

Bezoekadres  
Stadhuis, Amstel 1  
1011 PN Amsterdam

# Gemeente Amsterdam

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
Telefoon 020 552 9111  
Fax 020 552 3426  
www.amsterdam.nl

Retouradres: BDA, Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de leden van de gemeenteraad

Datum  
Ons kenmerk  
Behandeld door N.Bosch  
Doorkiesnummer 020 255 1543  
E-mail N.Bosch@dro.amsterdam.nl

Onderwerp Reactie op het initiatiefvoorstel raadslid van Lammeren (PvdD) inzake *Bouwen aan de Hoofdgroenstructuur*

Geachte leden van de gemeenteraad,

De gemeenteraadsfractie van de Partij voor de Dieren vraagt het college via het initiatiefvoorstel *Bouwen aan de Hoofdgroenstructuur* om de volgende besluiten te nemen:

1. De gemeente Amsterdam voert een compensatieregeling in voor bouwplannen in de Hoofdgroenstructuur, die als extra bescherming dient voor de Hoofdgroenstructuur, naast het bestaande toetsingskader Hoofdgroenstructuur en het verplichte advies van de Technische adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC);
2. De gemeente verplicht hiermee de initiatiefnemer die een (bouw)plan wil uitvoeren in de Hoofdgroenstructuur tot het indienen van een compensatieplan;
3. De compensatieregeling is gestoeld op de volgende principes. Compensatie moet altijd voldoen aan de compensatieregels:

### **3.1. Oppervlakte x3, kwaliteit x2**

Compensatie moet altijd netto bijdragen aan de Hoofdgroenstructuur. Dit is verwoord in de eis dat de oppervlakte drie keer zo groot moet zijn als het perceel van het te bebouwen stuk Hoofdgroenstructuur en de natuurwaarde moet twee keer zo hoog zijn (gemeten naar ecologie, biodiversiteit en uitstraling);

### **3.2. De wijk blijft groen, de scheg blijft heel**

De Partij voor de Dieren vindt dat groen in de wijk niet verloren mag gaan. Compensatie van groen moet binnen de bebouwde kom daarom plaatsvinden in dezelfde wijk als het bebouwde stuk grond in de Hoofdgroenstructuur. Buiten de bebouwde kom dient het compensatiegroen aan te sluiten aan de grenzen van de huidige Hoofdgroenstructuur. Dit komt de eenheid van groene ruimte om de stad heen ten goede;

Het stadhuis is bereikbaar per metro en tram (lijnen 9 en 14), halte Waterlooplein

De Jodenbreestraat is bereikbaar per metro en tram (lijnen 9 en 14), halte Mr. Visserplein

### **3.3.Toegangswegen worden ook gecompenseerd**

Van toegangswegen die verhard of verbreed worden of intensiever worden gebruikt vanwege de bestemming van de nieuwe bebouwing, dient de oppervlakte te worden opgeteld bij de oppervlakte van het te bebouwen perceel, zodat ook dit verlies aan Hoofdgroenstructuur wordt gecompenseerd.

### **3.4.Compensatie gerealiseerd voordat bouw begint**

De compensatie dient gereed te zijn op het moment dat het bouwen in de Hoofdgroenstructuur aanvangt.

### **3.5.Onttrekken en toevoegen aan de Hoofdgroenstructuur**

Het nieuw bebouwde perceel wordt onttrokken aan de Hoofdgroenstructuur en het compensatiegebied aan de Hoofdgroenstructuur toegevoegd.

### **3.6.Geen nieuwe knelpunten, bestaande knelpunten opheffen**

De combinatie van bouwplan en compensatieplan mag niet leiden tot nieuwe ecologische knelpunten of het verergeren van een bestaand knelpunt. Waar mogelijk moet het compensatieplan bijdragen aan het oplossen van ecologische knelpunten.

### **3.7.Beoordeling per casus**

De hierboven genoemde eisen zijn minimumeisen. De gemeenteraad kan per casus besluiten om de compensatie-eisen aan te scherpen.

In de toelichting bij het besluit worden in het initiatiefvoorstel een aantal punten gesignaleerd waarop bij de beantwoording nader wordt ingegaan:

- Het continue spanningsveld om enerzijds te bouwen en anderzijds het groen te behouden.
- De constatering dat de gemeenteraad en het college van B&W regelmatig negatieve TAC (Technische adviescommissie Hoofdgroenstructuur) adviezen naast zich hebben neergelegd en dat mede door het ontbreken van een compensatieregeling, daarmee de hoofdgroenstructuur wordt aangetast en aan oppervlak moet inboeten.
- Dit initiatiefvoorstel daarom tot doel heeft om de Hoofdgroenstructuur van extra bescherming te voorzien in de gevallen waarin er door de raad en het college wordt afgeweken van een negatief advies van de TAC.
- In de gevallen dat de raad wel een compensatieplan heeft geëist zijn deze ambtelijk beoordeeld, terwijl de voorkeur uitgaat naar een toetsing door de TAC.
- In haar procedurevoorstel stelt de Partij voor de Dieren voor dat wanneer de TAC negatief adviseert, het bouwplan samen met het compensatieplan ter advisering en instemming naar de gemeenteraad gestuurd.

Hieronder treft u de reactie van het College op uw voorstel:

### **Toename van het totale oppervlak Hoofdgroenstructuur**

B & W deelt de zorg van de Partij voor de Dieren waarin ze het spanningsveld schetst tussen de wensen om enerzijds het groen voor de stad te behouden en anderzijds tegemoet te komen aan stedelijke ontwikkelingen die vragen om bouwinitiatieven in het groen. Mede om die reden heeft het metropolitane en stedelijke groen en de bescherming daarvan in de Structuurvisie Amsterdam 2040 een prominente plek gekregen. Vanuit de overtuiging dat compensatie in de stad vrijwel onmogelijk is, is er

bewust voor gekozen om het totale areaal Hoofdgroenstructuur in deze nieuwe Structuurvisie aanzienlijk te vergroten ten opzichte van 2003. Ondanks bouwinitiatieven, is het oppervlak aan Hoofdgroenstructuur de laatste jaren daarom niet afgenomen, maar toegenomen.

In het Structuurplan van 2003 was circa 4.875 hectare aangemerkt als Hoofdgroenstructuur (lees: 22% binnen de gemeentegrens van Amsterdam is als Hoofdgroenstructuur aangewezen, inclusief de bestaande bebouwing en verharding hierbinnen). In de Structuurvisie van 2011 betreft dit circa 5.620 hectare (lees: 25% binnen de gemeentegrens van Amsterdam). Een toename van 545 hectare, te vergelijken met een oppervlakte van 1240 voetbalvelden.

Bovendien investeert Amsterdam via de gemeentelijke groengelden en overige subsidies actief in een kwaliteitsverbetering van haar groen. Goede voorbeelden hiervan zijn het Wester-, Vondel- en Noorderpark, Park Frankendael, gedenkpark De Nieuwe Ooster en recreatie/natuurgebied Tuinen van West.

In de structuurvisie kiest Amsterdam voor binnenstedelijke verdichting, onder meer om zo de groene scheggen groen te kunnen houden. Parken worden bij die binnenstedelijke verdichting zoveel mogelijk ontzien. Het is echter irrealistisch om te redeneren dat groen kan worden toegevoegd binnen bestaand stedelijk gebied. Dat maakt kwantitatieve compensatie bij voorbaat al vrijwel onmogelijk.

### **Werkbaarheid van compensatie**

Bij de werkbaarheid van compensatie van de hoofdgroenstructuur dienen meer in het algemeen serieuze vraagtekens geplaatst te worden.

- In het initiatiefvoorstel wordt voorgesteld om als oppervlaktemaat een drie keer zo groot oppervlak aan te houden als het perceel van het te bebouwen stuk Hoofdgroenstructuur.

Deze ruimte is in de praktijk niet voorhanden. Initiatieven in de Hoofdgroenstructuur, kunnen qua m<sup>2</sup>'s niet in de Hoofdgroenstructuur gecompenseerd worden. Ze maken er immers al onderdeel van uit. In de praktijk vraagt dit dan om toevoeging van m<sup>2</sup>'s buiten de Hoofdgroenstructuur. Als deze stukken hoofdgroenstructuurwaardig zijn, waren ze destijds al wel toegevoegd aan de nieuwe Hoofdgroenstructuurkaart. De kans bestaat dus dat er als alternatief onterecht buurtgroen aan de hoofdgroenstructuur wordt toegevoegd.

In het geval dat het mogelijk is om bestaande bebouwing af te breken, heeft de initiatiefnemer volgens het bestemmingsplan het recht om in een zelfde omvang nieuwbouw terug te plaatsen. Ook zullen eigenaren van aangrenzende percelen om dezelfde reden niet mee willen werken aan sloop van bestaande bebouwing om bij de burens een nieuw initiatief te laten verrijzen. De rekensom zoals hierboven voorgesteld, is in die zin niet realistisch.

- In het initiatiefvoorstel wordt voorgesteld om als kwaliteitsmaat een twee keer zo hoge natuurwaarde te hanteren. Gemeten naar ecologie, biodiversiteit en uitstraling.

De Hoofdgroenstructuur is ingesteld vanuit de recreatiebehoefte van de Amsterdammers. Eventuele compensatie zal dus op gebruik door mensen gericht moeten zijn en niet zo zeer op natuurwaarden. Natuurvoorstellen zouden hier wel onderdeel van kunnen uitmaken, aangezien ze de Ecologische Hoofdstuur (EHS) helpen versterken die wel specifiek op natuur is gericht, maar gerealiseerd dient te worden dat verhoging van natuurwaarden van te voren niet nauwkeurig valt te

berekenen. Daarvoor zijn metingen nodig van 5 en 10 jaar, nadat de ingreep is genomen.

Ook kwalitatieve compensatie in het algemeen is zeer moeilijk meetbaar. Biedt de toevoeging van bijvoorbeeld één, twee of tien bruggetje(s) ter vergroting van de recreatiemogelijkheden compensatie voor de toevoeging van een nieuwe horecavoorziening in de Hoofdgroenstructuur? En hoeveel bomen moet je planten om een asfaltpad binnen het groentype 'struinnatuur' te legitimeren?

### **Procedure bij negatieve TAC adviezen**

Tot nu toe is er in twee gevallen sprake geweest van een groencompensatie-opgave die opgelegd werd via een gemeenteraadsbeslissing, namelijk bij de zorgboerderij Broekergouw in Waterland en het nieuwe crematorium op de Noorderbegraafplaats. In haar procedurevoorstel stelt de Partij voor de Dieren voor dat in de toekomst eigenlijk alle plannen waar de TAC negatief op adviseert, voorzien van een compensatieplan ter advisering en instemming naar de gemeenteraad gestuurd zouden moeten worden.

- Op dit moment worden niet alle negatieve TAC adviezen (in totaal 63 tot juni 2012) procedureel aan de gemeenteraad voorgelegd. In een aantal gevallen betreffen het preadviezen die nog in het voortraject van besluitvorming zitten. En alleen als B&W wenst af te wijken van een negatief TAC advies, wordt een casus voorgelegd ter beoordeling aan de gemeenteraad. Vanaf 2003 tot op heden is dit in totaal 5 keer gebeurd. In alle andere gevallen krijgt de indiener (stadsdeel of projectbureau) te horen dat B&W geen medewerking verleent aan goedkeuring van het initiatief. Indien vanaf nu alle negatieve TAC adviezen een gang naar de gemeenteraad zouden moeten maken, zou dit bovendien een aanzienlijke uitbreiding van de ambtelijke adviseringscapaciteit aangaande de Hoofdgroenstructuur noodzakelijk maken.
- De constatering dat de gemeenteraad en het college van B&W regelmatig negatieve TAC adviezen naast zich heeft neergelegd vraagt om een nuancering. Daar waar de TAC tot taak heeft specifiek een plan vanuit het belang van de Hoofdgroenstructuur te beoordelen, heeft B&W als taak een plan aan alle beleidsvelden binnen de Structuurvisie te toetsen. Het TAC advies weegt bij een dergelijke bredere afweging door B&W zwaar. Om die reden is ook een procedure tot aan de raad ingevoerd, terwijl bij andere beleidsvelden een afweging door B&W volstaat. Deze bredere afweging kan er in zwaarwegende gevallen toe leiden dat er een motivatie is, die legitimeert dat het belang van de Hoofdgroenstructuur ondergeschikt is en in casu ervan afgeweken wordt. Tot nu toe is dat vijf keer gebeurd.
- Het verzoek van de Partij voor de Dieren om bij voorkeur compensatievoorstellen van de Gemeenteraad te laten toetsen door de TAC in plaats van te volstaan met een ambtelijke toetsing, zou tot gevolg hebben dat de TAC buiten haar bevoegdheden treedt. Zodra het nl. om de toevoeging van m2's aan de Hoofdgroenstructuur gaat, zou de TAC oordelen over stukken groen buiten de Hoofdgroenstructuur, terwijl haar kerntaak is om initiatieven in de bestaande Hoofdgroenstructuur te toetsen op inpasbaarheid. Dit zou vragen om een taakaanpassing van deze adviescommissie en richtlijnen op basis waarvan ze een afweging kan maken of nieuwe stukken toe te voegen groen hoofdgroenstructuurwaardig zijn.

**Resumerend**

Overwegende dat:

- B & W de zorg deelt van de Partij voor de Dieren waarin ze het spanningsveld schetst tussen de wensen om enerzijds het groen voor de stad te behouden en anderzijds tegemoet te komen aan stedelijke ontwikkelingen die vragen om bouwinitiatieven in het groen.
- Mede om die reden het metropolitane en stedelijke groen en de bescherming daarvan in de Structuurvisie Amsterdam 2040 een prominente positie heeft gekregen.
- Vanuit de overtuiging dat compensatie – hetzij in m<sup>2</sup>'s, hetzij kwalitatief - in de stad vrijwel onmogelijk is, er bewust voor gekozen is om het totale areaal Hoofdgroenstructuur in deze nieuwe Structuurvisie aanzienlijk te vergroten ten opzichte van 2003 met circa 745 hectare.
- Het college het principiële onwenselijk acht om beleid te ontwikkelen voor afwijking van het gemeentelijk beleid.
- Het college het tevens onwenselijk acht om beleid te ontwikkelen, voor gevallen waarbij B&W het op basis van een bredere afweging gelegitimeerd acht om af te wijken van het Hoofdgroenstructuur instrumentarium;

Concludeert het college van B&W:

- Het onwenselijk te vinden in te stemmen met het initiatiefvoorstel om een compensatieregeling te introduceren. Noch in de gevallen waarin er door B&W wordt afgeweken van een negatief advies van de TAC, noch in het algemeen.
- Het onwenselijk te vinden dat er in het vervolg door de gemeenteraad groencompensatieverplichtingen worden verbonden aan casussen waarbij wordt afgeweken van de Hoofdgroenstructuur, omdat deze niet meetbaar c.q. realiseerbaar zijn.

Met vriendelijke groet,

Namens het college van burgemeester en wethouders

Maarten van Poelgeest  
wethouder Ruimtelijke Ordening