

Aan:
de gemeenteraad

Onderwerp:

Vaststelling afwegingskader bezonning.

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij u voor:
Het afwegingskader bezonning vast te stellen.

Waarom dit voorstel? / Waarom nu voorgelegd?

Er is in Rotterdam geen vastgesteld beleid voor bezonning/schaduweffecten en de effecten op bestaande woningen (de enige uitzondering hierop is de afspraak die gemaakt is met de Provenierswijk bij het vaststellen van het stedenbouwkundigplan 2007 en het 'sunspot beleid' voor hoogbouw, hoogbouwvisie 2019). Bij gebrek aan beleid wordt als leidraad gekeken naar de TNO-richtlijnen voor bezonning uit 1960.

De TNO-richtlijn is ooit bedacht voor het woningwaardesysteem en nooit bedoeld voor het afwegen van nieuwe bouwinitiatieven. Belangrijk gegeven is ook dat het bouwbesluit niet toetst (en nooit heeft gedaan) op direct zonlicht, maar op daglicht toetreding. Concreet betekent dit dat elke nieuw opgeleverde woning georiënteerd op het noorden en noordoosten in de meeste gevallen al niet voldoet aan de TNO-richtlijn. Bij elk nieuwbouw initiatief in de buurt van deze woningen leidt dit tot overschrijding van de TNO-richtlijn. Het blijven vasthouden aan een TNO-richtlijn in relatie tot de verdichtingsopgaven in de stad zal hiermee automatisch leiden tot veel conflicten met betrekking tot de bestaande bebouwing of zelfs het onmogelijk maken van ontwikkelingen in bepaalde gebieden.

Uitgangspunt van dit afwegingskader is 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.

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

Het afwegingskader bezonning is een kader voor heel Rotterdam. Er ligt hier nadrukkelijk een link met de voorgenomen verdichting in de stad, zoals beschreven in het coalitieakkoord en het collegewerkprogramma.



Daarnaast ligt er een toezegging 'ontwikkeling Codrico terrein' (21bb1824). Wethouder Bouwen, Wonen en Energietransitie Gebouwde omgeving heeft hierin aangegeven dat in eerste helft 2021 er een beleidskader bezonning aan de raad wordt aangeboden. We stellen voor deze toezegging als afgedaan te beschouwen.

Toelichting:

De TNO-richtlijn stamt uit 1960. Deze is nergens vastgelegd en wordt bij gebrek aan beter soms gebruikt bij onderbouwing van bouwinitiatieven en mee getoetst door de Raad van State. Deze subjectieve ondergrens is gebaseerd op 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 en er zijn complexe berekeningen nodig om aan de richtlijnen te toetsen. Inmiddels bouwen we, anders dan in 1960, hoger dan de gemiddeld 30 tot 40 meter en niet alleen in schijven, maar ook in torens. Daarnaast zijn we bezig met het verdichten van de stad, zijn de woningen inmiddels energetisch veel beter dan in 1960 en 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 moeten 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 of Wijnhaven Eiland.

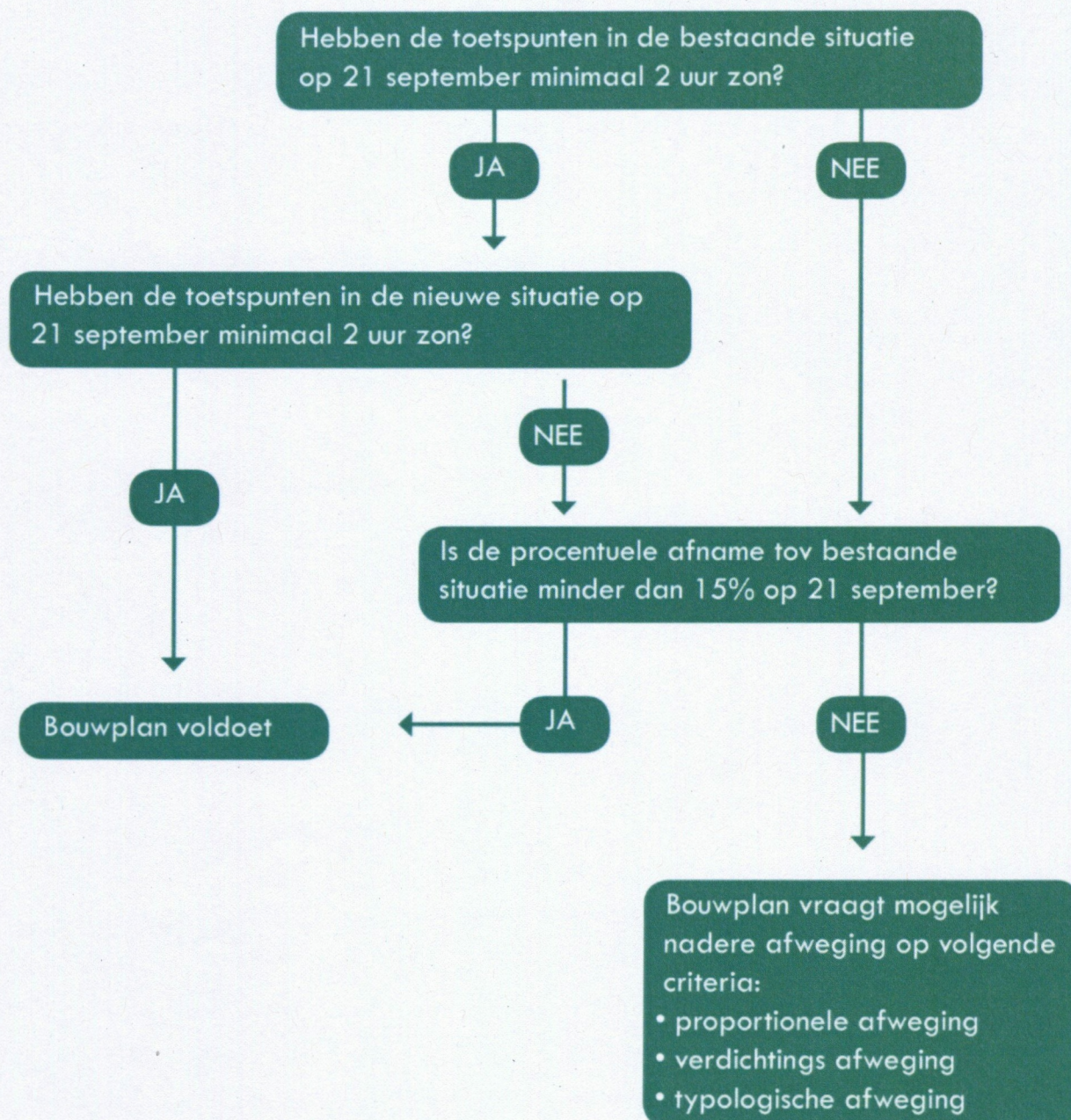
De manier van toetsen in andere Nederlandse steden is voor het merendeel gelieerd aan de TNO-richtlijn. Maar overal gebeurt dit anders. Eindhoven hanteert de TNO-richtlijn alleen voor gebieden buiten de Binnenstad, in Utrecht moeten in sommige gebieden 50% van de woningen aan de TNO-richtlijn voldoen, Amsterdam heeft voor stedelijke gebieden de meetdatum 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 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 is hiervoor dat er veel woningen gebouwd zijn die niet 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 een 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. Mochten er desondanks nog steeds toetspunten zijn die niet voldoen aan de uitgangspunten, dan kan er als laatste stap ook een kwantitatieve afweging gemaakt worden. Het stappenschema ziet er als volgt uit:



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 en er gemeten moet worden in een straal van 3x de hoogte (tot 500 m). Uitzondering is dat er voor mogelijke nieuwbouw op binnenterreinen er vanaf 10 meter gemeten moet worden.



Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Bij het niet vaststellen van een Rotterdamse bezonningskader zal er terug worden gegrepen op een bestendige gedragslijn (is de TNO-richtlijn). Veel ontwikkelingen waar de planvorming al aanzienlijk is gevorderd kunnen hier hinder van hebben en eventueel leiden tot planschade.

Bij het niet vaststellen van nieuwe Rotterdamse bezonningseisen zal er terug worden gegrepen op een bestendige gedragslijn en hiermee de TNO-richtlijn. Onduidelijkheid over de toe te passen normen kan potentiële bezwaarmakers aanknopingspunten bieden om bezwaar en beroep aan te tekenen en kan daarmee leiden tot vertraging in procedures (bouwplannen en bestemmingplannen/omgevingsplannen). Dit afwegingskader schept duidelijkheid in de manier hoe er op bezonning wordt getoetst.

Een afwegingskader dat gebruikt wordt bij het maken van nieuwe bestemmingsplannen (en bouwaanvragen die niet passen in huidige bestemmingsplannen) zorgt voor een goede ruimtelijke onderbouwing. Hiermee is er sprake van een goede ruimtelijke onderbouwing en vervangt het de onduidelijke richtlijnen die nu gehanteerd worden.

Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

V.J.M. Roozen

De burgemeester,

A. Aboutaleb

Bijlage(n):

Afwegingskader bezonning



Ontwerpbesluit

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 juli 2021;
(raadsvoorstel nr. *vult Stadhuis in*);

gelet op het gegeven dat er nu geen eenduidige manier is om bezonningseffecten te toetsen voor nieuwe bouwinitiatieven in relatie tot bestaande woningen er vaak wordt teruggegrepen op de lichte TNO-richtlijnen;

overwegende, dat deze TNO-richtlijn gedateerd is, nooit primair gemaakt is voor het beoordelen van effecten van schaduw op bestaande woningen en niet is vastgelegd in het bouwbesluit waardoor veel bestaande (en nieuw te bouwen) woningen nooit kunnen voldoen aan deze richtlijn;

besluit:

het hierbij behorende Rotterdamse afwegingskader bezonning vast te stellen met de volgende principes:

- Alle bouwinitiatieven hoger dan 1,5x met betrekking tot de directe omgeving (te meten in een straal van 1x de hoogte van het bouwinitiatief) moeten getoetst worden aan het afwegingskader en alle bouwinitiatieven die op binnenterreinen worden gebouwd moeten getoetst worden vanaf 10 meter hoog.
- Alle woningen op de begane grond (of eerste woonlaag) worden meegenomen in de toetsing tot maximaal 3x de hoogte van het nieuw te bouwen initiatief (tot maximaal 500 m de afstand).
- Er wordt gemeten op 0,75 cm op maaiveld (of 0,75 cm vanaf de onderste woonlaag) in het midden van de gevel.
- De meetdatum van het afwegingskader is 21 september deze is gelijkgetrokken met de hoogbouwvisie).
- Het afwegingskader kent 3 stappen. Bij stap 1 en 2 is er sprake van een kwantitatieve afweging, bij stap 3 kan er op basis van verdichting, proportionaliteit en typologie een kwalitatieve afweging gemaakt worden.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van *vult griffie in*

De griffier,

De voorzitter,

