

Bestuursdienst
Afdeling Pro/JZ
Steller T. Zaal/A. Schuiling
Onderwerp Bouwmogelijkheden in het Beschermd Stadsgezicht



Bezoekadres
Waagstraat 1

Postadres
Postbus 20001
9700 PB Groningen

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

In uw antwoord
graag datum en
kenmerk vermelden

Wij zijn met het
openbaar vervoer
bereikbaar,
buslijnen
1, 2, 3, 5, 6, 11, 13, 16

Telefoon (050) 367 82 86

Bijlage(n) -

Ons kenmerk RO12.2941295

Datum **23 FEB 2012**

Uw brief van -

Uw kenmerk -

Informatie over
vertrektijden krijgt u
via telefoon 0900-92 92

Geachte heer, mevrouw,

Inleiding

De laatste jaren worden we regelmatig geconfronteerd met discussies over het ophogen van panden en bouwinitiatieven op binnenterreinen in de binnenstad. Vaak horen we daarbij het geluid dat bouwinitiatieven niet passen bij de waarden van het Beschermd Stadsgezicht.

Binnen de diepenring hebben vooral de plannen voor het Hoge der A (3 en 4) en het Meeuspannd (hoek oude Boteringestraat-diepenring) voor de nodige discussie gezorgd. Daarbij speelde onder andere de vraag of vrijstelling voor een 5^e laag gegeven had moeten worden. Bij de Hofstraat 16 ging het om het overschrijden van het toegestane bebouwingspercentage van het binnenterrein.

Bij een aantal recente bouwplannen is de gemeente juist tot aan de Raad van State gegaan om bezwaren (tegen de hoogte) afgewezen te krijgen (Lutkenieuwstraat, Hoge der A). Bij andere bouwplannen (zoals bij Hotel Weeva in de Prinsenstraat) is daarentegen weer kritiek gekomen op de al te stringent gevonden gemeentelijke bemoeienis om ruimtelijke kwaliteit te behouden. Deze voorbeelden geven geen eenduidig beeld van welke ontwikkelingen wel- en welke niet gewenst zijn.

Dat laat onverlet dat wij het eens zijn met de wens historisch waardevolle panden en gebieden (beter) te beschermen.

Het huidige bestemmingsplan.

Het huidige bestemmingsplan biedt in onze ogen te weinig bescherming. Het dateert van 1995, een tijd waarin vooral aandacht werd gegeven aan het revitaliseren van de verloederde binnenstad. Het plan biedt planologische ruimte voor het ophogen en uitbreiden van individuele panden vaak met één of meerdere bouwlagen. Ook op binnenterreinen bestaat in de huidige regeling ruimte om bebouwing toe te voegen. Zoals u weet bereiden we momenteel een nieuw bestemmingsplan voor de binnenstad voor. Een belangrijke opgave is een regime vast te stellen dat beter recht doet aan de historische binnenstad, zonder de stedelijke dynamiek in de weg te staan. Naar alle waarschijnlijkheid zal dit plan in 2014 gereed zijn voor de vaststelling.

Om tussen nu en 2014 niet geconfronteerd te worden met bouwplannen die we eigenlijk niet willen, hebben we gekeken hoe we ons instrumentarium aan kunnen scherpen.

Het instrumentarium:

Wij onderscheiden hierbij drie juridische en beleidsmatige instrumenten.

1. de Nadere eisen uit het huidige bestemmingsplan;
2. een aanscherping van de Welstandsnota;
3. een voorbereidingsbesluit.

Hieronder bespreken wij ze.

Ad. 1. Nadere eisen

In het bestemmingsplan Binnenstad 1995 is artikel 8, Nadere eisen aan bouwplannen, opgenomen. Deze luidt als volgt:

“Burgemeester en Wethouders kunnen nadere eisen stellen aan de vormgeving en situering van bebouwing met het oog op de bescherming en/of het behoud van de stedenbouwkundige en/of architectonische karakteristieken, het beschermd stadsgezicht, het woon- en leefklimaat, de sociale veiligheid en de beoogde stedenbouwkundige kwaliteit, alsmede de kwaliteit van de openbare ruimte.”

Met deze regel heeft het college de bevoegdheid c.q. de verplichting om nadere eisen te stellen aan bouwplannen, in gevallen waar dit nodig is om voldoende kwaliteit te genereren. Het gaat hierbij nadrukkelijk alleen over *vormgeving* en *situering* van bouwwerken, en niet om volumes. Onder vormgeving wordt letterlijk verstaan de vorm van een bouwwerk en niet het materiaalgebruik. Hierbij moet gedacht worden aan zaken als voldoende lichttoetreding op belendende percelen, dakvorm en dergelijke.

Vanuit de wens de historische kwaliteiten van de binnenstad beter te beschermen gaan wij het stellen van ‘nadere eisen’ stringenter hanteren.

Ad. 2. Aanpassen Welstandsnota

Het ongenoegen over opbouwen en nieuwe bebouwing op binnenterreinen in de binnenstad komt voor een groot deel voort uit een negatieve beoordeling van de kwaliteit van de bouwwerken en het materiaalgebruik. Dit ondanks het feit dat al deze plannen aan de welstandstoets zijn onderworpen.

Er zijn drie toetsingskaders op grond waarvan de Welstandscommissie kan beoordelen of een voorgenomen bouwwerk voldoet aan ‘redelijke eisen van welstand’:

1. Het ontwerp past binnen de eisen die de gemeenteraad voor een ontwikkelingsgebied heeft vastgesteld;
2. Het ontwerp sluit in voldoende mate aan bij de ruimtelijke kwaliteiten van de context;
3. Het ontwerp voldoet in voldoende mate aan de algemene Groninger Welstandscriteria.

Het eerste toetsingskader wordt veelal gehanteerd bij grootschalige of ingrijpende transformatieprocessen of –projecten in de stad. Voor de Oostwand van de Grote Markt zijn bijvoorbeeld specifieke Beeldkwaliteitseisen vastgelegd. Voor een betere bescherming van historisch waardevolle panden/ensembles is dit kader niet geschikt.

Het tweede toetsingskader zijn wij voornemens aan te scherpen waarbij meer de nadruk ligt op de bescherming van het Beschermd Stadsgezicht. Ons voorstel is: *Een bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand wanneer het zich in schaal, maat, architectonische expressie, detaillering, materialisering en kleurgebruik voegt in en naar de bestaande ruimtelijke eigenschappen van de directe context van de aanliggende bebouwing danwel de verkavelingskwaliteiten van het bouwblok of de straat waaraan het gesitueerd is.*

Het aanscherpen geldt ook het derde kader.

Daarbij is de richtlijn dat alleen bouwinitiatieven van bovengemiddelde kwaliteit door de welstandscommissie positief worden afgedaan.

Het is immers mogelijk om afwijkend te bouwen, zonder dat dit de te beschermen historische kwaliteiten aantast. Daarbij wordt niet alleen gedacht aan ‘moderne monumenten’ als de glazen privé-toren aan het Gedempte Zuiderdiep en de Blue Moon-projecten, maar ook aan (rijks)monumenten als de hogere bebouwing op de hoek Poelestraat-Schuitendiep, de pakhuizen aan het lage der Aa en de Noorderhaven.

Ad. 3. de raad neemt een voorbereidingsbesluit

Als uw raad een voorbereidingsbesluit voor het opstellen van een bestemmingsplan neemt ontstaat er een aanhoudingsplicht voor bouwinitiatieven. Nadat het raadsbesluit is gepubliceerd kunnen de vanaf die datum binnengekomen bouwinitiatieven worden aangehouden tot een jaar na inwerkingtreding van het besluit. Hiermee komt direct, maar een voorlopig, einde aan de ongewenste bouwinitiatieven. De werkingstermijn van een voorbereidingsbesluit is één jaar. Als de werkingstermijn is verstreken en er nog geen nieuw ontwerp-bestemmingsplan ligt, moeten de 'aangehouden' bouwinitiatieven op dat moment aan het oude bestemmingsplan worden getoetst en afgedaan. Het opnieuw nemen van een voorbereidingsbesluit vestigt wel opnieuw de aanhoudingsplicht voor de bouwplannen die in dat tweede jaar zijn binngekomen, maar kan de bouwinitiatieven uit het eerste jaar niet langer 'tegenhouden'. Gezien de tijd die gemoeid is met het opstellen van een complex bestemmingsplan als dat voor de binnenstad zullen wij tussentijds toch nog een of twee keer een voorbereidingsbesluit moeten nemen en bouwplannen moeten toetsen aan het huidige bestemmingsplan.

Een voorbereidingsbesluit zet de ontwikkeling van de binnenstad in feite ‘op slot’. De aanhoudingsplicht geldt voor alle bouwinitiatieven maar kan op grond van artikel 50 van de Woningwet overigens vrij gemakkelijk worden doorbroken voor plannen die wel door kunnen gaan omdat ze gewenst zijn. Om ad hoc-planologie te voorkomen zal er naast een eventueel voorbereidingsbesluit een afwegingskader moeten komen zodat

goed te beoordelen is voor welke plannen de aanhoudingsplicht kan worden doorbroken. Deze afweging mag geen rechtsongelijkheid tot gevolg hebben. Een voorbereidingsbesluit hoeft uiteraard niet van toepassing te zijn op de delen van de binnenstad waarvoor recent bestemmingsplannen zijn vastgesteld.

Een groot nadeel van het nemen van een voorbereidingsbesluit is het financiële risico dat aan een voorbereidingsbesluit voor de binnenstad kleeft. Naar dit risico, als gevolg van het inperken van bouwmogelijkheden, wordt momenteel onderzoek verricht. Door het onderzoeksbureau is op voorhand aangegeven dat er een mogelijkheid bestaat om de hoogte van planschadebedragen te reduceren. Dit kan als er een periode van tien tot twaalf maanden zit tussen het voorontwerp- en het ontwerpplan. Anders gezegd: na de inspraaktermijn zal het bestemmingsplan pas na een klein jaar als ontwerp ter visie worden gelegd. Als er gedurende deze maanden geen verzoeken worden gedaan om alsnog de bouwmogelijkheden te benutten is er sprake van zogeheten 'passieve risicoaanvaarding'. Bij een eventueel planschadeverzoek zal dit het toegekende bedrag van de geleden schade naar beneden doen bijstellen. De passieve risicoaanvaarding vervalt als er gedurende (een deel van) de periode tot aan het ontwerp-bestemmingsplan *een voorbereidingsbesluit van kracht* is. De redenering hierachter is dat men niet op de hoogte was van de beleidswijziging en niet in de gelegenheid was de mogelijkheden uit het bestemmingsplan te benutten voordat het nieuwe regime in werking is getreden.

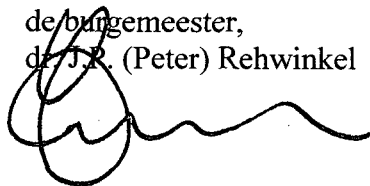
Conclusie

Om op korte termijn invulling te geven aan de wens om de bouwplannen binnen het Beschermd Stadsgezicht zorgvuldiger te beoordelen zijn we voornemens twee instrumenten in te zetten. Per direct gaan wij gebruik maken van de mogelijkheid die de Nadere eisen-regeling biedt om op situering en vormgeving van bouwwerken te sturen. Tegelijkertijd bereiden we een aanscherping van de Welstandsnota voor; deze willen we in mei aan u voorleggen. Als de raad deze aanscherping heeft vastgesteld is een beleidskader aanwezig waarbij kwalitatief hoogwaardiger en zorgvuldig ingepaste bebouwing het uitgangspunt is. Het instrument van het voorbereidingsbesluit zetten we vooralsnog niet in. Eerst wachten wij het onderzoek af naar de financiële risico's in geval van planschadeclaims.

We vertrouwen dat u zich kunt vinden in deze door ons voorgestelde maatregelen waarmee we beogen de kwaliteiten van onze binnenstad beter te beschermen zonder de stedelijke dynamiek in de weg te staan.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.R. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

