



Aan de gemeenteraad

Op welke gronden deze brief? Waarom nu voorgelegd?

In 2021 is het afwegingskader bezonning vastgesteld. Uitgangspunt van dit afwegingskader was om tot een goed evenwicht te komen tussen het beschermen van de kwaliteiten van de bestaande stad én het mogelijk maken van nieuwbouw in de stad. U heeft tijdens de vaststelling gevraagd om dit nieuw afwegingskader te evalueren. Het afwegingskader is nu 2 jaar lang toegepast op verschillende plekken. Dit biedt voldoende voorbeelden van hoe het afwegingskader is toegepast en of dit afwegingskader ook daadwerkelijk doet wat het beoogt.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

Tijdens de behandeling van het Afwegingskader Bezonning is op 9 september 2021 in de gemeenteraadsvergadering de motie 'Achter de gebouwen schijnt de zon' (21bb11302) aangenomen. Daarnaast is er een toezegging gedaan om bij de evaluatie van het afwegingskader mee te nemen hoe vaak betrokkenen te maken hebben gekregen met een forse afname van het aantal zonuren vanwege dit kader (21bb11488).

Aanleiding voor nieuw afwegingskader:

Aanleiding om tot een afwegingskader voor bezonning te komen is dat er geen wet- en regelgeving voor bezonning is. De gemeente Rotterdam hanteerde in het verleden de TNO-richtlijn, mede bij gebrek aan eigen beleid. Deze richtlijn stamt uit 1960. Deze TNO-richtlijn is nergens formeel vastgelegd en wordt bij gebrek aan beter soms gebruikt bij onderbouwing van bouwinitiatieven en door de Raad van State. De richtlijn gaat uit van ten minste 2 mogelijke bezonningsuren per dag op een vensterbank van gevels die zon kunnen ontvangen. Deze 2 uren norm is mede gebaseerd op de beleving van bewoners en comfort van woningen in 1960. De TNO-richtlijn biedt geen duidelijke verklaring voor de minimale eis van 2 uur zon. Daarmee is het onduidelijk welke specifieke kwaliteitseisen voor woningen niet behaald worden als er niet aan de 2 uur norm wordt voldaan. Het blijven gebruiken van de TNO-richtlijn leidt wel tot een aantal negatieve effecten. Het voorkomt een brede diversiteit aan woning typologieën. Er staan nu al een groot aantal woningen die niet voldoen. Het bouwbesluit toetst op daglichttoetreding, maar niet op zonlicht. Hierdoor worden er woningen gebouwd die niet voldoen aan de 2 uur zon die de TNO-richtlijn hanteert.



Inmiddels bouwen we, anders dan in 1960, hoger dan gemiddeld 30 tot 40 meter en in andere vormen. Niet alleen in schijven (flats), maar ook in torens. Daarnaast zijn we bezig met het verdichten van de stad. Ook zijn de woningen inmiddels energetisch veel beter dan in 1960. Daarom is zonlicht als passieve verwarming van woningen geen voorwaarde meer en in sommige gevallen zelfs onwenselijk in tijden van hoge temperaturen.

Gezien de aard van de TNO-richtlijn moesten alle nieuwe ontwikkelingen die 25 meter of hoger zijn hieraan getoetst worden. Daarmee kan de ontstane jurisprudentie potentieel gevolgen hebben voor veel meer plekken, verspreid door de hele stad. Denk aan de Pols in Katendrecht, M4H, Alexanderknoop en Wijnhaven Eiland.

De manier van toetsen in andere Nederlandse steden is voor het merendeel gelieerd aan de TNO-richtlijn, maar overal gebeurt dit anders. Eindhoven hanteert de TNO-richtlijn alleen voor gebieden buiten de Binnenstad. In Utrecht moeten in sommige gebieden 50% van de woningen aan de TNO-richtlijn voldoen. Amsterdam heeft voor stedelijke gebieden het meetmoment in het jaar op 21 maart gelegd en werkt met een sterk gereduceerde TNO-richtlijn, terwijl er in Den Haag een uitgebreid bezonningsbeleid is gemaakt (Haagse norm) in eerste instantie vooral om kleine zaken zoals dakopbouwen te toetsen. Daarnaast is de Haagse norm geënt op de TNO-richtlijn en wordt er gewerkt met dezelfde systematiek waarbij het bij grote(re) complexe gebieden vaak leidt tot problemen tussen ambitie en norm. Kortom, bij elke nieuwe norm die je kan bedenken voor bezonning zullen er altijd woningen zijn die niet voldoen.

Belangrijkste reden hiervoor is dat er veel woningen gebouwd zijn die niet, of net aan, de 2 uur zon per dag halen. Bij elke verslechtering die optreedt door een nieuw initiatief leidt dit direct tot een overschrijding van de norm. Om toch tot een goed evenwicht te komen tussen het beschermen van de kwaliteiten van de bestaande stad én het mogelijk maken van nieuwbouw in de stad is er gekozen voor het nu voorliggende afwegingskader.

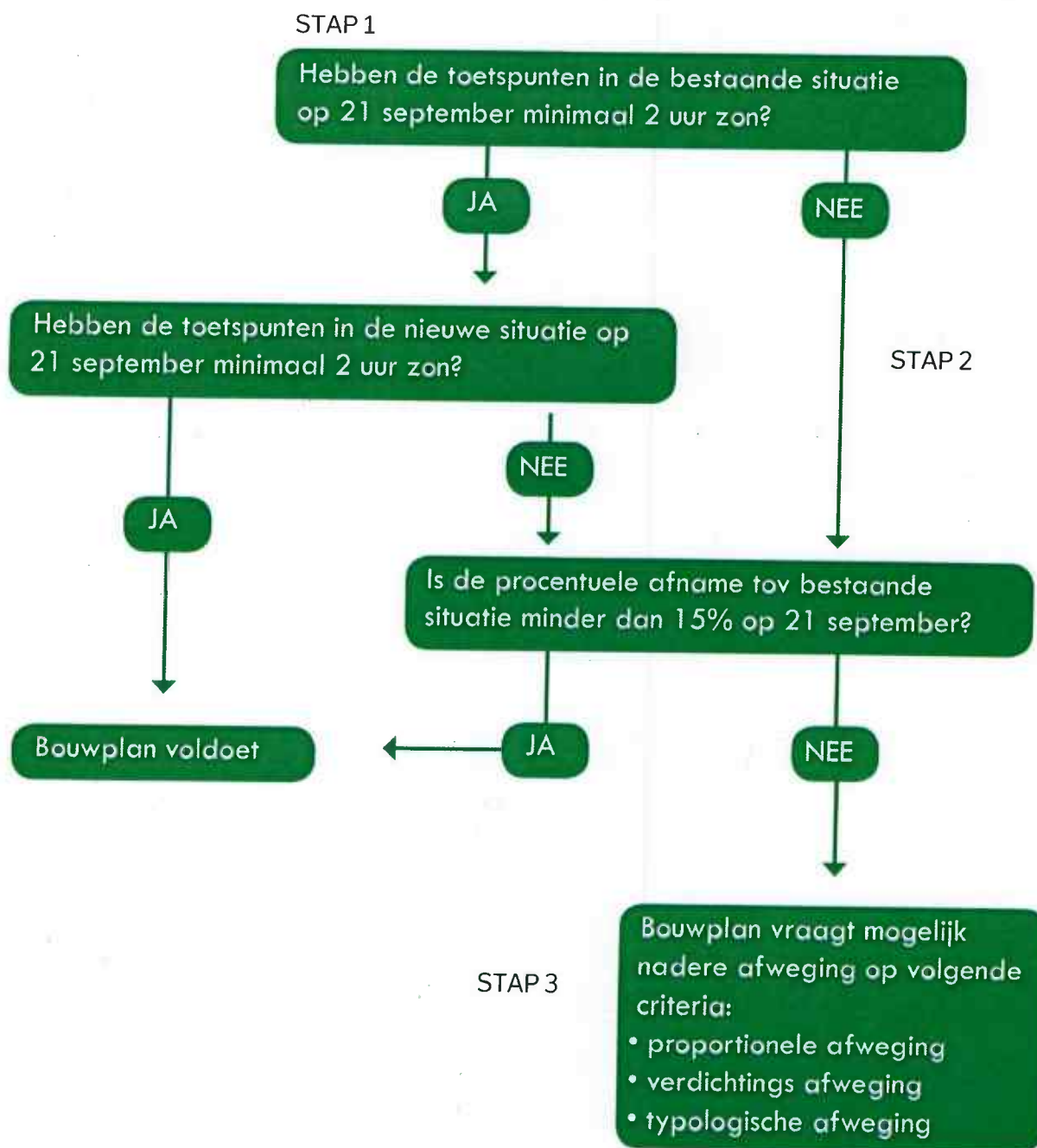
Het Afwegingskader

Het afwegingskader hanteert 21 september als meetdatum (gelijk met de hoogbouwvisie) en heeft als uitgangspunt minimaal 2 uur zon voor een woning. In eerste instantie wordt er kwantitatief gekeken naar de effecten op het aantal zonuren. Dit wordt gedaan aan de hand van toetspunten (alle laagstgelegen woningen in een straal van 3x de hoogte van het nieuwe initiatief). Mochten er desondanks nog steeds toetspunten zijn die niet voldoen aan de uitgangspunten, dan kan er ook een kwantitatieve afweging gemaakt worden. Daarnaast hoeft niet elk bouwplan in Rotterdam bekeken te worden. De toets geldt alleen als de gebouwen 1,5x hoger zijn dan de directe omgeving. Uitzondering is dat er voor mogelijke nieuwbouw op binnenterreinen vanaf 10 meter gemeten moet worden.

Dit afwegingskader is onderdeel van de goede ruimtelijke onderbouwing die ten grondslag ligt aan bestemmingsplannen/omgevingsplannen. Daarnaast is het afwegingskader ook een vast onderdeel van Masterplannen en in de Nota's van Uitgangspunten.



Het stappenschema voor het afwegingskader ziet er als volgt uit:





Toepassing kader in praktijk

Sinds de vaststelling van het Afwegingskader is het afwegingskader in 18 bestemmingsplannen toegepast. Hiervan zijn 5 van de 18 bestemmingsplannen inmiddels vastgesteld, 13 liggen ter inzage of hebben ter inzage gelegen en worden nog aan uw raad voorgelegd ter vaststelling. In 12 van de 18 gevallen voldoet het bestemmingsplan aan de criteria van stap 1 en 2 en is een afweging op basis van stap 3 (Bouwplan vraagt om een nadere afweging) niet nodig of nodig geweest. In 6 van de 18 gevallen voldoet het bestemmingsplan niet aan de criteria van stap 1 en 2 en is er een afweging op basis van stap 3 nodig.

In bijlage 1 zijn de bestemmingsplannen opgenomen waarbij het Afwegingskader van toepassing is.

Juridische houdbaarheid

In de procedure van het (inmiddels onherroepelijke) bestemmingsplan Kop van Zuid heeft ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld op basis van het Afwegingskader. Geconcludeerd kon worden dat het bestemmingsplan niet leidt tot onaanvaardbare schaduwhinder. Daarmee heeft het Afwegingskader de toets van de Raad van State doorstaan.

Toetsing afwegingskader in proces tot vaststelling bestemmingsplan

Bij ontwikkelingen wordt er in het proces tot vaststelling (bijvoorbeeld in het stedenbouwkundig plan) al gekeken naar bezonning en is het Afwegingskader hierbij meegenomen. Ook in de Nota's van Uitgangspunten (NvU's) wordt er standaard met het Afwegingskader bezonning gewerkt. Op het moment dat er een bestemmingsplan wordt opgesteld, is in het voortraject dus al zorgvuldig naar bezonning gekeken en bekeken of de effecten kunnen worden geminimaliseerd.

Ook verwoordde uw raad een zorg in de motie dat het Afwegingskader niet mag verworden tot een doel op zich. In de bestemmingsplannen waarbij het Afwegingskader onderdeel is geweest van de goede ruimtelijke onderbouwing is het één van de criteria geweest. Zeker de plannen waarbij er relatief hoogte wordt gebouwd, zijn zaken zoals maximale bouwhoogte, windhindereffecten en slankheidsregels uit de Hoogbouwvisie nadrukkelijk ook onderdeel van dezelfde afweging. Het is hiermee een integrale afweging, waarbij soms niet geheel voldaan wordt aan de eerste stap van het Afwegingskader, zoals ook te lezen in de conclusie op pagina 6.

Ongewenste effecten

U heeft gevraagd of er 'perverse effecten' naar voren komen met het gebruik van het afwegingskader. Met andere woorden: zijn er meetpunten waar er sprake is van een zeer grote afname in zonuren. De meest ingrijpende en invloedrijke casus van de 18 waarbij het afwegingskader is gebruikt is het bestemmingsplan voor de Rijnhaven. Deze laat zien er wel sprake is van een terugval van het aantal zonuren op 21 september, maar dat er geen sprake is van 'perverse effecten'.

Het bestemmingsplan Rijnhaven bestaat uit 3 blokken met hierop torens. Bezonning is nadrukkelijk onderdeel geweest van het proces voorafgaand aan het bestemmingsplan. Voor de Rijnhaven zijn 532 meetpunten onderzocht. Van het totaal aantal meetpunten vallen er 38 in stap 3, waarbij een nadere afweging voor het bouwplan moet worden gemaakt.



Van alle meetpunten is de grootste afname van een meetpunt 3:30 uur op een totaal aantal zonuren in de huidige situatie van 6:55 uur zon op 21 september. Daarmee blijft er dus 3:25 minuten zonlicht op de gevel op 21 september.

Van het totaal van de 532 meetpunten krijgen er 52 meetpunten in de nieuwe situatie 1 uur minder zon, 8 meetpunten krijgen 2 uur minder zon en 5 meetpunten krijgen 3 uur minder zon. Er zijn geen meetpunten die 4 uur minder zon krijgen.

Conclusie

In de plannen die tot nu toe zijn beoordeeld met het Afwegingskader zijn geen onwenselijke effecten naar voren gekomen. Het afwegingskader heeft feitelijke inzichten gegeven in het effect van plannen en de bezonning. Hiermee werkt het Afwegingskader naar behoren en doet het wat het zou moeten doen. Het is een kader om tot een goed evenwicht te komen tussen het beschermen van de kwaliteiten van de bestaande stad én het mogelijk maken van nieuwbouw in de stad. Het behoeft dan ook geen wijzingen en aanpassingen.

Hier mee stel ik u voor toezegging [21bb11488] en motie [21bb11302] als afgedaan te beschouwen.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Geen.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

J.H. Meijer, L.s.

De burgemeester,

A. Aboutaleb

Bijlage(n)

Bijlage 1: lijst van bestemmingsplannen

Bijlage 1: Lijst met bestemmingsplannen waar afwegingskader bezonning is gebruikt:

	Plan/project	Fase (ontwerp of vastgesteld)	Hoeveel meetpunten in stap 3
1	PBP Waterside	Vastgesteld	0
2	PBP Hoofdweg 480-490	Vastgesteld	0
3	GBP K v Zuid (Bouwplan Sax)	Vastgesteld	0 0
4	GBP Rijnhaven	Vastgesteld	38 van de 523
5	PBP Riva	Vastgesteld	2
6	PBP Lumière	Ontwerp	0
7	PBP Colosseumweg	Ontwerp	0
8	PBP Rosestraat	Ontwerp	0
9	PBP Havenziekenhuis	Ontwerp	0
10	PBP De Hoge Wiek	Ontwerp	0
11	PBP De Kaai	Ontwerp	0
12	PBP Hoofdweg 256-260	Ontwerp	0
13	PBP Codrico terrein	Ontwerp	0
14	PBP Max Euwekwartier fase 2b	Ontwerp	0
15	PBP Pompenburg	Ontwerp	17 van de 590
16	PBP Zomerhofkwartier	Ontwerp	5 van de 23
17	PBP RISE	Ontwerp	14 van de 712
18	PBP Mallegat	Ontwerp	5

Samengevat:

- Er zijn in totaal 18 bestemmingsplannen aan het Afwegingskader getoetst.
- 5 van de 18 zijn inmiddels vastgesteld.
- 13 van de 18 liggen als ontwerp ter inzage en worden nog aan de raad voorgelegd ter vaststelling
- In 12 van de 18 gevallen voldoet het bestemmingsplan aan de criteria uit stappen 1 en 2. Een afweging in stap 3 is niet nodig.
- In 6 van de 18 gevallen voldoet het bestemmingsplan niet aan de criteria uit stappen 1 en 2 en moet een afweging in stap 3 worden gemaakt.