

Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad

gevestigd in het Aalsmeerder Veerhuis
Sloterkade 21 - 1058 HE Amsterdam
Telefoon 020 - 617 27 35, Fax 020 - 617 73 85
Email vvab@amsterdamsebinnenstad.nl
Website <http://www.amsterdamsebinnenstad.nl>
Postbank rek. nr. 1775369 - ABN-AMRO rek. nr. 41.18.45.306

Gedeputeerde Staten van de
Provincie Noord-Holland
Postbus 123
2000 MD Haarlem

Betreft: **Bedenkingen Bestemmingsplan Overhoeks**

Amsterdam, 19 juli 2006

Geacht College,

Het bestemmingsplan Overhoeks (het "**bestemmingsplan**") is op 31 mei 2006 vastgesteld door de Gemeenteraad van de gemeente Amsterdam (de "**Raad**"). Het vastgestelde bestemmingsplan ligt momenteel ter inzage. In het kader van de voorbereidingsprocedure bestaat tot en met 20 juli 2006 de gelegenheid om bedenkingen tegen het Bestemmingsplan in te dienen.

Hierbij dienen wij namens de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad (de "**Vereniging**") bedenkingen in op het bestemmingsplan. Alvorens deze bedenkingen nader te onderbouwen, geven wij een korte schets van het belang van de Vereniging alsmede een samenvatting van het bestemmingsplan voor zover relevant voor de bedenkingen van de Vereniging.

1. **Belang Vereniging en het bestemmingsplan**

1.1 *Belang Vereniging*

De Vereniging zet zich in voor het behoud en tegen aantasting van het stadsbeeld van de gemeente Amsterdam, in het bijzonder de historische binnenstad. Het doel van de Vereniging is het bevorderen van een goed woon- en werkklimaat in Amsterdam, het ondernemen of stimuleren van activiteiten gericht op behoud en herstel van de historische bebouwing en het stedenbouwkundig karakter van de gemeente Amsterdam. Ter ondersteuning hiervan worden bouwplannen en bestemmingsplannen die ter inzage worden gelegd, bekeken, geanalyseerd en - indien noodzakelijk - becommentarieerd middels zienswijzen of bezwaarschriften. De Vereniging handelt overeenkomstig de doelstellingen zoals deze zijn vastgelegd in de statuten van de Vereniging, zie met name artikel 2 lid 1 sub a, b en d en lid 2. De statuten zijn aan deze brief gehecht.

Ook in het geval van het Bestemmingsplan Overhoeks heeft de Vereniging conform haar doelstelling gehandeld. De Vereniging heeft per zienswijze van 14 februari jl. aan het Dagelijks Bestuur van het Stadsdeel Amsterdam-Noord haar bezwaren tegen het bestemmingsplan geuit. De Raad heeft bij het vaststellen van het bestemmingsplan onvoldoende rekening gehouden met de bezwaren van de Vereniging. De Vereniging maakt daarom van deze gelegenheid gebruik om haar bedenkingen tegen het bestemmingsplan in te brengen bij uw College.

Doelstelling:

Het bevorderen van een goed woon- en werkklimaat in de gemeente Amsterdam, in het bijzonder in de binnenstad, het ondernemen of stimuleren van activiteiten gericht op behoud en herstel van de historische bebouwing en het stedenbouwkundig karakter alsmede het verbreden van de kennis van Amsterdam.

1.2 *Bestemmingsplan Overhoeks*

In het bestemmingsplan wordt herinrichting mogelijk gemaakt van het gebied Overhoeks. Aan de herinrichting wordt gestalte gegeven middels uitermate hoge bebouwing die niet in verhouding staat met de omliggende bebouwing.

Het bestemmingsplan maakt het volgende mogelijk. In het verlengde van het Shell-gebouw "Overhoeks", dat 75 meter hoog is, ligt aan de noord-oostzijde een strook waarop gebouwd mag worden. De hoogte van de geplande bebouwing varieert. Op een zogenaamde "plint" van 35 meter verrijzen vijf torens van 75 tot 110 meter hoog.

De Vereniging heeft ernstige bedenkingen tegen de hoogte van de plint en de torens. De disproportionele bouwhoogte vormt een aantasting voor het stadsbeeld van de gehele stad. Een gedegen, goed onderbouwde stedenbouwkundige visie ontbreekt bij deze ontwikkeling.

2. **Bedenkingen**

De bedenkingen richten zich tegen de hoogte van de bebouwing, de aantasting van het karakter van Noord, het in gevaar brengen van plaatsing van de binnenstad op de Werelderfgoedlijst van Unesco en de onzorgvuldige voorbereiding van het bestemmingsplan. Hieronder volgt een toelichting op deze punten.

2.1 *Hoogte en Zichthinder*

De hoogte van de bebouwing die mogelijk wordt gemaakt in het bestemmingsplan staat in fel contrast tot de hoogte van de omliggende gebouwen en de historische binnenstad. Ten eerste is het nabij gelegen, karakteristieke Shell-gebouw 'Overhoeks' aan het IJ een markant punt dat op zichzelf staat. Dit effect wordt weggenomen door de toekomstige bebouwing. Bovendien is de hoogbouw die de Raad voor ogen staat, uitzonderlijk in dit gedeelte van de stad – recht tegenover het Centraal Station en in feite in het hart van de gemeente. Indien de bebouwing tot uitvoer zal worden gebracht, zal de visuele integriteit van de historische binnenstad ernstig worden aangetast.

2.2 *Karakter Noord aangetast (laagbouw en toegang tot het IJ)*

In het bestemmingsplan wordt het karakter van Noord omschreven als laagbouw met toegang tot het IJ (vermeld op pagina 54). De aankoop van het Shellterrein biedt een kans om het industrieterrein om te vormen en het karakter van Noord sterker tot uitdrukking te brengen. Met de geplande hoogbouw wordt echter het tegendeel bereikt.

Door de hoogbouw zal niet alleen het karakter van Noord ingrijpend worden gewijzigd, ook de toegang tot het IJ wordt verminderd. De laagbouw - nu zo kenmerkend voor het stadsdeel en een reden waarom bewoners de leefomgeving waarderen - zal worden overschaduwde door de buitenproportionele hoogbouw van de vijf geplande torens tot maximaal 110 meter en een plint van maar liefst 35 meter hoog.

Voor de laagbouw zullen deze hoge gebouwen als het ware een muur vormen naar het IJ. De stad wordt niet naar het water gebracht, zoals de gemeente beweert, maar wordt door deze bebouwing juist van het water afgesloten. Bovendien zal het karakter van de laagbouw wijken op een negatieve manier veranderen. De onpersoonlijkheid van de hoogbouw zal de gemoedelijke sfeer van Noord in negatieve zin beïnvloeden.

2.3 *Andere locaties in de gemeente Amsterdam*

Verscheidene locaties in de gemeente Amsterdam laten op dit moment hoge bebouwing in ruime mate toe, zoals de Zuid-as, Zuid-Oost en Sloterdijk. Deze locaties lenen zich beter voor

de moderne hoge bebouwing. Een dermate karakteristieke en unieke bebouwing als in de binnenstad is op en nabij deze locaties niet of in mindere mate aanwezig. Ook de faciliteiten om het woon-werkverkeer te bevorderen zijn hierbij voorhanden, zoals NS en metrostations Zuid/WTC, Bijlmer en Sloterdijk. De mogelijkheden om verder van de binnenstad hoge bebouwing toe te laten bestaan derhalve.

De huidige hoogbouw rond de Zuid-as, Zuid-Oost en Sloterdijk komt overeen met een stedenbouwkundige visie van de stad die wel het "schotel-model" wordt genoemd. Die visie komt erop neer dat het centrum van de stad haar karakteristieke eigenschappen van relatief lage bebouwing en menselijke schaal behoudt en hoogbouw alleen aan de rand van de stad wordt gerealiseerd. De geplande hoogbouw aan het IJ zou immers in het geografische centrum van de gemeente komen liggen en daarmee het eeuwenoude beeld en karakter van Amsterdam drastisch veranderen. Met het Bestemmingsplan Overhoeks verlaat de Raad deze visie, zonder dat er een nieuwe visie op de stad als geheel tegenover wordt gesteld die in de stad is bediscussieerd en breed wordt gedragen.

2.4 Plaatsing op de werelderfgoedlijst van Unesco

Het Rijk heeft het voornemen dit jaar een aanvraag in te dienen voor plaatsing van de historische binnenstad binnen de Singelgracht op de Werelderfgoedlijst van Unesco. De gemeente Amsterdam werkt mee aan deze indiening, die uiterlijk in september 2006 zal plaatsvinden, mee. Bij beleidsvoorbereiding en -vaststelling wordt de binnenstad al behandeld *alsof* zij op de Werelderfgoedlijst staat.

De geplande hoogbouw zo dicht bij de binnenstad brengt deze plaatsing in groot gevaar. De Algemene Vergadering van Unesco heeft in een verklaring over het behoud van historische stedelijke gebieden het belang van het behoud van de visuele integriteit van historische binnensteden benadrukt:

"Living historic cities, especially World Heritage Cities, require a policy of city planning and management that takes conservation as a key point of departure. In this process, the historic city's authenticity and integrity, which are determined by various factors, must not be compromised."¹

Tevens onderstreept Unesco dat bij nieuwe ontwikkelingen het behoud van die integriteit uitgangspunt moet zijn: "Continuous changes in functional use (...) require a vision on the city." en "Architecture of quality in historic areas should give proper consideration to the given scales, particularly with reference to building volumes and heights."²

Unesco heeft in 2000 gedreigd de Dom van Keulen van de Werelderfgoedlijst te verwijderen, omdat aan de overzijde van de rivier hoogbouw was gepland.³ Unesco baseert haar bezwaren op de criteria die in de Operational Guidelines 2002 zijn opgenomen.⁴ Zij gaf in haar bezwaren ten aanzien van de Dom in Keulen aan dat de geplande hoogbouw in Keulen het unieke (*einzigartig*) silhouet van de stad geweld zal aandoen. Daarnaast hielden de bouwplannen in Keulen onvoldoende rekening met het vasthouden aan een bufferzone, zoals vereist voor plaatsing op de Werelderfgoedlijst. Door de hoogbouw zou de Dom vanuit een aantal aanzichten op de stad volledig aan het zicht onttrokken worden. Hierdoor zou de *bijzondere*

¹ Uit: Declaration on the Conservation of Historic Urban Landscapes, Unesco, 2005.

² Beide citaten uit: Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture - Managing the Historic Urban Landscape, Unesco, 2005.

³ Unesco is hiertoe bevoegd op grond van artikel 11.4 Werelderfgoedconventie en paragraaf 82 Operational Guidelines (2002).

⁴ Operational Guidelines 2002 (<http://whc.unesco.org/archive/opguide05-en.pdf>), met name art. 77 - 88).

betekenis en de *visuele integriteit* van de Dom als zodanig schade oplopen. Het dreigement van Unesco aan het adres van de gemeente Keulen heeft geleid tot aanpassing van de Keulse bouwplannen.⁵

Door het bestemmingsplan dreigt nu de binnenstad van Amsterdam als gevolg van de plannen tot hoogbouw niet in aanmerking te komen voor plaatsing op de lijst. Tot deze conclusie leidt niet alleen het incident in Keulen, maar ook meerdere stukken van Unesco over het behoud van historische steden.⁶

2.5 *Onzorgvuldige voorbereiding*

De Raad heeft onvoldoende rekening gehouden met de bezwaren tegen het slopen van gebouwen zoals beschreven in de Cultuur Historische Effectrapportage (“**CHER**”) en de aanbevelingen om een groter aandeel van de bebouwing op te nemen in het te ontwikkelen plan. De Raad heeft onvoldoende rekening gehouden met de bezwaren die door vele instanties vanaf 2003 zijn ingebracht tegen de geplande hoogbouw door o.a. het Bureau Monumenten & Archeologie en de Amsterdamse Raad voor de Stadsontwikkeling en de zienswijzen, van onder andere de Vereniging, op het ontwerpbestemmingsplan. Ook het stadsdeel Amsterdam-Centrum heeft haar bezorgdheid geuit over de hoogbouw.

In het bestemmingsplan en de reactie op de ingediende zienswijzen stelt de Raad dat het niet haalbaar is om zowel de geplande 437.000 m² aan woon- en werkruimte en andere voorzieningen te realiseren als aan de aanbevelingen in de **CHER** tegemoet te komen. De Raad kiest vervolgens nadrukkelijk het realiseren van het totale bouwproject boven het tegemoetkomen aan de bezwaren.

De Raad miskent daarbij dat de **CHER** en de zienswijzen bedoeld zijn om de Raad een beeld kunnen geven van de verschillende belangen die bij het bestemmingsplan betrokken zijn. Deze belangen dient de Raad op grond van algemene beginselen van goed bestuur mee te wegen in haar besluitvorming omtrent het vaststellen van het bestemmingsplan.

De Raad neemt het als vaststaand aan dat het totale bouwproject (437.000 m²) gerealiseerd moet worden en toetst de belangen aan dit doel. Deze opgave hangt nauw samen met het financiële belang van de Raad. Om de hoge aankoop- en saneringskosten terug te verdienen, is berekend dat 437.000 m² ruimte beschikbaar moet komen. Daarbij miskent de Raad dat de omvang van het bouwproject één van de aspecten van het bestemmingsplan is, en niet een doel op zich. De Raad noemt het realiseren van het totale bouwproject namelijk een "opgave". Dit belang (of opgave) heeft zwaarder gewogen dan alle andere belangen die bij het bestemmingsplan gemoed zijn.

De zienswijzen van de Vereniging zijn niet zorgvuldig beantwoord. De Raad heeft de daarin geuite bezwaren, met name waar het gaat om het effect van de hoogbouw op de binnenstad als geheel, onvoldoende gemotiveerd of op irrelevante wijze ter zijde gelegd. Zo wordt er gesteld dat het bestemmingsplan geen invloed heeft op de Westertoren.

De Raad heeft het effect op het beschermd stadsgezicht dus onvoldoende meegewogen. De nabijheid van hoogbouw zal het karakter van de historische binnenstad ingrijpend veranderen. Het is daardoor niet te voorkomen dat daarmee het karakter van de stad, met name van de

⁵ Zie hierover een persbericht van de Duitse Unesco commissie: www.unesco.de/pdf/ua30-06.pdf

⁶ Zie b.v. de Unesco 15th General Assembly of State parties to the convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage, Parijs, 10-11 oktober 2005 en het Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture- managing the historic urban landscape, met name punt 3 van de preambule en het hoofdstuk Guidelines for Urban Development.

historische binnenstad, wordt aangetast. Dat lijkt ook de uitdrukkelijke intentie van de gemeente, omdat zij in publicaties voortdurend spreekt over een "nieuwe skyline voor Amsterdam". Bovendien blijkt uit de aanvullende Hoogbouw Effect Rapportage Shellterrein van mei 2004 (de "HER") dat de hoogbouw goed te zien zal zijn vanuit belangrijke zichtlijnen in de binnenstad naar het open IJ, zichtlijnen die voor de beleving van de historische binnenstad van wezenlijk belang zijn. De verantwoordelijke wethouder heeft in de Raad zelfs opgemerkt dat het de bedoeling is dat de torens prominent gezien worden: "Noord moet op de kaart".

Bovendien heeft de Raad de HER laten opstellen op grond van een oude visie op de bebouwing van het gebied. Over het bestemmingsplan zoals vastgesteld door de Raad op 31 maart jl. is er geen Hoogbouw Effect Rapportage uitgevoerd. Dit, terwijl juist de meest relevante gegevens voor de HER sinds mei 2004 nog zijn gewijzigd: de vormgeving en positionering van de gebouwen. Zo staan de torens nu een stuk dichterbij de toren Overhoeks dan in de HER beschreven en op gemonteerde foto's gesimuleerd en is dus vanuit bepaalde gezichtspunten vanuit de stad sprake van een hoge bebouwingwand. Noch de Raad, noch belanghebbenden hebben daardoor ooit een goed beeld kunnen krijgen van het daadwerkelijke effect van de geplande hoogbouw. Desalniettemin heeft de Raad het bestemmingsplan vastgesteld.

Van een deugdelijke belangenafweging is op grond van het hierboven gestelde derhalve geen sprake geweest. Deze handelwijze getuigt van een dergelijke mate van onzorgvuldigheid dat sprake is van strijd met de artikelen 3:2 en 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.

3. Conclusie

Bovenstaande bedenkingen leiden tot de conclusie dat:

- (i) de bescherming van het stadsgezicht van de historische binnenstad van Amsterdam door de hoge bebouwing ernstige schade wordt toegebracht nu het economische belang voor dreigt te gaan boven het belang van goede welstand, waarbij ook het plaatsing van de binnenstad op de Werelderfgoedlijst in gevaar wordt gebracht;
- (ii) in het bestemmingsplan en de daarbinnen plaatsvindende bebouwing geen rekening is gehouden met de belangen van de binnenstad waarvoor de Vereniging zich inzet; en
- (iii) de voorbereiding van het bestemmingsplan onzorgvuldig is geweest.

Op grond hiervan is de vaststelling van het bestemmingsplan absoluut onaanvaardbaar. Wij verzoeken u derhalve goedkeuring van het bestemmingsplan te weigeren.

Indien nodig zijn wij graag bereid de bedenkingen van de Vereniging nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Namens de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad,



Els Agtsteribbe
voorzitter



Walther Schoonenberg
secretaris

Bijlagen:

1. Statuten VVAB
2. Zienswijze van de Vereniging van 14 februari 2006