruimtegebruik als uitdrukking van gemeenschappelijke waarden en normen van Groningen-stad in relatie tot de Ommelanden: stads, divers, compact, compleet, dynamisch, veranderend, groeiend.

Daarnaast dient hoogbouw geclusterd te worden bij de belangrijkste ruimtes en routes in de stad, bij haltes en stations van openbaar vervoer, en bij voorkeur gekoppeld aan reeds bestaande concentraties van hoogbouw die toe zijn aan (her)ontwikkeling.

Dit betekent een gemeentelijke voorkeur voor hoogbouw in gebieden als:

1. Het Centraal Stationsgebied, min of meer tussen Paterswoldseweg, Hereweg en Parkweg
2. Het gebied rond het toekomstige NS-Station Europapark: Europapark, Helperzoom en Kempkensberg

en vervolgens in gebieden als:

3. De A7-zone (zuidelijke ringweg, voorzover de voorziene aanleg van infrastructuur geen belemmering vormt)
4. De Eemskanaalzone, met name in het Sontweggebied en langs de route naar Meerstad
5. Het Oosterhamriktracé (vanaf het Ciboga-gebied tot en met het waterkruispunt Van Starckenborgh-en Eemskanaal)
6. Een brede Reitdiepzone met inachtneming van bestaande 'groene en blauwe' kwaliteit
7. De Laan Corpus den Hoorn (vanaf de A28 tot aan de nieuwe entree van het Stadspark bij de A7)

Naast het mogelijk maken van initiatieven richt het hoogbouwbeleid zich ook op het vrijhouden van belangrijke zichtlijnen naar de historische stadskerken en rond de eigentijdse 'landmarks' van Gasuniegebouw, andere hoge gebouwen/bouwwerken en Stadsmarkeringen.

Criteria voor de gebouwen zelf

Stedenbouwkundig vormen hogere gebouwen in de driedimensionale ruimte van de stad een bijzonder fenomeen. Hun visuele verschijningsvorm speelt een belangrijke rol. Daarom moeten in het belang van de stedenbouw van de stad ook welstandseisen gesteld worden. De belangrijkste is dat de architectonische kwaliteit hoog tot zeer hoog moet zijn, waarbij garanties ervoor moeten zorgen dat deze kwaliteit van niveau blijft in de uitwerking van het plan én na de realisatie ervan.

Een tweede randvoorwaarde heeft betrekking op duurzaamheid. In twee betekenissen: uiteraard moet de milieuprestatienorm extreem laag zijn en het wonen en werken in deze bouwvorm extra aantrekkelijk, maar ook zullen de gehanteerde materialen en constructies een flexibel gebruik mogelijk moeten maken. Dat vereist niet-orthodoxe bouwtechnieken en bijzondere maatvoering (verdiepingshoogtes, overmaat).

Ten aanzien van het maaiveld is een samenstel van voorwaarden gericht op het minimaliseren van hinder door het gebouw zelf (schaduw en wind) en op het gebruik ervan (bereikbaarheid, toegankelijkheid, parkeren, functies in de laagste verdiepingen).

3. De betekenis van hoogbouw

Ruimtelijk

Hoogbouw kan een belangrijke betekenis hebben voor het aanjagen van het permanente proces van verstedelijking. Het meest recente structuurplan Stad van Straks-extra stelde de stad voor als stedelijk netwerk, met *zones* waarin elementen die het stedelijk karakter van de stad bepalen: voorzieningen, bijzondere bouwwerken en (dus) ook hogere bouwwerken. Samen met de infrastructuur zijn deze zones de *lijnen* van activiteiten tegenover de *vlakken* waarbinnen een bepaalde functie optimaal kan floreren - de woongebieden en andere 'domeinen'.

Gelet op het beperkte woningbouw- en kantorenprogramma moet in Groningen bewust beleid worden gevoerd om hoogbouw als ruimtelijk instrument in te zetten ter versterking van het stedelijk netwerk. Dat is nodig om dit stedelijk programma die versterkende rol te kunnen laten spelen op de juiste locaties. Daarnaast kan hoogbouw een functie hebben daar waar behoefte is aan een nieuw ruimtelijk accent met een stedelijke uitstraling.

Maatschappelijk

In de ruimtelijke (concept)structuurvisie Stad op Scherp wordt de opkomst geconstateerd van nieuwe centra binnen de stadsstructuur. Door de stedelijke voorzieningen en sfeer te bundelen in een netwerkstructuur en de daartussen liggende centra te beschouwen als min of meer homogene gebieden ontstaat een ruimtelijke orde, waarin nieuwe combinaties van functies gestalte kunnen krijgen.

In tegenstelling tot de klassieke stad heeft een moderne stad een netwerk van functies. Veel nieuwe gebouwen in de moderne stad verwijzen in hun vorm niet meer naar hun functie. Bovendien worden steeds meer oude gebouwtypes gerenoveerd ten behoeve van nieuwe gebruiksvormen. Ook hierdoor komt de sociaal-ruimtelijke betekenis van gebouwen minder in de vorm tot uitdrukking, maar steeds meer in het gebruik en de situering. Ook hoogbouw zal qua vorm niet meer de functie uitdrukken zoals silo's, pakhuizen, water- en kerktorens dat deden. De bouwhoogte zal meer de expressie zijn van de 'mate van stedelijkheid' van een locatie of gebied.

Feitelijk vormt de stad Groningen het enige echt-stedelijke milieu in het Noorden. Dat brengt een maatschappelijke verplichting met zich mee om dit historisch gegroeide fenomeen eigentijds, en met een breed scala aan middelen, uit te bouwen voor liefhebbers van (binnen)stedelijk leven. Ook hierbij is hoogbouw geen doel op zich, maar een middel tot effectief stedelijk ruimtegebruik: geen verspilling.

4. De wenselijkheid van hoogbouw

Ongewenst in een historisch stads- of landschapsbeeld

Uitgangspunt is dat hoogbouw in principe ongewenst is in de binnenstad. Op enkele uitzonderingen na, die in het bestemmingsplan Binnenstad zijn gespecificeerd. Dit omwille van het gewenste historische stadsbeeld.

Dit geldt met zoveel woorden ook voor het traditionele landschapsbeeld in het buitengebied.

Hoogbouw is ook ongewenst op willekeurige locaties waar een initiatief kennelijk alleen berust op het toeval van een vastgoedtransactie, en de wens tot winstmaximalisatie van de grond de boventoon voert.

Zeker geldt dat hoogbouw ongewenst is waar andere aspecten van vastgesteld gemeentelijk beleid doorkruist worden. Programmatisch zijn vooral het kantoren- en het volkshuisvestingsbeleid van belang. Gelet op de negatieve ervaringen van woningbouw uit de jaren '70 kan hoogbouw ook niet dienen als noodoplossing voor het - al dan niet tijdelijk - voorzien in een extreme woningvraag van groepen als bejaarden, studenten of sociaal zwakkeren.

Hoogbouw is uiteraard ook ongewenst waar dat om milieuredenen niet mogelijk of niet aan te raden is.

Gewenst als stedelijke condities erdoor verbeteren

Wanneer hoogbouw ingezet wordt moet dit gebeuren om stedelijke ambities te kunnen realiseren en/of te kunnen vormen. Deze ambities hebben betrekking op de binnenstad, die staat voor het beeld van de compacte, intensieve stad; en op de bestaande wijken en uitleggebieden, waar ze gestalte geven aan de complete, veelkleurige stad. Meer dan ooit wil Groningen tot een optimale kwaliteit komen van zijn verschillende ruimtelijke milieus - stedelijk moet echt stedelijk zijn, landschappelijk moet echt landschappelijk zijn. Daarin vervult hoogbouw een belangrijke rol bij de huisvesting van huishoudens én bedrijven. Die rol heeft met kwantiteit te maken, maar vooral met kwaliteit.

In de komende 10 jaar maken we de sprong naar een hoogwaardig stadsgewestelijk openbaar vervoer (Kolibri). De nieuwe haltes en stations zullen nieuwe knopen vormen in het stedelijk netwerk. Die zijn geschikt voor concentratie van stedelijke functies die daar baat bij hebben, eventueel in de vorm van hoogbouw.

Verder kan hoogbouw - dat wil zeggen, hoger bouwen - een doorbraak betekenen waar gewenste vastgoed- en ruimtelijke ontwikkelingen niet op gang komen of dreigen te stagneren. Dat geldt bijvoorbeeld bij herstructurering van bestaande buurt-/wijkcentra en van verouderde terreinen voor stedelijke functies en voorzieningen. Diverse voorbeelden zijn in beeld gebracht in de manifestatie Intense Stad.

5. Criteria voor hoogbouwplannen

Een hoogbouwobject heeft verschillende omgevingen. Door zijn hoogte draagt het bij aan de structuur van het stadsbeeld als geheel, aan een contour waaruit je stedelijkheid en vitaliteit kunt afleiden.

Dichterbij markeert een hoogbouwobject een bepaalde zone of gebied in de stad.

Vlakbij het object zelf is het belang van een trefzekere inpassing het grootst. Daar zijn namelijk de effecten het grootst voor de omwonenden en voor wie er langskomt: schaduw en windhinder, parkeervoorzieningen en toegankelijkheid, relatie openbaar-privé, overgang buiten-binnen.

'Guidelines'

Voor de beoordeling van hoogbouwinitiatieven kunnen we ons nog steeds laten inspireren door de *guidelines* van het roemruchte Architects Department van de London County Council, zoals die - na overleg met de Royal Fine Arts Commission - in 1956 (!) werden vastgelegd.

In een nota van ruim 50 jaar later hoeven deze regels slechts betrekkelijk te worden geactualiseerd.

1. Misstaat het gebouw niet in zijn omgeving;
2. heeft het een positieve betekenis voor zijn omgeving (visueel en qua beleving als stedelijk object);
3. is het terrein groot genoeg, voor aansluitende lagere bebouwing of voor de nodige open ruimte;
4. bestaat er geen gevaar dat de belendingen of de bebouwingsmogelijkheden daarvan schade ondervinden door overschaduwing;
5. vormt het gebouw een bijdrage tot het algemene aspect van de buurt en is het als zodanig te verkiezen boven eventuele alternatieven;
6. heeft het een bevredigende relatie tot andere hoge gebouwen (bestaand of ontworpen);
7. is er een bevredigende relatie tot bestaande of ontworpen open ruimten;
8. is het gebouw, gezien de mate waarin het zal opvallen, van voldoende kwaliteit qua ontwerp en materiaalkeuze;
9. doet de verlichting van het gebouw geen afbreuk aan het nachtelijk stadsbeeld?

Programma en uitstraling

In Groningen wordt hoogbouw gezien als ingrediënt in een stedelijke ontwikkelingsstrategie, die tegelijkertijd gericht is op het intensiveren/mengen van functies en het 'radicaliseren' van de bouwopgave, dat wil zeggen: proberen een zo breed mogelijk scala aan ruimtelijke vormen en functies in de stad aan te brengen.

Beide aspecten van de verstedelijkingsstrategie hebben consequenties voor de bouwhoogte in Groningen.

Intensiveren en mengen leiden in principe tot meer stapeling, waardoor de gemiddelde bouwhoogte veelal toeneemt.

'Radicalisering' leidt tot stedelijke milieus waarin hier nadrukkelijk een bepaalde hoogte beperkt wordt en daar mogelijkheden voor pieken worden gecreëerd. Het gaat daarbij niet zozeer om méér van hetzelfde: juist in heterogene programma's kan specifiek aandacht besteed worden aan het verschil tussen de onderste (begane grond) en bovenste verdiepingen en aan de uitstraling die bepaalde functies hebben, soms letterlijk, overdag en 's nachts. Behalve aan woon/werkcombinaties kan ook gedacht worden aan (werk)hotelachtige programma's gekoppeld aan de belangrijkste groeisectoren van de stad: toerisme, zakelijke dienstverlening, ICT en de biologisch-medische sector.

6. Plan-, menings- en besluitvorming

De HoogbouwEffectRapportage

Om hoogbouwinitiatieven verantwoord te kunnen behandelen stellen wij voor, het hele proces van planvorming, meningsvorming en besluitvorming meer consequent in stappen te laten verlopen. Om te beginnen geeft deze nota al een aantal hoogbouwzones aan, die in ontwikkelingsvisies en stedenbouwkundige plannen zijn uitgewerkt.

Vervolgstep is een voorfase waarin onder gemeentelijke verantwoordelijkheid een snelle integrale verkenning wordt gedaan naar mogelijkheden voor bepaalde hoogbouwconcentraties en/of meer zelfstandig gesitueerde hoogbouwprojecten. Hierbij wordt uiteraard ook gekeken naar de externe veiligheiseisen.

Op basis van deze verkennende voorfase - die uiteraard binnen het kader van de hoogbouwnota blijft - is het mogelijk aan te geven wanneer en hoe hoogbouwprojecten kunnen passen in de ontwikkeling van een bepaald gebied of zone. Deze voorfase kan al uitsluitsel geven over nut en noodzaak van een hoogbouwinitiatief. Als de voorfase daartoe positieve aanleiding geeft, kan de initiatiefnemer worden gevraagd een HoogbouwEffectRapportage (HER) op te stellen.

fase 1 - Hoogbouw en de stad: effecten op stadsbeeld en stadsontwikkeling

De eerste fase van een HER is een analyse van de effecten van een concreet project/initiatief op enerzijds het stadsbeeld - van nu en straks - en anderzijds op het bestuurlijk gewenste stedelijk programma (functie, omvang en planning). Daarvoor is minimaal nodig dat met computeranimaties en fotomanipulaties vanaf de belangrijkste toegangswegen en openbare ruimtes een realistisch beeld geschetst wordt van de visueel-ruimtelijke consequenties. Daarnaast is nodig dat inzichtelijk wordt welk deel van het meerjaren-woning- en/of kantorenbouwprogramma voor dit initiatief nodig is. Bovendien moet een reële inschatting van afbreukrisico's worden gemaakt.

fase 2- Het hoge gebouw: de effecten op zijn directe omgeving

Het gaat in de tweede fase van de HER vooral om een analyse van de effecten in de directe omgeving en van de uitwerking op aspecten als architectonische kwaliteit en duurzaamheid (ook brandveiligheid). Het gaat dan ondermeer om een professionele berekening van windhinder en beschaduwing; een beeld van de verkeersproblematiek en de ruimtelijke en functionele relatie met het maaiveld; inzicht in de integrale aanpak van architectuur, bouwtechniek, duurzaamheids- en veiligheidsaspecten tijdens en na de bouw.

De HoogbouwAdviesCommissie

Om de gemeentelijke besluitvorming goed voor te bereiden wordt als uitvloeisel van deze hoogbouwnota een Adviescommissie voor Hoogbouw ingesteld. Daarin hebben zitting ambtelijke en/of particuliere deskundigen in de sfeer van stadssociologie, stedenbouwkundig ontwerp en stedenbouwfysica, bouwconstructies en -fysica, duurzaamheid, veiligheid en architectonische kwaliteit.

In de 'Hoogbouwcommissie' zal het nieuwe welstandsbeleid mede richtinggevend zijn. Het is daarom raadzaam een - bij voorkeur gemandateerd - lid van de welstandscommissie in de HAC op te nemen.

Deze adviescommissie krijgt als eerste taak de concept-inhoud van de Hoogbouweffectrapportage (zoals hierboven aangegeven) in te passen als doelmatig element in de bouwvergunningprocedure. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de elders in Nederland al opgedane kennis en ervaring op dit terrein. Tegelijkertijd zal de Groningse Hoogbouweffectrapportage bij uitstek moeten bijdragen aan de lokale traditie van het streven naar eigenzinnige bouwkunst.

Verder wordt deze commissie belast met het begeleiden van de verschillende verkennende studies die het kader verschaffen voor de architectonische ambities van opdrachtgevers, ontwerpers en toekomstige gebruikers/eigenaars.

Maar de belangrijkste taak van de commissie is te zorgen voor een transparant en zorgvuldig informatieproces rond de besluitvorming over hoogbouwplannen. Aanzet daartoe is het zevenstappenschema, opgesteld voor de beoordelingskaders op de verschillende schaalniveaus bij bouwwerken van een hoogte tussen de 30 en 150 meter (wat de 'hoogbouw-range' is die we de komende jaren in Groningen verwachten).

Tot slot zal de commissie aan het college van B&W advies uitbrengen over concrete initiatieven, en wel op basis van de resultaten van de beide fases van de Hoogbouweffectrapportage. Uiteindelijk is het meest belangrijke van hoogbouw of en in welke mate het project bijdraagt aan de gewenste ontwikkeling van de stad, en daarin weegt het bestuurlijk oordeel zwaar.

7. Het zeven-stappenschema

Zoals gezegd, een hoogbouwinitiatief dient beoordeeld te worden op de effecten ervan op zijn omgeving: 'misstaat het gebouw niet in zijn omgeving'. De aard van het bouwplan kan de effecten op verschillende schaalniveaus anders maken, maar deze dienen in hun samenhang bekeken te worden. Ten behoeve van een zo transparant mogelijke beoordeling zullen in onderstaand schema per schaalniveau de meest relevante criteria kort (en niet uitputtend) aangegeven moeten gaan worden.

Schaalgerelateerde criteria

schaalniveau	straal	gebiedsbereik
1. regio	30 km	40.000 x 30.000 m
2. agglomeratie	10 km	16.000 x 12.000 m
3. stad	3 km	8.000 x 12.000 m
4. stadsdeel	1.000	4.000 x 6.000 m
5. wijk/buurt	300 m	800 x 1.200 m
6. buurt/blok	100 m	400 x 600 m
7. straat/kavel	30 m	160 x 240 m

Technische vereisten voor beoordeling bouwplannen

Naast de gebruikelijke tekeningen ten behoeve van een bouwplantoetsing, al dan niet gefaseerd, dienen voor beoordeling door de HAC de volgende basistekeningen.

schaalniveau	straal	formaat	schaal	gebiedsbereik
1. agglomeratie	10 km	A0	1: 50.000	40 x 60 km regiovisie-plus
2. stad	3 km	A0.	1: 10.000	8 x 12 km gemeente groningen
3. stadsdeel	1.000 m	A0	1: 5.000	4 x 6 km stad
4. wijk/buurt	300 m	A0	1: 1.000	800 x 1200m
5. buurt/blok	100 m	A0	1: 500	400 x 600 m
6. straat/kavel	30 m	A0	1: 200	160 x 240 m
7. gebouw	10 m	A0	1:50	40 x 60 m (eventueel 40 x 120)

Voor de schaalniveaus 1 en 2 wordt een kaartbeeld gevraagd met de Martinitoren als middelpunt.

Voor het schaalniveau 3 zijn 2 kaartbeelden nodig: één met het gebouw als middelpunt en één waar de Martinitoren en het gebouw beide op te zien zijn.

Voor de schaalniveaus 4 t/m 6 is het middelpunt het beoogde gebouw.

Ten behoeve van de handzaamheid kunnen de kaartbeelden verschaald worden tot A3 en/of A4.

Op de kaartbeelden 1 t/m 4 dienen minimaal alle vergelijkbare bouwwerken (qua hoogte en importantie) aangegeven te worden. Hiertoe zal een aanvullende legenda worden ontwikkeld.

Verder worden op de schaalniveaus vanaf niveau 4 fotomontages c.q. 3D-computeranimaties verlangd waaruit duidelijk de relatie zichtbaar wordt van het beoogde gebouw en de bestaande situatie (eventueel aangevuld met gebouwen in aanbouw, ontwerp of studie). Met name voor de schaalniveaus 5 t/m 7 zijn beelden op ooghoogte onontbeerlijk.