

Raadsvoorstel



Onderwerp Vaststelling gebiedsvisie Europapark en beeldkwaliteitsplan Noordkwadrant
Telnr. 14 050 Bijlagen 4

Registratienummer 322212-2025
Classificatie ☒ Openbaar ☐ Geheim ☐ Vertrouwelijk (bij gebruik van
persoonsgegevens)

Portefeuillehouder **van Nieuwenhuis**

Langetermijn agenda (LTA) LTA ja: ☒ Maand 12 Jaar 2025
Raad LTA nee: ☐ Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. kennis te nemen van de reactierapport voor de gebiedsvisie Europapark;
- II. kennis te nemen van de reactierapport voor het beeldkwaliteitsplan Noordkwadrant;
- III. de gebiedsvisie Europapark inclusief reactierapport definitief vast te stellen;
- IV. het beeldkwaliteitsplan Noordkwadrant inclusief reactierapport definitief vast te stellen.

Samenvatting

De gebiedsvisie Europapark en het beeldkwaliteitsplan Noordkwadrant schetsen de koers voor de verdere ontwikkeling van Europapark tot een gemengde stadswijk. Het beeldkwaliteitsplan biedt als aanvulling op de welstandsnota een toetsingskader voor ruimtelijke kwaliteit voor het Noordkwadrant en met name de ontwikkeling van het Vief Kwartier.

In juli is uw raad per brief geïnformeerd over het vrijgeven van de conceptversies van beide documenten voor inspraak. Tijdens de inspraakperiode van 10 weken zijn er inloopsprekuren en toelichtende wandelingen door de wijk georganiseerd. Voor beide documenten is een reactierapport opgesteld. We hebben op de gebiedsvisie 43 reacties ontvangen. Op het beeldkwaliteitsplan hebben we 3 reacties ontvangen. De inspraakperiode heeft ertoe geleid dat de gebiedsvisie op een aantal onderdelen is aangepast. De kern en de doelstelling van de visie zijn echter onveranderd.

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Waar het Europapark ooit vooral is bedacht als grote kantoorlocatie met aanvullende functies, ontwikkelen we het steeds nadrukkelijker als een gemengd stedelijk gebied met ruimte voor allerlei stedelijke functies (wonen, werken, leren en recreëren). Zo staan er inmiddels zo'n 1.300 woningen en dat aantal neemt de komende jaren verder toe. Afgelopen september zijn er aan de Tonkensstraat 108 sociale- en middenhuurwoningen opgeleverd door woningcorporatie Nijestee. Ontwikkelaar MWPO heeft concrete plannen voor een kantoorpand op de hoek van de Van Elmpstraat – Europaweg. Ten slotte werken we samen met ontwikkelaar ABC Vastgoed aan een plan voor de eerste fase van het Vief Kwartier (P2). Voor de gehele locatie is een samenwerkingsovereenkomst getekend voor de ontwikkeling van een gemengd programma (50% wonen en 50% commerciële voorzieningen) van ongeveer 60.000 - 70.000 m² BVO.

Dit veranderende gebruik van het gebied stelt ook andere eisen aan de verkeersstructuur en inrichting van de openbare ruimte. In januari 2024 is een raadsvoorstel vastgesteld voor de uitvoering van een viertal herinrichtingsopgaven. Inmiddels hebben de Boumaboulevard en Verlengde Lodewijkstraat een groener karakter gekregen en zijn er maatregelen genomen om de verkeersveiligheid en oversteekbaarheid te verbeteren. Verder is de Eelkemastraat vergroend en is gestart met de herinrichting van de zuidoostzijde van de Euroborg. Hier gaan we een parkomgeving met een doorgaande fietsverbinding tussen de Helperzoom en de Bornholmstraat creëren.

Nu het Europapark in zijn oorspronkelijke opzet zijn voltooiing nadert en het karakter van het gebied de afgelopen jaren is veranderd, dringt zich de vraag op hoe dit gebied zich verder kan doorontwikkelen. Het Europapark is een van de weinige plekken in de stad met een centrumstedelijk karakter met een uitstekende ontsluiting en bereikbaarheid. De gemeentebrede opgave is om de vraag naar werkgelegenheid en (betaalbare) woningen zoveel mogelijk in de bestaande stad op te vangen. In de visie wordt toegelicht op welke wijze het Europapark hieraan kan bijdragen.

Doordat het Europapark zich steeds nadrukkelijker ontwikkelt tot een gemengde stadswijk waarin tal van functies naast elkaar bestaan, worden er ook andere eisen gesteld aan de openbare ruimte. Op welke wijze kan deze openbare ruimte verder vergroenen en een bijdrage leveren aan het verhogen van de verblijfskwaliteit? De gebiedsvisie geeft richting om de komende jaren verder op voort te borduren.

Het doel van deze gebiedsvisie is om een nieuw kader te hebben voor ontwikkelingen binnen Europapark (vastgoed en openbare ruimte), zowel op de korte als lange termijn. Daarnaast agendeert de gebiedsvisie een aantal thema's die het gebied overstijgen en mogelijk consequenties hebben voor dit deel van de stad. De visie zal dienen als raamwerk voor de programmaverdeling in het gebied en richtlijnen geven voor het type milieus dat we hier voor ons zien.

Het Europapark is vanaf het begin adaptief ontwikkeld. Dit heeft er ook toe geleid dat het geldende kader (bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan uit 2013) niet meer voldoet voor de ontwikkelingen in het gebied. Het voorliggende beeldkwaliteitsplan gaat nader in op de gewenste ruimtelijke kwaliteit van het zogenaamde Noordkwadrant en legt de beoogde kwaliteit voor de buitenruimte en de bebouwing vast. Het document dient om de integrale beeldkwaliteit te borgen en samenhang binnen het Noordkwadrant zeker te stellen, ook wanneer het gefaseerd wordt ontwikkeld door verschillende bouwpartners. Aan de hand van dit beeldkwaliteitsplan en de gebiedsvisie voor Europapark kunnen toekomstige bouwplannen worden getoetst. Met name het BKP Noordkwadrant is het toetsingskader voor de commissie CRK bij de integrale toetsing van bouwplannen.

Naast de beeldkwaliteit is ervoor gekozen om een hoofdstuk toe te voegen dat specifiek gaat over stedenbouwkundige uitgangspunten en principes. Dit heeft mede als doel om als kader te dienen voor ontwikkelingen in zijn algemeenheid en het Vief Kwartier in het bijzonder. Het stedenbouwkundige kader en ambitiedocument dat onderdeel was van de uitvraag voor de partnerselectie, is nooit vastgesteld door het college en/of uw raad. Door het beeldkwaliteitsplan met stedenbouwkundige toevoeging vast te laten stellen, scheppen wij een kader voor de vergunningverlening.

Kader

De belangrijkste kaders voor de gebiedsontwikkeling van het Europapark zijn:

- Coalitieakkoord 2022 - 2026 'Het begint in Groningen: voor wat echt van waarde is'. Het college spreekt hierin de volgende ambitie uit: 'We willen dat het prettig en aangenaam leven is in onze gemeente en daarom richten we de openbare ruimte klimaat adaptief in. We planten extra bomen, vergroenen pleinen, straten en stenige ruimtes.'
- De regionale verstedelijkingsstrategie; tot 2040 35.000 woningen en 28.000 banen in de regio waarvan het leeuwendeel in de gemeente Groningen.
- De omgevingsvisie Next City (2018) / Levende Ruimte (2021); hoe gaan we om met deze groei en zorgen we er tegelijkertijd voor dat de gemeente leefbaar en aantrekkelijk blijft.
- Doorontwikkeling Europapark (raadsbrief kenmerk 632836-2021).
- Stand van zaken Europapark – Ontwikkeling Vief Kwartier & Kempkensberg (raadsbrief kenmerk 323413-2023).
- Doorontwikkeling Europapark – Vaststelling inrichtingsplannen en investeringskrediet herinrichtingsopgaven (Raadsvoorstel kenmerk 380443-2023).
- De Grex Europapark.

Het streven om een nieuwe gebiedsvisie en beeldkwaliteitsplan te maken voor de verdere doorontwikkeling van het Europapark is reeds aangekondigd in zowel de laatste raadsbrief (kenmerk 323413-2023) als het laatste raadsvoorstel (kenmerk 380443-2023). Uw raad is in juli 2025 per brief geïnformeerd over het vrijgeven van de conceptversies van de gebiedsvisie Europapark en het beeldkwaliteitsplan Noordkwadrant voor inspraak (kenmerk 196259-2025).

Argumenten en afwegingen

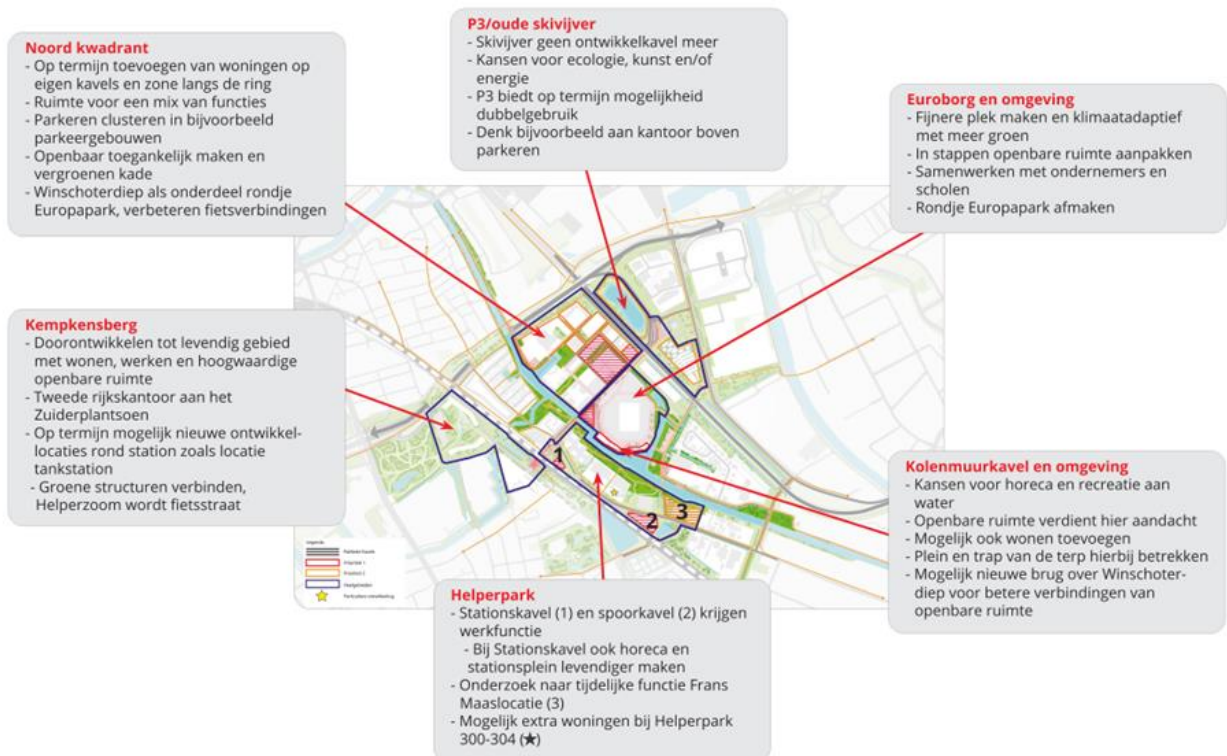
Hieronder volgt een toelichting op de belangrijkste onderdelen en aandachtspunten uit de gebiedsvisie.

Programmatische verdichting en ontwikkelstrategie

In de visie benoemen we de mogelijkheden om met name aan de randen van het gebied programma toe te voegen. Hierbij denken we aan invullingen die passen bij een gemengde stadswijk, zoals: wonen, kantoor, werken, leisure en maatschappelijke voorzieningen. Het is niet de insteek om bestaande kantoren aan de markt te onttrekken en te transformeren tot woonlocaties.

Voor de deelgebieden waar we mogelijkheden zien voor programmatische verdichting, is een ontwikkelstrategie opgesteld. Deze strategie is in hoofdlijnen verbeeld en samengevat op de kaart op de volgende pagina. We kiezen er bewust voor om het gebied gefaseerd verder te ontwikkelen, zoals we al meer dan twintig jaar doen. De fasering hangt samen met het creëren van een zekere schaarste. Het is niet wenselijk om alle ontwikkelmogelijkheden zonder regie te realiseren. Met name voor het werkdeel (kantoren) is het nodig om te sturen. Hierbij richten wij ons op de korte termijn op de nog aanwezige ontwikkelkavels in het gebied. De komende tien jaar willen wij deze kavels invullen. Het gaat dan met name om Vief Kwartier, Hoekkavel, Stationskavel, Kolenmuurkavel en de Spoorkavel. De Frans Maas-locatie heeft daarbij minder prioriteit en schuiven we als onderdeel van de ontwikkelstrategie naar achteren in de tijd. Deze locatie heeft ook een relatie met de mogelijk toekomstige transformatie mogelijkheden op het achterliggende bedrijventerrein. Voor de Frans Maas-locatie denken wij na over een tijdelijke invulling die een bijdrage kan leveren aan de verblijfskwaliteit van dit deel van het Europapark.

Daarna verleggen we de koers naar de randen van het oorspronkelijke Europapark. We stimuleren dan de verdichtingsmogelijkheden in het Noordkwadrant rondom Ziggo/Myoffice/Menzis, met name op de aanwezige parkeervelden, evenals de mogelijk nog te transformeren kavels bij de Kempkensberg (tankstation, SKSG). Afhankelijk van de toekomstige vraag naar kantoorruimte is het dan ook mogelijk om P3 deels te ontwikkelen, met gedeeltelijk behoud van de bestaande parkeerfunctie. Op langere termijn zal wellicht een sprong worden gemaakt naar de omgeving van de Duinkerkenstraat en de Oostendeweg. Dit valt buiten de scope van deze visie. Voor de korte en middellange termijn richten wij ons hier op het behoud en de versterking van de werkfunctie.

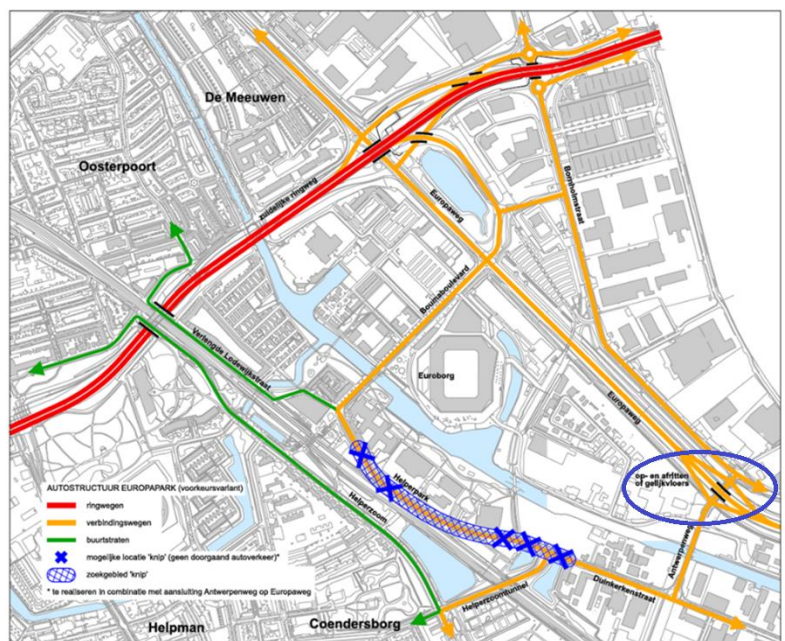


Figuur 1. Overzichtskarta met de mogelijkheden voor programmatische verdichting en ontwikkelstrategie

Toekomstige verkeersstructuur

De groei van het Europapark met meer woningen en functies vraagt om een heroverweging van de verkeersstructuur. Er is enerzijds de ambitie om de auto minder zichtbaar te laten zijn in het straatbeeld, anderzijds is de goede ontsluiting via de Ring Zuid juist een sterke kwaliteit van het gebied. Om het programma op de ontwikkelkavels mogelijk te maken en daarna programmatisch verder te verdichten, is het noodzakelijk om op termijn na te denken over aanpassingen in de verkeersstructuur. De huidige structuur met de doorgaande verbinding tussen de Boumaboulevard en het Helperpark, en de aansluiting op de Europaweg, zal op termijn de toename van verkeer niet kunnen opvangen. Daarnaast is er een sterke wens om vanuit de doorontwikkeling van het Europapark het verkeer op de Boumaboulevard niet verder te laten toenemen. De Boumaboulevard verandert van karakter, naar een boulevard met actieve plinten en ruime trottoirs met aangrenzende groene pleinen. Ook zal de oversteekbaarheid verder moeten worden vergroot om de verbinding tussen de functies in het Noordkwadrant en parkeren in P1 (Euroborg) voldoende te faciliteren. Dit vraagt om een afname van de verkeersintensiteit. Daarom wordt onderzocht of een knip voor auto- en vrachtverkeer tussen de Boumaboulevard en het Helperpark op termijn bijdraagt aan een betere verkeersontsluiting van het gebied. Hierdoor zou doorgaand verkeer worden omgeleid, waardoor ruimte ontstaat voor een kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte en een betere afwikkeling van het toekomstige autoverkeer.

Een knip is alleen haalbaar als er een nieuw volwaardig alternatief wordt gecreëerd, daarvoor is met name een rechtstreekse



Figuur 2. Toekomstige verkeersstructuur met het zoekgebied voor een mogelijke knip en een nieuwe aansluiting vanaf de Antwerpenweg op Europaweg (zie cirkel).

aansluiting tussen de Antwerpenweg en de Europaweg in beeld. Dit zou tevens de bereikbaarheid van bedrijventerreinen als Euvelgunne verbeteren en de Bornholmstraat ontlasten. Wij gaan de komende jaren onderzoeken of deze ingreep wenselijk en haalbaar is. Ook moet nog worden onderzocht waar de knip het beste geplaatst kan worden, bijvoorbeeld bij de Duinkerkenstraat of dichterbij het station. Beide opties hebben verschillende consequenties en effecten op de bestaande gebouwen en functies in het gebied. Hoewel er nog veel uitwerking nodig is, zien we deze ingreep als een kansrijk instrument om de leefkwaliteit in het gebied te vergroten zonder de bereikbaarheid aan te tasten. Tot die tijd kan de huidige infrastructuur de verwachte verkeersgroei nog aan. Naar aanleiding van ontvangen reacties onderzoeken we de mogelijkheden op kortere termijn doorgaand vrachtverkeer te beperken.

Passende en aantrekkelijke openbare ruimte

Het Europapark is getransformeerd tot een gemengde wijk met, naast werkfuncties, ook een groot aandeel woningen en bewoners. De menging van functies zetten we voort, zoals benoemd in de visie. Dat vraagt om een andere openbare ruimte dan die ooit is aangelegd. Daarom wordt voorgesteld te investeren in een fijnmaziger fietsnetwerk en meer wandelroutes. Verder willen we de parkzones langs het Oude Winschoterdiep verlengen en de kwaliteit van het water versterken door de kades toegankelijk, beleefbaar en aantrekkelijk te maken. Tevens ligt er een ambitie om een substantiële hoeveelheid groen aan de wijk toe te voegen. De vergroening draagt bij aan de gezondheid, het creëren van ontmoetingsplekken en verhoogt de klimaatadaptatie op het Europapark. Gezien het op sommige plekken versterkende karakter van de wijk zijn deze ingrepen voorwaardelijk voor het creëren van een aantrekkelijke en klimaatadaptieve openbare ruimte, passend bij een gemengde stadswijk met een hoge dichtheid. In de visie leggen we onze ambitie op dit onderdeel vast en gaan we de komende jaren gefaseerd (gekoppeld aan de ontwikkellocaties) hierin investeren.

Europapark als stadswijk versus evenementengebied

De visie geeft een doorkijk naar de verdere ontwikkeling van het gebied. Het Europapark heeft een bijzonder karakter, gezien de aanwezigheid van de Euroborg. Op wedstrijddagen van FC Groningen worden er andere eisen aan de omgeving van de Euroborg gesteld. De nadruk ligt dan vooral op de afwikkeling van de supportersstromen, zowel te voet, met de fiets, met de auto als met het OV. Op het merendeel van de momenten is de openbare ruimte echter voor iedereen toegankelijk. In de gebiedsvisie is naar een balans hierin gezocht. Bij alle ingrepen in de openbare ruimte zullen ook de mogelijke effecten op de wedstrijdmomenten in beeld worden gebracht, en wordt hiervoor overleg gepleegd met FC Groningen.

Gebiedsvisie versus Omgevingswet

De start van het opstellen van de gebiedsvisie Europapark ligt een aantal jaren achter ons. Destijds was de Omgevingswet nog niet van kracht. De huidige Omgevingswet kent twee beleidsinstrumenten voor het voeren van beleid. De Omgevingsvisie en het omgevingsprogramma. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet werd voor beleidsstukken vaak terminologie als gebiedsvisie, masterplan of structuurschets gebruikt. De juridische status van beleidsstukken onder de Omgevingswet is niet gewijzigd ten opzichte van de situatie voor 1 januari 2024. Zowel het instrument omgevingsprogramma als gebiedsvisie zijn zelfbindend en iedereen mag er vanuit gaan dat de gemeente zich houdt aan zijn eigen beleidskaders. Conform de gangbare werkwijze voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de visie nu ter besluitvorming aan uw raad voorgelegd.

Voorliggende gebiedsvisie is niet vertaald naar een omgevingsprogramma. Hiervoor zijn de verschillende onderdelen uit de visie ook niet concreet genoeg en daardoor niet voldoende tastbaar om op verschillende milieuaspecten te worden getoetst. De visie is een waardevol toetsingskader voor ruimtelijke plannen in het gebied (samen met het beeldkwaliteitsplan en geldende planologische kader) en vormt input voor de op te stellen gemeentebrede omgevingsvisie. De gebiedsontwikkeling Europapark distilleert uit de visie nieuwe deelprojecten en zal voor deze projecten (los van de ontwikkelkavels) ook separate middelen moeten vinden om te kunnen worden gerealiseerd.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De concept-gebiedsvisie is de afgelopen periode meerdere keren besproken met de ondernemerstafel en de klankbordgroep Europapark. Daarnaast organiseerden we in september 2024 een inloopbijeenkomst voor de hele wijk, waarbij de visie werd gepresenteerd met behulp van informatieve doeken. Tijdens de inspraakperiode afgelopen zomer organiseerden we twee inloopspreekuren en twee toelichtende wandelingen door de wijk. Hiervoor hebben we bewoners en ondernemers met kaarten uitgenodigd. In totaal ontvingen we tijdens de beide inloopspreekuren zo'n 75 personen en wandelden bijna 60 bewoners en ondernemers met ons mee door de wijk voor een toelichting op de cultuurhistorie en de gebiedsvisie.

Uit de ingediende reacties blijkt het volgende. Veel mensen wonen en werken met plezier in het Europapark en complimenteren de gemeente met de aanpak van de openbare ruimte. Men noemt dan vaak het Helperpark en de aanpak van de Boumaboulevard. Er is veel begrip voor de verdere ontwikkeling en verdichting van de wijk, maar men heeft ook zorgen over de toenemende drukte. Verbeeldingen van de toekomstige openbare ruimte rondom de Stoker en de Brander (waaronder een mogelijke wandelpromenade in het water voor de torens langs) maakte veel los. Dat hebben we genuanceerd en aangepast in de gebiedsvisie. Het doel om doorgaand auto- en vrachtverkeer op de Boumaboulevard te weren deelt men, maar bij de uitwerking moeten we wel oog houden voor de bereikbaarheid voor bewoners en ondernemers zelf. We nemen de suggestie om op korte termijn vrachtverkeer te weren ter harte en gaan dit onderzoeken. Tot slot zijn er vragen over de nut en noodzaak van een extra fiets- en voetgangersbrug over de Koelarm en over de plek daarvan. We hebben daarom een zoekgebied in de visie opgenomen waarbinnen we meerdere mogelijkheden kunnen onderzoeken. Deze ingrepen liggen nog niet vast, de komende jaren werken wij de mogelijkheden uit en zullen we de nut en noodzaak verder in beeld brengen.

De Bedrijvenvereniging Zuidoost benadrukt het belang om het economisch potentieel van het gebied te versterken, de fietsbereikbaarheid te verbeteren en de doorstroming van het autoverkeer te waarborgen. Ten slotte hanteert FC Groningen, al jaren, een gereserveerde opstelling tegenover de verdere ontwikkeling van het Europapark als gemengde stadswijk. Dit heeft te maken met het gegeven dat er op wedstrijddagen andere eisen worden gesteld aan de omgeving van de Euroborg. De nadruk ligt dan vooral op de organisatie van het evenement en de afwikkeling van de supportersstromen. Uiteraard is hier begrip voor. In de gebiedsvisie is daarom meer aandacht besteed aan de rol van de Euroborg in het gebied.

Financiële consequenties

Voor de benodigde ingrepen in de openbare ruimte, groen en infrastructuur zal een financieringsbehoefte opgesteld worden. Hierbij valt te denken aan dekking vanuit de programmamiddelen en eventuele opbrengstmogelijkheden voortkomend uit de programmatische verdichting. In deze visie is een aantal ingrepen in de openbare ruimte, groen en infrastructuur opgenomen, evenals ontwikkellocaties. Voor een deel van de benoemde ingrepen en ontwikkellocaties zijn al middelen ter beschikking gesteld via de grondexploitatie Europapark en het investeringskrediet herinrichtingsopgaven. Voor het overige deel van de ingrepen en ontwikkellocaties is nog geen dekking beschikbaar. Dat zijn ook de ingrepen en investeringen waar nog veel uitzoekwerk is te verrichten. De komende tijd werken we die nader uit, zodat we ook de kosten en opbrengsten scherp in beeld kunnen brengen en vertalen naar een financieringsbehoefte. Parallel gaan we ook breed verkennen welke middelen we kunnen aantrekken. We denken aan onder andere subsidies, kostenverhaal, bijdragen vanuit partijen in het plangebied, grondopbrengsten, tijdelijke exploitatieopbrengsten, programmamiddelen, vormen van een investeringsfonds Europapark (als onderdeel binnen het SIF) en hiervoor structureel te sparen in de begroting. Als onderdeel van de uitwerking van de visie komen we later per deelproject bij u terug met een concreet financieringsvoorstel.

Overige consequenties

N.v.t.

Vervolg

Als uw raad besluit de gebiedsvisie Europapark vast te stellen, zal conform de beschreven ontwikkelstrategie een vervolg worden gegeven aan de gebiedsontwikkeling van het Europapark. Als onderdeel van de uitwerking komen we later per deelproject bij u terug met een concreet financieringsvoorstel.

Het beeldkwaliteitsplan wordt na vaststelling onderdeel van de welstandsnota en geldt daarna als toetsingskader voor deelontwikkelingen in het gebied.

Lange Termijn Agenda

December 2025.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Roelien Kamminga

loco-secretaris,
Bert Popken

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.