

Amsterdamse binnenstad op Unesco Werelderfgoedlijst

De binnenstad gaat niet op slot

Eind deze maand komt een delegatie van de internationale erfgoedorganisatie ICOMOS namens de Unesco naar Amsterdam om de Amsterdamse binnenstad te inspecteren en te beoordelen of de bescherming voldoende geregeld is. De aanleiding daarvoor is de nominatie van Amsterdam voor de Werelderfgoedlijst van de Unesco. Op 30 januari werd in Parijs een kist vol documenten afgeleverd, 1 m3 papier. Behalve het nominatiedossier bevat de kist alle beleidsdocumenten die betrekking hebben op het beschermd stadsgezicht en de monumenten in het gebied. In juni 2010 besluit het Werelderfgoedcomité of Amsterdam als Werelderfgoed wordt ingeschreven.

In mijn mening lopen we geen risico dat de Unesco de Amsterdamse binnenstad zal afwijzen, niet omdat de bescherming zo bijzonder goed geregeld is, maar omdat de Amsterdamse binnenstad zonder twijfel in aanmerking komt. Eigenlijk hadden we er al lang op moeten staan. De Amsterdamse binnenstad, in het bijzonder de grachtengordel, is als cultuurhistorisch monument zo waardevol, dat de lijst niet compleet zonder Amsterdam.

Alhoewel er mijns inziens een groot draagvlak bestaat voor de prestigieuze erkenning – die immers het internationaal aanzien van Amsterdam zal vergroten en van groot economisch belang is – werd op de Meningepagina van Het Parool beweerd dat de aanwijzing van de binnenstad een doods openluchtmuseum zou maken (“Amsterdamse binnenstad geen Werelderfgoed”, Het Parool, 20 juli 2009.) Dergelijke claims zijn weinig overtuigend. In Europa staan tientallen binnensteden op de Werelderfgoedlijst en die zijn allesbehalve doods. Het is een veelgehoord misverstand: bescherming zou monumenten museaal maken. In werkelijkheid bestaat er niet altijd een tegenstelling tussen conservering en dynamiek. Monumentenzorgers weten uit ervaring dat weinig monumenten hun oorspronkelijke functie behouden. Dat betekent dat het behoud van monumenten alleen is gegarandeerd wanneer ze een nieuw leven krijgen. De Unesco besteedt veel aandacht aan het complexe probleem van de conservering van oude binnensteden met behoud van de kenmerkende eigenschappen van een echte stad, zoals de gemengde functie en de levendigheid. Het toenemende toerisme is zowel een zegen als een ramp voor oude cultuursteden.

De aanleiding om een lijst op te stellen van het belangrijkste erfgoed in de wereld was echter een andere, namelijk de dramatische verwoesting waardoor bijna alle objecten van een paar duizend jaar cultuurbeschaving in het bestek van een enkele eeuw dreigden verloren te gaan. Ook in Nederland is in de twintigste eeuw onvoorstelbaar veel erfgoed teloor gegaan. In de hele wereld is een ontwikkeling gaande – en eigenlijk al grotendeels afgesloten – dat historische binnensteden grotendeels worden gesloopt en vervangen door anonieme hoogbouwsteden. In China is 95 % van het erfgoed verloren gegaan. De Unesco probeert te redden wat er nog is. Op de Werelderfgoedlijst staat wat nog resteert, zoals dertig cultuursteden in Italië. Van Nederland staat nog geen enkele binnenstad op de lijst.

Waarom komt de Amsterdamse binnenstad, in het bijzonder de grachtengordel, in aanmerking voor de Werelderfgoedlijst? Het in 1972 gesloten verdrag stelt dat het moet gaan om onvervangbaar erfgoed, waarvan het verlies een verarming betekent voor de mensheid. Een belangrijk begrip dat de Unesco hanteert, is “uitzonderlijke universele waarde”, dat wil zeggen dat de betekenis van het erfgoed zo groot is dat nationale grenzen worden overschreden en van belang is voor deze en volgende generaties van de mensheid als geheel. Historische binnensteden vormen een belangrijke categorie op de Werelderfgoedlijst en komen voor plaatsing op de lijst in aanmerking, mits conservering het uitgangspunt is van het overheidsbeleid, terwijl alles erop gericht dient te zijn om de authenticiteit (de echtheid) en de integriteit (de samenhang) van het erfgoed te bewaren.

Om dat doel te bereiken dient het object nationaal beschermd te zijn middels wetgeving, waarbij het niet alleen om het object zelf gaat, maar ook om de ruimtelijke vereisten daarvan. De ruimtelijke begrenzing van het object moet zodanig worden gekozen dat het object afdoende wordt beschermd. Rondom het kerngebied dient daarom een bufferzone te worden gelegd, waarin

dezelfde wettelijke bescherming geldt. Dat betekent beperkingen aan het gebruik en de ontwikkeling van het gebied. Het gaat bijvoorbeeld om het voorkomen van belendende nieuwbouw van een geheel andere maat en schaal of karakter, waardoor de visuele integriteit van het erfgoed wordt aangetast.

De Unesco kan echter niets opleggen aan soevereine staten. Om die reden vereist de Unesco dat de regel- en wetgeving in orde moet zijn op het moment dat de nominatie plaatsvindt. In het Amsterdamse nominatiedossier wordt deze regel- en wetgeving keurig opgesomd. In de Amsterdamse binnenstad verandert er wat dat betreft niets: de binnenstad is al een beschermd stadsgezicht in de zin van de Monumentenwet en de bestemmingsplannen zijn beschermend van karakter, een verplichting die voortvloeit uit de beschermde status. Dat betekent dat alle verbouwen en nieuwbouwplannen worden getoetst en moeten voldoen aan bepaalde criteria die de gewenste kwaliteit garanderen. Dat betekent dat de plaatsing van de binnenstad op de Werelderfgoedlijst geen nieuwe regels met zich mee brengt. Eigenlijk kan de Unesco niets anders doen dan een siteholder onder druk zetten dat een object van de lijst wordt verwijderd indien dat object door bepaalde nieuwe ontwikkelingen wordt bedreigd. Dat is tegelijkertijd de zwakte van de Unescolijst, want verwijderen betekent opgeven. Een dreigement heeft alleen maar effect als de siteholder daarvoor ontvankelijk is en tot inkeer komt en dreigen kun je altijd maar één keer als je geloofwaardig wilt blijven.

Tot nu toe is het maar een paar keer voorgekomen dat de Unesco deze troefkaart uitspeelde. Dat gebeurde toen Egypte een snelweg wilde bouwen langs de Piramiden van Gizeh. De snelweg ging niet door. Ook had de Unesco bezwaar tegen de voorgenomen hoogbouw tegenover de Dom van Keulen, aan de overzijde van de rivier. Keulen werd op de lijst 'Werelderfgoed in Gevaar' geplaatst. Toen Keulen de plannen voor de hoogbouw vervolgens schrapte – overigens na de bouw van één van de torens – besloot de Unesco het dreigement in te trekken. Dit jaar is de Unesco daadwerkelijk overgegaan tot het verwijderen van Werelderfgoed van de lijst, namelijk het Elbedal van Dresden vanwege de aanleg van een autoweg en -brug door het gebied, een cultuur- en natuurhistorisch landschap dat op vele schilderijen en tekeningen door de eeuwen heen is vereeuwigd.

In Amsterdam vinden sommigen dat de binnenstad door de Unesco meteen maar op de lijst van 'Werelderfgoed in Gevaar' moet worden geplaatst, onder andere vanwege hoogbouwontwikkelingen aan de IJ-oeveren en in Noord, tegenover het Centraal Station. Eigenlijk had Amsterdam al jarenlang geleden op de Werelderfgoedlijst moeten komen zodat de Unesco-aanwijzing een rol heeft kunnen spelen in de discussie over genoemde ontwikkelingen. De gemeente stond ook niet bepaald te trappelen om op de lijst te komen. De gemeente heeft tien jaar gedaan over de instelling van het beschermd stadsgezicht. Als de Amsterdamse binnenstad volgend jaar wordt geplaatst, heeft het nominatieproces vijftien jaar geduurd.

Eén reden voor vertraging was een koerswijziging over datgene wat precies genomineerd zou worden. Het was duidelijk dat het moest gaan om de gehele Amsterdamse binnenstad binnen de Singelgracht, een gebied van 2 bij 4 kilometer. In deze grootste en best bewaarde historische stadskern van Europa staan circa 8.000 beschermd monumenten. Maar als dat het kerngebied zou zijn, waar moest dan de bufferzone liggen? Het bleek niet mogelijk de bufferzone rondom de binnenstad te plaatsen. Immers, de Unesco vereist voor de bufferzone dezelfde beschermende maatregelen als in het kerngebied. Net buiten het beschermd stadsgezicht zijn grootschalige nieuwbouwontwikkelingen, inclusief hoogbouw, aan de orde. Iedereen kent het verpeste stadsgezicht door de blokkade van het zicht vanaf de Prinsengracht door de nieuwbouw op het Westerdokseiland en er is nog meer op komst. De Unesco zou zeker lastige vragen stellen wanneer de IJ-oeveren in de bufferzone van het beoogde Werelderfgoed zouden liggen. De nominatie zou niet aan de toegangseisen voldoen. En dus besloot het Rijk, in overleg met de gemeente, om zowel kerngebied als bufferzone binnen het beschermd stadsgezicht te plaatsen: de zeventiende-eeuwse grachtengordel als kerngebied en de rest van de binnenstad als bufferzone. Daardoor ontstond de curieuze situatie dat het Paleis op de Dam in de bufferzone ligt en het Roeterseiland – een grootschalig nieuwbouwcomplex van de UvA – in het kerngebied.

De keuze voor het centraal stellen van de grachtengordel is op zich goed te verdedigen. Op een luchtfoto valt direct de bijzondere waarde van de zeventiende-eeuwse binnenstad rondom het oude stadshart op. Wat de historische binnenstad bijzonder en zelfs uniek maakt, is de geordende

wijze waarop in de zeventiende eeuw een grote stadsuitbreiding tot stand kwam, waarin een ideaalplan, op basis van theoretische inzichten uit de Italiaanse Renaissance, in overeenstemming werd gebracht met praktische eisen en tradities van de Hollandse waterstad. De zeventiende-eeuwse stadsuitlegging, waarvan de grachtengordel het belangrijkste onderdeel is, kwam in twee fasen tot stand. In 1613 werd het eerste gedeelte aangelegd, van de Brouwersgracht tot de Leidsegracht, in 1663 het resterende gedeelte tot aan de huidige Plantage. Rond 1610 moet men een idee hebben gehad hoe men de concentrische grachtengordel bestaande uit drie hoofdgrachten zou voltooiën, maar we weten daar weinig van. Zeker is dat men in 1662 besloot om de grachtengordel te voltooiën volgens een nog ruimer bemeten plan. Een wezenlijk kenmerk van het kunstwerk dat toen tot stand kwam, is de omvang. Het kerngebied is 160 hectare groot, met een lengte van 3,5 kilometer, en betreft 14 kilometer grachten en grachtenbebouwing.

Amsterdam is een waterstad net als Venetië, maar in tegenstelling tot de dogenstad is Amsterdam geen ingewikkeld, bijna organisch complex van eilanden, maar een geordende stad van gegraven waterwegen. In Venetië lopen straten en kanalen dwars door elkaar heen, in Amsterdam is de waterstructuur de drager van de stedenbouwkundige structuur: straten en grachten zijn op rationele wijze geordend. Het planmatige ontwerp is het voorbeeld bij uitstek van de mathematisch geordende ideale stad, toegepast op de Hollandse waterstad. Op meesterlijke wijze is een stedenbouw toegepast waarin twee theoretische modellen van de 'ideale stad', de radiale en de rasterstad, zijn gecombineerd. Voor de stad als geheel is sprake van een concentrisch-radiale stad, ideaal voor de vestingstad. Op buurtniveau is sprake van de rasterstad met rechthoekig verkavelde wijken, ideaal voor een handelsstad.

Toch is de Amsterdamse binnenstad niet alleen maar 'ideaal'. Het ontwerp moest immers rekening houden met de bestaande middeleeuwse stad en moest aansluiten op bestaande geografische omstandigheden als de toegangswegen van de bestaande stad. Bovendien moest de stad niet alleen maar schoon zijn ('Venustas'), maar ook praktisch ('Firmitas') en nuttig ('Utilitas'). Zo zijn de concentrische straten in het Italiaanse model vervangen door grachten, die niet alleen nodig waren voor de schoonheid van de stad ('sieraad van de stad'), maar allereerst een nuttige functie hadden, o.a. voor het vervoer van handelsgoederen.

Het nominatiedossier noemt de zeventiende-eeuwse Amsterdamse binnenstad terecht het grootste en meest geslaagde voorbeeld van barokke stedenbouw in Europa. De op de tekentafel ontworpen stedenbouwkundige structuur heeft de eeuwen getrotseerd, maar de bebouwing is meestal niet meer zeventiende-eeuws. We zouden vandaag de dag niet kunnen genieten van de historische binnenstad wanneer vele generaties van Amsterdammers sinds de zeventiende eeuw er niet zo respectvol mee omgegaan zouden zijn. Het nominatiedossier geeft daar vele voorbeelden van. De zeventiende eeuw bleef het referentiebeeld, eigenlijk tot in de twintigste eeuw, waaraan nieuwbouw zich diende aan te passen. Een voorbeeld is de zogenaamde Van Houtenpanden: aangepaste nieuwbouw met hergebruik van oude gebeeldhouwde geveltoppen, waarvan er een paar honderd in de binnenstad bestaan. Na de oorlog werd de benadering van Van Houten voortgezet door Stadsherstel. Bijzonder aan de twintigste-eeuwse herstelbeweging is dat het behoud van de sociale functie van de binnenstad voorop stond. Het ging niet alleen om het behoud van de gebouwde omgeving, maar ook om buurtrehabilitatie. Mede als gevolg daarvan, en ook van de sociale woningbouw, is de gemengde functie van een echte stad, waar wordt gewoond en gewerkt, in stand gebleven.

Wie dat alles beziet en overdenkt, begrijpt dat het behoud van de binnenstad en dus ook de Unesco-aanwijzing de stad niet op slot doet. Er komen niet meer regels dan er nu al zijn. Niet alles is mogelijk, maar dat is nu ook al zo. Wel is het nodig dat de bestaande regels meer expliciet worden toegepast. Een voorbeeld daarvan is het beleid ten aanzien van hoogbouw. Alhoewel het de intentie van het beschermd stadsgezicht is dat de binnenstad wordt gevrijwaard van hoogbouw en de zichtlijnen dienen te worden gerespecteerd, is dat in de praktijk niet het geval. Voor hoogbouw zou de binnenstad wel op slot moeten.

Niet de regels zijn het probleem, maar de mentaliteit. Wij hopen dat de Unesco-aanwijzing een mentaliteitsverandering geeft, eigenlijk op veel terreinen, waardoor ook de kwaliteit van de binnenstad wordt vergroot, wat zeker geen overbodige luxe is. De koopmansgeest is doorgeslagen met enorme reclamedoeken aan gevels. Op het Rembrandtplein hangt het grootste videoscherm van Europa. Ik noem het een gebrek aan beschaving. Voor de overheid verschaft de aanwijzing een

uitgangspunt om beleidskeuzes te kunnen maken, namelijk wat levert een bijdrage aan het unieke karakter van de binnenstad en wat doet daar afbreuk aan? Alleen al als daarover wordt nagedacht, heeft de aanwijzing zin gehad.

Tot slot een illustratie dat conservering en dynamiek niet altijd elkaars vijand zijn. De Unesco-aanwijzing zal ertoe leiden dat de binnenstad meer creatieve mensen aantrekt. Richard Florida heeft in zijn boek, *The Rise of the Creative Class*, aangetoond waarom historische binnensteden zo geschikt zijn voor de nieuwe economie van zelfstandig werkende creatieve mensen die voldoende hebben aan een laptop en een internetverbinding. Dat de Amsterdamse binnenstad een zeer goed voorbeeld is daarvan, is ondermeer het gevolg van het multifunctionele karakter van het Amsterdamse grachtenhuis. De grachtenhuizen konden gemakkelijk worden verbouwd tot kantoren, vandaag weer terugveranderd in woonhuizen. Eigenlijk is het vandaag de dag weer mogelijk grachtenhuizen te gebruiken waarvoor ze oorspronkelijk zijn gemaakt, namelijk voor een combinatie van wonen en werken. Dat maakt de grachtengordel extra gewild voor creatieve mensen die wonen en werken willen combineren. Ook dat is dynamiek.

Walther Schoonenberg

(Dit is een samenvatting van de dialezing, gehouden op 19 september 2009 in de Boomspijker.)