Postbus 77777
1070 MS Amsterdam
Europaplein 24
1078 GZ Amsterdam
T 020 549 12 12
www.rai.nl

College van B&W
Monumenten en Archeologie
t.a.v. A.L.M. Onclin
Postbus 10718
1001 ES Amsterdam

Datum:	25 april 2025
Ons kenmerk:	RL/20250328-01
Uw kenmerk:	Zienswijze Europaplein 16
Betreft:	Zienswijze RAI Real Estate B.V. op voornemen tot aanwijzing Europaplein 16 als gemeentelijk monument

Uitsluitend verstuurd per email: ariadne.onclin@amsterdam.nl

Geachte mevrouw Onclin,

Op 17 maart 2025 ontving RAI Real Estate B.V. (verder: **RAI**) het voornemen van de gemeente Amsterdam tot aanwijzing van de bouwwerken gelegen aan Europaplein 16 (het **Congrescentrum**), kadastraal bekend als ASD18 V 09018 G 0000, als gemeentelijk monument. Het college van B&W (het **College**) nam in dit verband op 11 maart 2025 het besluit om de procedure tot aanwijzing van de betreffende bouwwerken als gemeentelijk monument te starten op voordracht van de afdeling Monumenten en Archeologie van de gemeente Amsterdam. RAI wenst middels deze brief gebruik te maken van het aan haar toekomende wettelijke recht op grond van artikel 4:8 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) tot indiening van een zienswijze over dit voornemen.

Op 17 maart 2025 heeft u RAI per email bevestigd dat de zes weken durende termijn voor indiening van deze zienswijze startte op 17 maart 2025, ondanks dat de brief (foutief) gedateerd is op 12 maart 2024. Deze zienswijze treft u derhalve tijdig. RAI zal separaat aan deze zienswijze ook een bezwaarschrift indienen tegen het besluit tot het instellen van voorbescherming.

1. Inleiding

1.1 Inleiding en achtergrond

RAI staat aan de vooravond van een grootse gebiedsontwikkeling. In dit verband hebben de gemeente Amsterdam en RAI de ambitie naar elkaar uitgesproken om het RAI-gebied te (her-)ontwikkelen door verduurzaming, verdichting, vergroening en het toevoegen van andere functies. Dit alles moet eraan bijdragen dat het RAI-gebied multifunctioneel gebruikt kan worden, leefbaarder wordt en dat de positie van Amsterdam

als congresstad wordt versterkt. Dit is ook onderstreept in het coalitieakkoord 2022-2026 van het College. De eerste stappen zijn inmiddels gezet. Zo is op 16 juli 2024 een Uitgangspuntennota door het College vastgesteld. Ook is reeds een startovereenkomst tussen de gemeente Amsterdam en RAI gesloten. Momenteel werkt RAI samen met de gemeente aan een transformatieplan en wordt een maatschappelijke kosten- en batenanalyse uitgevoerd. Dit alles om over enkele jaren daadwerkelijk de eerste fysieke veranderingen in het gebied te kunnen realiseren.

De RAI is de grootste en meest veelzijdige congreslocatie in Nederland en werft veel (internationale) beurzen en congressen. Door de jaren heen is echter geconstateerd dat, door de uitbreiding van de stad, de positie van RAI in de stad is veranderd. Inmiddels omsluiten woonbuurten het RAI-terrein en beslaat het RAI-complex een groot gebied dat de verbinding mist met de stad. Zowel het College als RAI heeft in dit verband uitgesproken, zoals ook expliciet in de Uitgangspuntennota staat opgenomen, dat vernieuwing van het RAI-complex noodzakelijk is. Enerzijds om te blijven concurreren met andere congres- en beurscentra in de wereld en anderzijds om te voldoen aan de maatschappelijke opgaven die de stad kent. Een levendige, groene en aantrekkelijke plek waar wordt gewoond, gewerkt en gerecreëerd en waar toonaangevende beurzen en congressen worden georganiseerd is het doel.

Overigens beschikt RAI al over twee monumentale bouwwerken. In 2015 zijn immers, op initiatief van het Rijk, de Europahal (hal 1, als centraal deel van het Europacomplex) en de reclamezuil (het Signaal) op het Europaplein aangewezen als rijksmonument. Met deze monumentale status is rekening gehouden bij de herontwikkelingsplannen, wat gelet op de specifieke ligging en kenmerken van deze bouwwerken ook mogelijk is.

1.2 Kern van de zienswijze

Het aanwijzen van het Congrescentrum als gemeentelijk monument zal de gezamenlijke ambitie van de gemeente en de RAI voor een gemengd, verbonden, duurzaam en vernieuwd RAI district ernstig belemmeren. Dit terwijl de architectonische, cultuurhistorische en stedenbouwkundige waarde van het Congrescentrum laag is en het Congrescentrum in het grotere geheel van de RAI van ondergeschikt belang is. Bovendien heeft het College uitgesproken dat juist vernieuwing van de bouwwerken op het RAI-terrein noodzakelijk is om ook te kunnen voldoen aan de maatschappelijke behoeften. Naar het oordeel van RAI is het derhalve bijzonder onnodig, onwenselijk en onverstandig om het Congrescentrum aan te wijzen als gemeentelijk monument. Dat is de reden dat RAI u middels deze zienswijze met klem verzoekt niet te besluiten tot aanwijzing van het Congresgebouw als gemeentelijk monument.

U onderkent voorgaande bovendien ook al zelf. In de voordracht voor de vergadering van uw College om de procedure aanwijzing gemeentelijk monument te starten staat onder het kopje ‘participatie’: “*Het toekennen van een monumentale status staat haaks op de financiële, stedenbouwkundige, woningbouw en duurzaamheidsbelangen die omschreven zijn in de Uitgangspuntennota RAI (van RAI-complex naar RAI district), vastgesteld door College in juli 20224 en de startovereenkomst tussen RAI en gemeente Amsterdam van oktober 2024.*” Het verbaast RAI dan ook zeer dat u dit niet meteen heeft meegenomen bij de besluitvorming over het voornemen.

1.3 Inhoud zienswijze

De hierboven opgenomen stellingen zullen wij nader toelichten. In de kern zullen wij eerst uiteenzetten waarom het Congrescentrum naar de visie van RAI onvoldoende stedenbouwkundige, cultuurhistorische en architectonische waarde heeft om als gemeentelijk monument te worden aangewezen. Vervolgens zullen wij uiteenzetten dat, ook los daarvan, het belang van RAI zodanig geschaad wordt door aanwijzing van het

Congrescentrum als monument dat u ook om die reden van aanwijzing af moet zien.

1. **Visie RAI op de onderbouwing van de stedenbouwkundige waarde**
   Het Congresgebouw is door de ontwikkelingen binnen het RAI-gebied inmiddels ruimtelijk losgekoppeld van de havenkom en het Beatrixpark. Voor zover er stedenbouwkundige waarde in de verbinding met de omgeving lag, is dat niet meer aan de orde. Volgens RAI wordt de stedenbouwkundige waarde van het RAI-gebied juist gediend door flexibiliteit en aanpassingsvermogen. De ontwerpfilosofie van architect Bodon was dat het stedenbouwkundige ontwerp nimmer statisch moest zijn, maar moest meegroeien met de behoeften en veranderingen in de maatschappij. Het RAI-complex is altijd in beweging geweest en heeft zich weten te ontwikkelen met het oog op de behoeften die op dat moment aanwezig waren. RAI wenst deze gedachte vast te houden, ook bij de gebiedsontwikkelingsplannen van dit moment. Zo blijft de geest en ontwerpfilosofie van Bodon in stand.

2. **Visie RAI op de onderbouwing van de cultuurhistorische en architectonische waarde**
   De cultuurhistorische en architectonische waarde van het Congrescentrum is beperkt, omdat het oorspronkelijke ontwerp in de loop der jaren ingrijpend is gewijzigd. Waar het gebouw in 1965 nog uitblonk in transparantie en openheid, is het tegenwoordig aan alle zijden omsloten en visueel afgesneden van zijn omgeving. Uitbreidingen, zoals de realisatie van het Holland-complex, het Elicium en verschillende luchtbruggen, en diverse gebouwaanpassingen, waaronder de realisatie van het atrium en aanpassingen aan de drooglopen, hebben het oorspronkelijke karakter van het ontwerp sterk aangetast. De daglichtzaal is afgesloten en de entreefunctie van het gebouw is verdwenen. Daarnaast hebben renovaties de ruimtelijke beleving veranderd, ondanks pogingen om originele elementen terug te brengen. Het gebouw is niet langer representatief voor zijn oorspronkelijke architectonische waarde.

3. **Belemmering voor de gebiedsontwikkeling**
   Aanwijzing van het Congrescentrum als gemeentelijk monument zorgt voor een grote belemmering bij de voorgenomen gebiedsontwikkeling en heeft grote invloed op de haalbaarheid van de business case. De gebiedsontwikkeling focust zich op het creëren van waardevolle verblijfsruimte en een verbeterde leefbaarheid, een nadere verdichting, vergroening en verduurzaming van het gebied en het toevoegen van functies. De meest prominente plaats die beschikbaar is voor een gedeelte van deze ontwikkelingen is de locatie alwaar op dit moment het Congrescentrum is gesitueerd.

4. **Beperkt gebruik door de technische specificaties**
   Aanwijzing van het Congrescentrum als gemeentelijk monument heeft een nadelig effect op de rendabiliteit van het RAI-gebied. De technische specificaties van het gebouw Congresgebouw maken dat maar beperkt voorstellingen en congressen gefaciliteerd kunnen worden. De verwachting is daarbij dat ander gebruik of uitbreiding van de gebruiksfuncties vrijwel niet mogelijk is in de toekomst. Vanuit dat perspectief loont het, ook financieel, niet langer om het Congrescentrum als zelfstandig object of als onderdeel van het grote geheel te exploiteren.

5. **Slechte technische staat en belemmering voor verduurzaming en onderhoud**
   Aanwijzing van het Congrescentrum als gemeentelijk monument brengt een enorme, onevenredige kostenpost met zich mee voor RAI. De technische staat van het onderhoud van het Congrescentrum is slecht tot zeer slecht. Forse investeringen zijn nodig om de bouwwerken en installaties te laten (blijven) voldoen aan de actuele (duurzaamheids-)eisen, als ook de technische specificaties en marktbehoeften voor theaters en congreszalen, waardoor sloop en nieuwbouw (in gewijzigde vorm) een economisch meer verantwoord alternatief vormt. De aanwijzing tot gemeentelijk monument levert een forse belemmering op voor verduurzaming en toekomstgericht onderhoud.

In de volgende paragrafen van deze zienswijze treft u een nadere motivering van elk van de hierboven genoemde gezichtspunten.

2. Argumentatie afzien van aanwijzing tot gemeentelijk monument

2.1 De onderbouwing van MenA en de subcommissie kan het advies niet dragen

Uw afdeling Monumenten en Archeologie (hierna: "**MenA**") stelt in de beschrijving van het Congrescentrum dat er sprake is van grote architectonische waarde, stedenbouwkundige waarde, zeldzaamheidswaarde en cultuurhistorische waarde. De subcommissie Aanwijzing Monumenten van de Commissie Omgevingskwaliteit (hierna: "**subcommissie**") adviseert uw college om het Congrescentrum aan te wijzen als gemeentelijk monument omdat het gebouw zou beschikken over stedenbouwkundige, architectonische en cultuurhistorische waarde. Zoals u weet, mag een bestuursorgaan niet zonder meer een advies van een deskundige volgen wanneer er concrete aanknopingspunten zijn voor twijfel aan de zorgvuldigheid of begrijpelijkheid van de redenering of het aansluiten van de conclusies daarop (o.a. ABRvS 6 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:998).

RAI heeft de beschrijving en de onderbouwing van het advies bestudeerd en doorgesproken met externe specialisten, waaronder Benthem Crouwel Architects. Met hen is geconstateerd dat de beschrijving en het advies gebaseerd lijken op een verkeerde voorstelling van zaken, of althans, dat de redenering die ten grondslag ligt aan de kwalificatie en het advies niet begrijpelijk zijn. RAI licht dit hierna nader toe en zal zich daarbij mede baseren op de *Handleiding aanwijzing gemeentelijk monument en beschermd stads- of dorpsgezichten* (hierna: de "**Handleiding**"), die ingevolge artikel 28 Erfgoedverordening Amsterdam als beleidsregel heeft te gelden (zie Nota van toelichting, artikelsgewijze toelichting bij art. 28).

2.1.1 Visie RAI op de onderbouwing van de stedenbouwkundige waarde

De subcommissie wijst op het belang van de relatie met de omgeving, die tot uitdrukking zou komen in het ontwerp van het Congrescentrum met de drooglopen. Daarnaast wijst de subcommissie op het transparante karakter en de zichtassen die zouden zorgen voor de verbinding met de havenkom, de plastiek met vlaggen, het bastion en het groen van het Beatrixpark. MenA wijst hier ook op en voegt daaraan nog toe dat de huisarchitect van RAI, Alexander Bodon, bewust de drooglopen als een overgangselement tussen binnen- en buitenruimte heeft ontworpen die onlosmakelijk onderdeel zijn van het ontwerp. De redenering van de subcommissie en van MenA is niet begrijpelijk, om de volgende redenen.

Ten eerste gaat de subcommissie eraan voorbij dat er geen sprake (meer) is van een transparant karakter van het Congrescentrum dat de verbinding maakt met de directe omgeving. Het Congrescentrum stond lange tijd centraal in het RAI-complex: het lag direct aan de havenkom en had een visuele verbinding met het Beatrixpark. Dit veranderde met de komst van het paviljoen van StrandZuid en de luchtbrug. Dat het Congrescentrum met de plaatsing van het paviljoen is dichtgezet, benoemt MenA nota bene ook zelf (pagina 3 van de beschrijving) maar daaraan wordt ten onrechte geen gevolgtrekking verbonden. Dat is onbegrijpelijk, omdat het Congrescentrum qua beleving ruimtelijk geheel is afgesneden van de havenkom, de plastiek met vlaggen en het groen van het Beatrixpark. MenA benoemt wel dat de oorspronkelijke inrichting bij de havenkom intact is gebleven, vanwege de bomenrijen en de vlaggenplastiek, etc. Die havenkom is echter geen onderdeel van het perceel dat middels voorbescherming wordt beschermd of voor aanwijzing tot monument in aanmerking komt. Daarnaast diende de oostzijde van het Congrescentrum als een duidelijke entree voor het RAI-complex. Het Congrescentrum is echter inmiddels omgeven door nieuwe gebouwen die de relatie met de omliggende ruimte verstoren. Deze veranderingen zijn vooral merkbaar aan de oostzijde van het gebouw, waar de bouw van het Elicium (2009) de zichtlijn van en naar de stad voor het Congrescentrum afsluit. Ook hier benoemt MenA wel

dat de entree en de zuidgevel van het Europacomplex is “afgesneden van de openbare ruimte” (pagina 3 van de beschrijving), maar verbindt zij daar zonder uitleg wederom geen gevolgtrekking aan. Dit terwijl deze wijzigingen grote gevolgen hadden voor de positie van het Congrescentrum in relatie tot het RAI-complex: het raakte meer geïsoleerd. Nu MenA en de subcommissie hier onvoldoende rekening mee hebben gehouden in hun oordeel, is de redenering onbegrijpelijk. MenA en de subcommissie hebben, gelet hierop, naar mening van RAI in ieder geval niet afdoende gemotiveerd waarom er sprake zou zijn van een bijzondere kwaliteit van de ruimtelijke relatie met groenvoorzieningen en water (Selectiecriterium 2e van de Handleiding).

Ten tweede lijken de subcommissie en MenA zich onvoldoende te hebben gerealiseerd dat de stedenbouwkundige waarde van het RAI-complex juist gebaat is bij aanpassingsvermogen en flexibiliteit. Het aanwijzen van het Congrescentrum als gemeentelijk monument staat haaks op deze gedachte, omdat het flexibiliteit en aanpassingsvermogen in de weg zit. Dat is geheel in lijn met de ontwerpfilosofie van de huisarchitect van RAI, Alexander Bodon. Als Bodon, iets moois ontworpen had, excuseerde hij zich daarvoor. Dat was niet zijn bedoeling geweest. Mooi en lelijk, dat waren begrippen die in zijn visie helemaal niet thuishoorden in de architectuur. Het ontwerp moest functioneel zijn, niet minder en zeker niet meer. De ontwerpfilosofie van Bodon benadrukt het belang van flexibiliteit en aanpasbaarheid in de architectuur. Bodon zag gebouwen niet als statische objecten, maar als dynamische objecten die zich moeten kunnen aanpassen aan de veranderende behoeften.[1] Een aanwijzing als gemeentelijk monument heeft kortom een negatief effect op het “in cultuurhistorisch opzicht belangrijke stedenbouwkundige concept” (Handleiding, selectiecriterium 2a). De constante ontwikkeling in het verleden getuigt van die flexibiliteit. Het RAI-complex is altijd in beweging geweest en heeft zich weten te ontwikkelen met het oog op de behoeften die dat moment aanwezig waren. De stedenbouwkundige ontwikkeling van het RAI-complex heeft zich sinds de oprichting altijd aangepast aan de groeiende behoeften van de stad en de evenementenindustrie. Juist daarin schuilt de stedenbouwkundige waarde. Het ontwerp was nimmer statisch, maar moest meegroeien met de behoeften en veranderingen in de maatschappij. Het eerste ontwerp, dat de basis legde voor het Europacomplex en het Congrescentrum, werd uitgevoerd tussen 1951 en 1965. De opzet van het complex was gericht op flexibiliteit, met de Europahal als centraal punt en de omliggende hallen die in een modulaire configuratie werden gepositioneerd. Zo werd ook de Amstelhal in 1969 toegevoegd en volgde in de daaropvolgende decennia het Holland-complex. Met deze toevoegingen verschoof bovendien het functionele zwaartepunt verder naar het zuiden en veranderde het relatief compacte ontwerp van de RAI naar een meer uitgestrekte en multifunctionele opzet. Latere ontwikkelingen, denk aan de realisatie van het Amtrium (2013), de multifunctionele parkeergarage (2016) en de uitbreiding van hal 5 (2020), concentreerden zich voornamelijk aan de randen van het RAI-complex.

RAI wenst deze oorspronkelijke ontwerpfilosofie van Bodon vast te houden, ook bij de ontwikkelingsopgave waar RAI zich nu voor gesteld ziet. Gebouwen moeten zich aanpassen aan de veranderende behoeften van gebruikers en de maatschappij: zo blijft de geest en ontwerpfilosofie van Bodon in stand. RAI staat in dit verband ook in contact met de erven en andere rechthebbenden van Alexander Bodon. De stedenbouwkundige waarde van het gehele complex hangt samen met de toekomstbestendigheid van RAI. Toekomstige ontwikkelingen dienen bij te dragen aan een centrale, publieke ruimte die de relatie tussen de stad, het park en het RAI-complex verder versterkt. Het Congrescentrum als schakel in dit grotere geheel is daarin ondergeschikt. Dit ligt ook in lijn met de ontwerpgedachte van Bodon: meedenkend in functioneel nodige wijzigingen en oplossingen. MenA en de subcommissie hebben zich dit onvoldoende gerealiseerd.

2.1.2 Visie RAI op de onderbouwing van de cultuurhistorische en architectonische waarde

De subcommissie en MenA menen in de kern dat het Congrescentrum cultuurhistorische en architectonische waarde zou hebben vanwege de transparantie, de lichte constructie die zorgt voor directe interactie met de

[1] https://onsamsterdam.nl/artikelen/architect-alexander-bodon-1906-1993

buitenwereld, de doelmatige vormgeving van het interieur, de materiaalkeuze en detaillering met veel oog voor techniek en de bijzondere constructie van de buitengevels.

RAI constateert allereerst dat de cultuurhistorische waarde zoals uitgelegd aan de hand van de selectiecriteria 3a, 3b en 3c van de Handleiding niet door de subcommissie is onderbouwd. De onderbouwing lijkt geheel toegespitst op de architectonische waarde. Wordt die onderbouwing echter naast de selectiecriteria 1a t/m 1f (architectonische waarde) gehouden, dan moet worden geconstateerd dat de onderbouwing de conclusie niet kan dragen, laat staan dat er sprake is van *hoge* of *grote* architectonische waarde (hetgeen de subcommissie op p. 3 en MenA op p. 7 wel stellen). In de visie van RAI is deze waarde beperkt, nu de originaliteit en echtheid van het ontwerp van het bouwwerk door de jaren heen sterk gewijzigd zijn door aanpassingen en de verdere verdichting van het RAI-gebied. Hoewel het Congrescentrum dus mogelijk ooit “bijzondere esthetische kwaliteiten” bezat (selectiecriterium 1c van de Handleiding), moet worden vastgesteld dat dit vandaag de dag niet langer het geval is. Deze stelling onderbouwen wij in de alinea’s hieronder.

Bij de bouw van het Congrescentrum in 1965 lag de nadruk op licht en transparantie. Het ontwerp weerspiegelde de vooruitstrevende architectonische benadering van de jaren ’60, waarbij architect Bodon koos voor een combinatie van glas, staal en beton. Dit maakte het gebouw niet alleen modern voor zijn tijd, maar ook visueel licht en open. De grote zaal, met de transparante gevels, stond in verbinding met de omliggende ruimten. De transparante gevel was een van de belangrijkste kenmerken van het ontwerp, die zorgde voor een visuele verbinding met de stad. Het Congrescentrum had door het transparante ontwerp een entreefunctie voor het gehele RAI-complex en was zichtbaar vanuit het Beatrixpark, de Europaboulevard en vanaf (de Amstelzijde van) de President Kennedylaan. Van die situatie is allang geen sprake meer, om de volgende redenen.

Ten eerste is het Congrescentrum ruimtelijk geheel ingesloten en is van binding met de omgeving geen enkele sprake meer. Met de groeiende vraag naar expositieruimtes en de veranderende eisen van de gebruikers werd het RAI-complex aan de zuidzijde uitgebreid met het Holland-complex. Dit betreft een drietal expositiehallen met vergaderruimtes, een horecafaciliteit en een centrale entree. Deze uitbreiding had niet alleen stedenbouwkundige gevolgen, maar ook gevolgen voor de architectonische waarde van het Congresgebouw dat verder omsloten werd. De realisatie van het paviljoen van StrandZuid, aan de achterzijde van het Congrescentrum en langs de havenkom bij het Beatrixpark, zorgde ervoor dat de verbinding tussen het Congrescentrum en het Beatrixpark werd weggenomen. Hetzelfde geldt voor de realisatie van de luchtbrug tussen het Parkcomplex, hal 7 (de Amstelhal) en de verbinding met het Holland-complex door middel van de realisatie van een luchtbrug. Dit heeft de visuele openheid van het Congrescentrum aanzienlijk verminderd en de ruimtelijke binding die men kon ervaren met de havenkom en het Beatrixpark geheel weggenomen. Door de realisatie van het Elicium, het kantorencomplex dat dateert uit 2009, is de entreefunctie die het Congrescentrum binnen het gehele RAI-complex vervulde definitief komen te vervallen. De subcommissie en MenA hebben onvoldoende toegelicht waarom zij van mening zijn dat, ondanks deze ontwikkelingen, het Congrescentrum nog steeds zodanig transparant, licht en interactie met de buitenwereld heeft dat het van architectonische waarde, laat staan van grote of hoge waarde, is.

Ten tweede is het initiële ontwerp van het Congrescentrum, zoals gerealiseerd en opgeleverd in 1965, veelvuldig gewijzigd. Hoewel architect Bodon in eerste instantie nauw betrokken bleef bij de ontwerpaanpassingen, lagen niet alle ontwerpafwegingen in lijn met de oorspronkelijke ontwerpprincipes. Hiervan lijken de subcommissie en MenA ten onrechte wel uit te gaan. Zo had één specifieke aanpassing direct invloed op de oorspronkelijke ontwerpgedachte: de daglichtzaal is namelijk na oplevering met schermen dichtgezet en nadien nooit meer geopend. Van een transparant karakter en verbinding met de stad is daardoor nauwelijks sprake meer.

Ten derde is de aanbouw aan de oostzijde van het Congrescentrum een belangrijke wijziging geweest. Dit betrof een nieuw atrium dat als circulatiezone fungeerde. Deze uitbreiding, hoewel functioneel noodzakelijk, heeft het

volume aangetast en had tegelijkertijd gevolgen voor het transparante karakter van het gebouw. Het atrium, dat vóór de bestaande gevel werd geplaatst, veranderde de visuele openheid van het congrescentrum. De originele gevel, en daarmee het initiële open ontwerp, werd nog verder aangepast. Terwijl de oorspronkelijke transparantie het gebouw met zijn omgeving verbond, werd het atrium een fysieke barrière die het zicht op het Beatrixpark en de omliggende ruimte verstoorde. Als gevolg van de aanbouw werden ook de drooglopen rondom het Congrescentrum aangepast. De huidige drooglopen dateren dus allerminst uit de periode van oplevering van het Congrescentrum en sluiten niet meer aan bij het oorspronkelijke ontwerp.

Ten vierde werd in 1989 Benthem Crouwel Architects aangesteld als huisarchitect voor de RAI, waarbij zij op verzoek van RAI het congrescentrum opnieuw onder handen nam. De aanpassingen die werden doorgevoerd waren gericht op het verbeteren van de technische en functionele aspecten van het gebouw. Desalniettemin heeft dit ook de oorspronkelijke visuele en ruimtelijke beleving aangetast. De grootste wijziging was de renovatie van de grote zaal. Hierbij werden het balkon en het podium gemoderniseerd. Ook werden de technische installaties van de zaal verbeterd. Het interieur van de doorloop en de foyers werd opnieuw vormgegeven, waarbij onder andere de marmeren vloeren en de plafondafwerkingen werden aangepakt. Bovendien werden nieuwe scheidingswanden tussen de foyer en de grote zaal aangebracht, wat de flexibiliteit van het gebouw vergrootte. In een later stadium is ook de entree in de oostgevel ten behoeve van herkenbaarheid aan het Congresplein, het plein aan de Oostzijde van het Congrescentrum, aangepast.

Kortom, de latere uitbreidingen en aanpassingen hebben de oorspronkelijke architectonische intenties van het Congrescentrum gewijzigd en grotendeels tenietgedaan. De aanbouw van het atrium, de bouw van het Holland-complex (met bijbehorende verbindingen) en latere verbouwingen hebben de waarde van het gebouw noodzakelijkerwijs aangetast. Het oorspronkelijke ontwerp van het Congrescentrum, dat een symbool was van openheid en verbinding, is inmiddels omsloten door zijn uitbreiding en de verstedelijking van de omgeving. De cultuurhistorische en architectonische waarde van het gebouw is dan ook fundamenteel aangetast en, als gevolg daarvan, naar mening van RAI zeer beperkt.

Overigens lijkt met name MenA ter onderbouwing van de cultuurhistorische en architectonische waarde ook te hechten aan het feit dat het Congrescentrum een belangrijke plaats inneemt in het oeuvre van Bodon (selectiecriterium 1e) en dat het bouwwerk een uitdrukking betreft van het vooruitgangsoptimisme (selectiecriteria 1a en 3a). Dit wordt echter niet verder onderbouwd. Slechts wordt aangegeven dat het RAI complex als zodanig bijzonder is omdat dit zijn *opus magnum* was en een uitdrukking was van de stroming, maar de bijzonderheid van het Congrescentrum in dit verband blijft onbesproken. De bescherming van het RAI complex vanwege de plaats die het inneemt in het oeuvre van Bodon en vanwege de uitdrukking van het vooruitgangsoptimisme vereist niet dat ook specifiek het Congrescentrum een monumentale status krijgt. De bijzondere positie is immers al gewaarborgd door de aanwijzing van de Europahal als Rijksmonument in 2015. Die reden voor aanwijzing van de Europahal als Rijksmonument was destijds (onder meer) omdat "[d]*e Europahal vertegenwoordigt cultuurhistorische waarde als uitdrukking van het (economische) vooruitgangsoptimisme in de wederopbouwperiode*" en vanwege de "*bijzondere architectuurhistorische waarde in het oeuvre van de landelijk gerenommeerde architect Alexander Bodon, die fungeerde als huisarchitect van de RAI. De Europahal vormt het functionele en architectonische zwaartepunt van Bodon's magnum opus*" (Citaten uit het besluit tot aanwijzing van de Europahal tot Rijksmonument[2]). In het aanwijzingsbesluit is destijds ook uitdrukkelijk overwogen: "*Onderdelen <u>zonder monumentale waarde</u>: […] het in 1965 opgeleverde Congrescentrum".* De Minister heeft kortom destijds de positie die het RAI-complex inneemt in het oeuvre gewaarborgd en de uitdrukking van het vooruitgangsoptimisme beschermd en daarbij uitdrukkelijk besloten dat daarvoor het Congrescentrum geen monumentale bescherming behoeft. MenA heeft hier ten onrechte geen rekening mee gehouden en niet uitgelegd waarom dit slechts tien jaar later anders zou zijn. Voor zover het

[2] Online te raadplegen op: https://cultureelerfgoed.info/kennisbank/Besluitmotivering_RM_532206.pdf

advies van de subcommissie mede gebaseerd is op de beschrijving van MenA op dit punt, geldt daarvoor hetzelfde.

2.2 Tussenconclusie

RAI heeft hiervoor uiteengezet waarom het advies van de subcommissie uitgaat van misrepresentaties, of althans, de redenering niet begrijpelijk is en niet kan leiden tot het advies. Hierbij is mede betrokken de beschrijving door MenA. Geconcludeerd moet worden dat het Congresgebouw niet de stedenbouwkundige, architectonische of cultuurhistorische waarden bezit die de subcommissie daaraan toeschrijft. RAI concludeert dit mede op basis van de selectiecriteria uit de Handleiding. Dit heeft tot gevolg dat onvoldoende basis bestaat om het Congrescentrum aan te wijzen als gemeentelijk monument op grond van artikel 3 van de Erfgoedverordening Amsterdam. RAI verzoekt u daarom om daarvan af te zien.

2.3 Aanwijzing van het Congrescentrum als monument leidt tot onevenredig nadeel bij RAI

RAI meent dat er feiten en omstandigheden aan de orde zijn die *hoe dan ook* maken dat de aanwijzing geen doorgang kan vinden. RAI wijst u er op dat artikel 3 Erfgoedverordening Amsterdam een *kan-bepaling* betreft en dat ook uit jurisprudentie volgt dat er sprake is van beleidsruimte (ABRvS 6 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:998). De Handleiding betreft een beleidsregel die kwalificaties bevat voor de definitie van een monument in de zin van de Erfgoedverordening Amsterdam en niet een beleidsregel betreft die de belangenafweging invult (zie ook Nota van Toelichting, artikelsgewijze toelichting bij artikel 1 sub a, f en r). Met andere woorden, zelfs als u van mening zou zijn dat het advies wel deugdelijk is, ondanks het voorgaande, dan bent u nog steeds gehouden een volle belangenafweging te maken aan de hand van de omstandigheden van het geval, met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Die afweging zou in de visie van RAI tot gevolg moeten hebben dat u hoe dan ook afziet van het toekennen van een monumentale status aan het Congrescentrum. Die feiten en omstandigheden zet RAI hierna uiteen.

2.3.1 Belemmering voor de gebiedsontwikkeling

RAI staat aan de vooravond van een integrale gebiedsontwikkeling die in nauwe samenwerking met de gemeente Amsterdam wordt voorbereid. Deze ontwikkeling is gericht op het transformeren van het RAI-gebied naar een toekomstbestendig, duurzaam, met stedelijke functies verdicht en met de omgeving verbonden RAI-Kwartier. In de toekomstvisie van RAI staat centraal dat de internationale beursbezoeker, de Amsterdammer en de gebruikers van de gebouwen elkaar kunnen ontmoeten in een hoogwaardige en uitnodigende buitenruimte, waarin verblijfskwaliteit en programmatische verdichting samenkomen. Het middengebied van het RAI-gebied vervult hierin een sleutelrol. Op dit deel van het terrein worden – in lijn met de Uitgangspuntennota – diverse stedelijke functies voorgesteld, waarmee dit gebied het hart vormt van de ontwikkelingsopgave.

Om deze ambities te kunnen realiseren, is het noodzakelijk de bestaande bebouwing te heroverwegen, in het bijzonder daar waar deze de inrichting van het middengebied en de verbinding met de stad belemmert. Aanwijzing van het Congrescentrum als monument, waardoor het verwijderen of ingrijpend wijzigen niet meer mogelijk zal zijn, vormt in dit opzicht een ernstige belemmering voor de ambities voor transformatie van het gebied. Door zijn ligging en fysieke verschijningsvorm staat het gebouw haaks op de ambitie om een open, verbonden en functioneel middengebied te creëren.

Daarbij komt dat RAI en de gemeente gezamenlijk hebben uitgesproken om de randen van het binnengebied te willen verdichten met stedelijke functies. Deze verdichting is noodzakelijk om de economische en maatschappelijke potentie van het gebied volledig te benutten. Ook in dit opzicht vormt het Congrescentrum een obstakel. De afmetingen, inrichting en stedenbouwkundige positionering van het gebouw sluiten onvoldoende

aan bij de gewenste programmatische intensivering. Door de beperkte ruimtelijke en functionele flexibiliteit van het gebouw, in combinatie met de centrale ligging, is herontwikkeling op deze plek onvermijdelijk om de met de gebiedsontwikkeling beoogde doelen te realiseren.

Een ander fundamenteel uitgangspunt binnen de toekomstvisie van het RAI-gebied is het realiseren van duidelijke, goed bereikbare en uitnodigende entrees voor alle RAI-functies, ontsloten vanuit het centrale gebied. Zulke entrees dragen bij aan de oriëntatie van bezoekers, de ruimtelijke leesbaarheid van het terrein en de uitstraling en toegankelijkheid van het complex als geheel. Ook hier vormt het Congrescentrum een belemmering: het gebouw blokkeert zichtlijnen, belemmert logische looproutes en sluit het gebied fysiek en visueel af van zijn omgeving. Het Congrescentrum vormt hiermee een belemmering voor een duurzaam florerende RAI, één van de kernwaarden van (onder andere) de Uitgangspuntennota.

Daarnaast blijkt uit de (voorlopige) maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) dat investeringen in openbare ruimte met een hoge verblijfskwaliteit aantoonbaar maatschappelijke meerwaarde genereren. De ontwikkeling van een grotendeels open en toegankelijk binnengebied draagt bij aan de waardering van de omgeving, verhoogt de vastgoedwaarde, verbetert het verblijfscomfort en maakt klimaatadaptieve maatregelen, zoals de realisatie van waterbergingen en vergroening, veel beter mogelijk. Deze maatschappelijke baten vervallen grotendeels wanneer de transformatie van het middengebied wordt belemmerd. Aanwijzing van het Congrescentrum als gemeentelijk monument staat daarmee niet alleen fysieke, maar ook maatschappelijke en economische waarde creatie in de weg.

Alles overziend is het behoud van het Congrescentrum in (vrijwel) ongewijzigde vorm niet te verenigen met de gezamenlijke ambitie van RAI en de gemeente om het gebied toekomstbestendig, aantrekkelijk en functioneel in te richten. Aanwijzing van het gebouw tot gemeentelijk monument zou een vergaande beperking opleggen aan de noodzakelijke ruimtelijke en functionele transformatie van het RAI-terrein. De haalbaarheid van de gebiedsontwikkeling – zowel in inhoudelijke als economische zin – zou daardoor onder ernstige druk komen te staan.

2.3.2 Beperkt gebruik door de technische specificaties

Over de afgelopen jaren kan objectief vastgesteld worden dat het Congrescentrum in de huidige vorm steeds moeilijker te exploiteren is. Het Congrescentrum kent nog maar een beperkte bezetting van circa 25% tot 30% op jaarbasis, waardoor de ‘stand alone’ exploitatie van het Congrescentrum feitelijk niet (meer) rendabel is. In verhouding tot andere theaters en congrescentra, dan wel andere ruimten binnen het RAI-complex, is het gebruik zeer beperkt. Al sinds jaar en dag wordt het Congrescentrum ook verhuurd aan theaterproducenten en concertorganisatoren. In het hedendaagse gebruik lopen echter zowel de organisatoren van congressen als theaterproducenten en concertorganisatoren aan tegen de beperkingen van de toen bedachte inrichting. Dit betekent dat het noodzakelijke behoud van het gebouw een zeer negatief effect heeft op de rendabiliteit van het RAI-complex en daarmee op de meerwaarde van de RAI voor de stad, zowel nu als na de transformatie van het RAI-gebied. Ook daardoor wordt de gezamenlijke ambitie van RAI en de gemeente zoals volgt uit de Uitgangspuntennota belemmert. RAI licht dat hierna toe.

Het Congrescentrum is ontworpen als een statische congreszaal in de jaren 60 van de vorige eeuw. De zaal is voorzien van stoelen die al sinds de ingebruikname van het gebouw verankerd in de grond staan, achterelkaar gepositioneerd zijn en op een beperkt hellende vloer naar het vaste podium gericht zijn. De markt voor congressen is in de afgelopen twee decennia echter in sterke mate veranderd, mede door de komst van audiovisuele apparatuur en de mogelijkheden om ook virtueel congressen bij te wonen. De technische specificaties van het Congrescentrum sluiten hier allerminst op aan en de benodigde aanpassingen in dit verband zijn – in de huidige situatie – niet economisch verantwoord of op basis van de technische specificaties

vrijwel onmogelijk.

Bij congresgebruik van het Congrescentrum zijn de zichtlijnen, door de vaste stoelopstelling recht achter elkaar, nog enigszins redelijk. De sprekers staan immers meestal links of rechts op het toneel, waarbij een presentatie in het midden slechts ondersteuning biedt. De vaste stoelopstelling zorgt echter voor een statisch geheel waar de hedendaagse organisator van congressen niet goed meer mee uit de voeten kan en liever uitwijkt naar een zaal met een vlakke vloer, los te plaatsen stoelen, een podium in het midden en veel meer mogelijkheden om met audiovisuele middelen (zoals projectieschermen) beleving toe te voegen aan een congres.

Bij theatergebruik zijn de zichtlijnen voor de bezoeker, door de vaste achterelkaar gepositioneerde stoelopstelling, een forse belemmering. Het centrale deel van het toneel is immers het richtpunt maar is door de huidige inrichting en stoelopstelling niet goed zichtbaar voor het publiek. Daarnaast is het vloerverloop in de zaal, oftewel de steilte van de vloer, onvoldoende. Dit draagt er ook aan bij dat de kwaliteit van de zichtlijnen als slecht wordt ervaren. Bovendien is het podium van het Congrescentrum relatief klein in vergelijking tot andere theaters, waardoor (grotere) theatervoorstellingen, dansshows en musicals niet in het Congrescentrum gefaciliteerd kunnen worden. Het ontbreken van een orkestbak draagt hieraan bij.

Wanneer het Congrescentrum zou worden aangewezen als monument, dan zouden deze beperkingen tot in lengte van dagen blijven bestaan. Dit zorgt op korte termijn voor een negatief effect op de primaire activiteiten van RAI, zijnde het faciliteren van meerdaagse internationale congressen en (andere) zakelijke evenementen. Op lange termijn zouden deze beperkingen ook de ambitie van de transformatie van het RAI-gebied, zoals opgenomen in de Uitgangspuntennota, ernstig belemmeren. Als RAI statisch ingerichte zalen niet kan omzetten in de gewenste multifunctionele ruimten, zullen deze prominente meerdaagse internationale congressen en (andere) zakelijke evenementen andere locaties in Europa verkiezen boven het Congrescentrum van RAI. Dit heeft niet alleen negatieve impact op de rentabiliteit van RAI, maar zorgt er vanzelfsprekend ook voor dat de waarde die deze congressen brengt voor de stad Amsterdam zal verminderen. Bovendien kan juist het realiseren van multifunctionele ruimten eraan bijdragen dat ook andere activiteiten bij RAI in grotere mate gefaciliteerd kunnen worden, waaronder bijvoorbeeld sportwedstrijden, exposities of andere bijeenkomsten.

2.3.3 Slechte technische staat en belemmering voor verduurzaming en onderhoud

Ook de technische staat van het Congrescentrum laat te wensen over. Uit diverse technische inspecties (o.a. op grond van de NEN 2767) blijkt dat het Congrescentrum zich in een slechte tot zeer slechte staat bevindt. Slechts beperkte onderdelen van de bouwwerken en technische installaties kennen een redelijke conditiescore. Geen van de onderdelen van de bouwwerken of technische installaties kennen een uitstekende of goede conditiescore. De oplevering van het Congrescentrum midden jaren zestig maakt dat, na ommekomst van circa zestig jaar, het noodzakelijk is om sanering, sloop en nieuwbouw te overwegen. Bovendien zijn diverse elementen en gebouwonderdelen niet meer te inspecteren vanwege de (technisch) verouderde staat waarin zij zich bevinden. Het in goede staat herstellen van het Congresgebouw zou een enorme kostenpost met zich mee brengen. RAI maakt zich in het bijzonder zorgen dat zij mogelijk op grond van art. 10.4 Omgevingsplan Amsterdam (zorgplicht gemeentelijke monumenten) verplicht wordt om die kosten te maken wanneer het Congrescentrum als monument wordt aangewezen (zie ook Toelichting bij par. 10.1 Omgevingsplan Amsterdam).

Belangrijke gebouwonderdelen, zoals de gevels, daken, technische (energie-, water- en klimaat-)installaties, vloeren en plafonds, tonen gebreken die structurele investeringen vereisen. Op basis van de technische inspecties in een geschatte investeringsopgave tot stand gekomen van circa € 60.000.000,-. Deze investeringsopgave maakt het slechts mogelijk om ervoor te zorgen dat het gebouw tot 2041 in een technisch aanvaarbare staat zal blijven. Om conservering van het Congrescentrum in de jaren na 2041 mogelijk te maken

zullen substantiële additionele investeringen nodig zijn. Bovendien omvat de raming van de investeringsopgave niet het verbeteren van het functioneel gebruik, het actualiseren van de brandveiligheidsmaatregelen, het toevoegen van digitale functionaliteiten, noch het moderniseren van het interieur. Ook hiervoor zouden additionele gelden beschikbaar gesteld moeten worden. Bijzondere aandacht vraagt de forse aanwezigheid van asbest, wat leidt tot aanzienlijke saneringskosten en kosten voor het treffen van vervangingsmaatregelen van de asbesttoepassingen. De aanwijzing van het Congrescentrum tot gemeentelijk monument levert een grote belemmering op bij het toekomstgericht onderhoud. Daarnaast wenst RAI zich de mogelijkheid voor te behouden van sloop en nieuwbouw, indien blijkt dat dit de economisch meest verantwoorde afweging is.

Het gebouw voldoet bovendien niet aan alle hedendaagse eisen en verwachtingen. Zo valt vast te stellen dat het Congrescentrum momenteel voldoet aan de brandveiligheidsvereisten, maar dat forse investeringen nodig zijn om de brandveiligheid ook in de toekomst te kunnen garanderen. Zeker bij andersoortig gebruik van het Congrescentrum zijn de huidige brandveiligheidsmaatregelen ontoereikend. Bovendien laat de toegankelijkheid van het Congrescentrum te wensen over. Zo bevinden de toiletten zich uitsluitend in de kelder. Slechts beperkte (trap-)liftfaciliteiten zijn beschikbaar en vragen veel handmatige ondersteuning. Ook de bovenverdieping is slechts met een roltrap te bereiken. Additionele liftfaciliteiten dienen daardoor gecreëerd te worden.

Andere investeringen die nodig zijn hebben betrekking op de verduurzaming van het Congrescentrum. Forse investeringen zijn nodig om de bouwwerken te laten voldoen aan de Europese duurzaamheidsrichtlijnen voor nieuwbouw of gerenoveerde bestaande bebouwing. Zo dienen de gevels en daken geïsoleerd te worden, en is het noodzakelijk om vrijwel alle technische installaties te laten vervangen voor duurzamere en energiezuinigere exemplaren. Het aanwijzen van het Congrescentrum tot gemeentelijk monument belemmert in belangrijke mate de mogelijkheden voor RAI om de bouwwerken te verduurzamen of om een nieuw bouwwerk te realiseren dat aan alle duurzaamheidsvereisten voldoet.

Ook de huidige theatertechniek behoeft forse investeringen door vervanging van alle apparatuur en installaties. Buiten vervanging van de huidige verlichting en audiovisuele apparatuur, dienen ook investeringen gedaan te worden in de vervanging van de trekkenwand en de toneeltorentechniek. De huidige installaties bevinden zich aan het einde van de technische levensduur en passen, zoals hierboven reeds nader toegelicht, niet meer bij de behoeften van de gebruikers.

Een ander aandachtspunt vormt de fietsroute door het RAI-gebied. Deze fietsroute is onderdeel van het Plusnet fietsnetwerk onder het gemeentelijk Beleidskader Verkeersnetten. In samenwerking met de gemeente wordt momenteel gewerkt aan het ontwerp voor een herinrichting, dat invulling moet geven aan een veilige, herkenbare en toekomstbestendige verkeersroute voor fietsers en voetgangers tussen het Europaplein en het Beatrixpark. De huidige situatie kent meerdere gevaarlijke knooppunten, wat conflicten oplevert tussen passanten, gemotoriseerd verkeer, de internationale bezoekers van RAI die de verkeerssituatie niet kennen en de logistieke activiteiten van RAI. In de gesprekken met de gemeente is reeds, nota bene door de gemeente zelf, gevraagd in welke mate bepaalde gebouwdelen – waaronder delen van de droogloop en mogelijk een gedeelte van het Congrescentrum zelf – zouden kunnen wijken of aangepast kunnen worden om de mogelijkheid te creëren voor een vernieuwde fietsroute. Zeker wanneer het binnengebied van RAI anders ingericht zou worden, of additionele bouwwerken toegevoegd worden aan het gebied, dan zou een fietsroute op een gedeelte van het perceel van het Congrescentrum gerealiseerd kunnen worden.

Geconcludeerd kan worden dat de combinatie van de slechte technische staat, de fors benodigde vervangingsinvesteringen, beperkte functionaliteit en noodzakelijke gebiedsaanpassingen maken dat behoud van het Congrescentrum niet langer verantwoord kan worden of, in ieder geval, aanleiding geven om de mogelijkheden te onderzoeken tot sloop en nieuwbouw.

2.4 Conclusie

RAI concludeert dat een aanwijzing van het Congrescentrum als gemeentelijk monument bijzonder nadelig zal uitpakken voor RAI en de gemeente. Hiervoor is toegelicht dat aanwijzing van het Congrescentrum een ernstige belemmering vormt voor de ambitie van de RAI en de gemeente om het RAI-gebied te transformeren op de wijze die is geformuleerd in de Uitgangspuntennota. Het behoud van het Congresgebouw in de huidige vorm drukt bovendien zeer op de rendabiliteit van de RAI en daarmee op de toekomstbestendigheid. Bovendien wordt RAI mogelijk geconfronteerd met een zeer grote kostenpost als gevolg van de aanwijzing. Dit alles staat in geen verhouding tot de architectonische, cultuurhistorische en stedenbouwkundige waarde van het Congrescentrum. Onder deze omstandigheden meent RAI dat de zorgvuldige belangenafweging en het evenredigheidsbeginsel maken dat u van aanwijzing dient af te zien.

3. Niet starten procedure aanwijzing Amstelhal en het Europacomplex

Het College heeft op 11 maart 2025 eveneens besloten de procedure tot het aanwijzen van de Amstelhal en het Europacomplex als gemeentelijk monument niet te starten, waardoor deze bouwwerken derhalve niet de status van gemeentelijk monument toekend zullen krijgen. Hoewel RAI op grond van artikel 7:1 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht het recht heeft ter zake een bezwaarschrift in te dienen, ziet zij hier uitdrukkelijk van af.

4. Afsluitend

Op basis van de argumenten zoals opgenomen in deze zienswijze verzoekt RAI het College met klem om af te zien van aanwijzing van het Congrescentrum, dan wel alle bouwwerken gelegen aan Europaplein 16 (kadastraal bekend als ASD18 V 09018 G 0000), tot gemeentelijk monument.

Mocht u, of het College, nog vragen hebben aan RAI dan kunt u contact met mij opnemen per email via r.lamers@rai.nl. Indien het College daartoe de behoefte voelt, dan is RAI graag bereid om haar zienswijze mondeling toe te lichten alvorens het College een besluit neemt.

Met vriendelijke groet,

Namens RAI Real Estate B.V.



Dhr. mr. R. Lamers
Legal Counsel

Bijlage:

1. Plattegrond RAI-gebied met gebouwbenamingen

BIJLAGE 1 – Plattegrond RAI-gebied met gebouwbenamingen

