Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 2758
1000 CT Amsterdam
amsterdam.nl/TAC

Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC)

Retouradres: Postbus 2758, 1000 CT Amsterdam

B&W - voor deze de directie
Ruimte en Duurzaamheid
t.a.v. C. Gronert
Postbus 2758
1000 CT Amsterdam

Datum 4 mei 2025

Behandeld door Secretariaat TAC
Telefoon 06 53878566 / 06 23457013
secretariaatTAC@amsterdam.nl

Onderwerp TAC advies Wijziging Omgevingsplan 1e tranche Zuidoosthoek en Noorderkwartier

Geachte Cécile Gronert,

Op 20 februari 2025 heeft u de TAC om advies gevraagd in het kader van een wijzigingsvoorstel Omgevingsplan 1e tranche Zuidoosthoek en Noorderkwartier. Op basis van de aangeleverde informatie beoordeelt de TAC dit initiatief als 'positief onder voorwaarden'.

Aangezien het hier gaat om een initiatief in de Hoofdgroenstructuur, is een advies van de Technische Advies Commissie (TAC) vereist. Dit advies vormt een noodzakelijk onderdeel van de toetsing aan de uitgangspunten zoals vastgelegd in het instrumentarium voor de Hoofdgroenstructuur van de 'Structuurvisie Amsterdam 2040 – Economisch sterk en duurzaam' (2011). De plangebieden gaan de groentypen 'ruigtegebied/struinnatuur' en 'stadspark' aan.

In een eerder stadium heeft de TAC in relatie tot het plangebied Zuidoosthoek niet geadviseerd over het gelijknamige bestemmingsplan uit 2010. Wel heeft ze geadviseerd over een tijdelijke zendmast (27 oktober 2021) en vervanging van een bestaande mast (25 oktober 2022), evenals een watercompensatie project in het Piet Wiedijkpark in relatie tot de HOV Westtangent (22 september 2017, 1 november 2017 en 7 maart 2018).
In relatie tot het plangebied Noorderkwartier heeft ze eveneens niet geadviseerd over het gelijknamige bestemmingsplan uit 2017. Wel heeft de TAC over de planvorming van de nieuwbouw in het oostelijk gedeelte van het Noorderkwartier geadviseerd op respectievelijk 22 augustus 2012 en 15 januari 2015.

Plan

Sinds 1 januari 2024 heeft Amsterdam één omgevingsplan met regels voor bouwen, monumenten en milieu. Dit omgevingsplan is nog geen geheel. Het bestaat uit allerlei losse tijdelijke onderdelen, zoals de bestaande, onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen. Verder bestaat het uit specifieke regels over bouwen en milieu die van het Rijk naar de gemeenten zijn gegaan. De gemeente heeft tot 2032 de tijd om alle oude plannen te vervangen voor nieuwe regels in het omgevingsplan. Dit gebeurt stapsgewijs. Inhoudelijk verandert er niets aan wat er kan en mag, de omzetting gebeurt zoveel mogelijk beleidsarm; deze is technisch van aard, niet inhoudelijk.
Het *gebruik* wordt hierbij geregeld overeenkomstig de gebruiksdoelen van hoofdstuk 3 van het omgevingsplan. Het *bouwen* wordt geregeld overeenkomstig hoofdstuk 5 van het omgevingsplan. Bij *verhardingen* in de Hoofdgroenstructuur wordt parallel een aanlegvergunningstelsel voor toename van verharding geïntroduceerd. Dat is nu verschillend of niet geregeld in bestemmingsplannen. Het vergunningstelsel moet een balans opleveren tussen 'bescherming groen' en 'regeldruk'.
De eerste stap ("tranche") in deze meerjarige omzettingsoperatie bestaat uit het omzetten van 3 bestemmingplangebieden. Twee daarvan bevatten Hoofdgroenstructuur. Het gaat om omzetting van de regels voor de bestemmingsplangebieden Noorderkwartier (Noord) en Zuidoosthoek (Nieuw West). In het bestemmingsplangebied Zuidoosthoek gaat het om het Piet Wiedijkpark (groentype stadspark) en Natuurtuin de Wiedijk (groentype ruigtegebied/struinnatuur). In het bestemmingsplangebied Noorderkwartier maakt het groen ten oosten van de Nieuwe Leeuwarderweg onderdeel uit van de Hoofdgroenstructuur (groentype ruigtegebied/struinnatuur). Gesteld wordt dat voor beide plangebieden geldt dat de voorliggende regeling voor deze gronden in het omgevingsplan Amsterdam rekening houdt met de doelstellingen zoals geformuleerd in het beleidskader Hoofdgroenstructuur.

Zuidoosthoek:
Natuurtuin de Wiedijk en het Piet Wiedijkpark krijgen het gebruiksdoel Groen (artikel 2.208). De begrenzingen hiervan zijn identiek. Qua bouwen zijn hier alleen bouwwerken, geen gebouwen toegestaan met een maximale bouwhoogte van 6 meter (artikel 5.36 lid 2). Hiermee wordt dit bestaande planologische bouwrecht voortgezet in de omgevingsplanregels. De in natuurtuin de Wiedijk aanwezige buurthuiskamer behoudt haar huidige bouwvlak en gebruiksdoel 'maatschappelijk'. Feitelijke wijzigingen betreffen dat het maximale bebouwingspercentage van 5% niet wordt overgenomen in het gebruiksdoel 'groen' en het gebruiksdoel 'maatschappelijk' wordt losgelaten voor het toilet in het Piet Wiedijkpark. Deze wordt beschouwd als inpasbare voorziening (nutsvoorziening) binnen het gebruikdsdoel 'groen'.

Noorderkwartier:
De bestaande situatie in dit stuk Hoofdgroenstructuur omvat struinnatuur/ruigtegebied, een natuurspeeltuin, watergangen, fiets- en wandelpaden en een doorgaande autoverbinding.
De gebruiksdoelen (groen; verkeer; water) die worden gebruikt en de begrenzingen komen overeen met de bestemmingen en bestemmingsgrenzen uit het geldende bestemmingsplan. Het gebruiksdoel Groen wordt uitgebreid ter plaatse van het oostelijk talud van de Nieuwe Leeuwarderweg. Conform het geldende bestemmingsplan worden bouwwerken geen gebouw zijnde toegestaan tot 3 meter. Ter plaatse van de natuurspeeltuin wordt voor speeltoestellen 6 meter de maximum hoogte.
Het groen is in de bestaande situatie beperkt verhard en vrij recent (her)ingericht door de gemeente. Het geldende bestemmingsplan bevat geen aanlegvergunningstelsel voor verharding. Via de gebruiksdoelen kan voldoende gestuurd worden op bijv. het voorkomen van verharding voor parkeren of terras, dit is als gebruik niet toegestaan. Voorgesteld wordt een regeling toe te voegen in het gebruiksdoel Groen voor het toevoegen van verharding voor wegen en fietspaden. In dat geval is een omgevingsvergunning nodig, waarin ook advies van de TAC nodig is.

Advies

Op grond van de door u verstrekte informatie[1] constateert de TAC dat dit wijzigingsvoorstel voor de deelgebieden Zuidoosthoek en Noorderkwartier onder voorwaarden inpasbaar is in de Hoofdgroenstructuur. De voorwaarden voor een positief advies betreffen dat:

1. In de gebruiksdoelen Groen en Water niet inpasbare voorzieningen binnen de Hoofdgroenstructuur en specifiek de groentypen 'ruigtegebied/struinnatuur' en 'stadspark' uit te sluiten.
2. De aanleg van wandelpaden binnen het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur' van de Hoofdgroenstructuur ook onder de vergunningsplicht verharding te laten vallen.
3. Voor het Piet Wiedijkpark een bebouwingsmaxium wordt opgenomen, welke recht doet aan de regel vanuit het beleidskader Hoofdgroenstructuur dat maximaal 5% van het oppervlak van het stadspark mag bestaan uit de optelsom van bebouwing en verharding.

Algemeen

Het proces van omzetten in het Omgevingsplan van alle bestemmingsplannen in de stad is een omvangrijke en jaren in beslag nemende operatie. De TAC is blij dat ze vroegtijdig in het proces en de werkwijze hierbij is meegenomen. Het ligt niet voor de hand om de Hoofdgroenstructuur status specifiek in het Omgevingsplan als laag een plaats te geven. Wel vraagt het om een zo optimaal mogelijke borging ervan vanuit het Omgevingsplan. Voordat ze ingaat op de twee hier voorliggende gebiedsomzettingen, plaatst de TAC daarom graag enkele algemene opmerkingen bij de gehanteerde uitgangspunten voor het omzetten van de regels in de bestemmingsplannen naar de regels en systematiek van het Omgevingsplan. Dit aangezien de TAC in deze omzettingsoperatie kansen ziet Het Omgevingsplan meer in overeenstemming te brengen met de vereisten vanuit Hoofdgroenstructuurbeleid.

Beleidsarme omzetting

Gesteld wordt dat de omzetting een technische en geen inhoudelijke opgave betreft en dat er in principe niets verandert in wat er kan en mag. De keuze in deze is begrijpelijk vanuit het behapbaar houden van deze gigantische transformatieopgave, maar vanuit de taakstelling van de Hoofdgroenstructuur niet altijd optimaal. Dit aangezien de vigerende bestemmingsplannen lang niet altijd in overeenstemming met het beleidskader Hoofdgroenstructuur uit 2011 zijn ingericht. Hetzij omdat de bestemmingsplannen destijds nog niet aan de Hoofdgroenstructuur zijn getoetst, hetzij omdat eerdere bestemmingsplanrechten bij actualisaties ook automatisch zijn meegenomen of bijvoorbeeld de bestemming 'groen' heel globaal is geformuleerd.
Door de vigerende bepalingen beleidsarm over te nemen voorziet de TAC dat dit manco wordt gecontinueerd. De TAC vraagt aandacht voor een overzetting die zoveel mogelijk recht doet aan het in 2011 vastgestelde Hoofdgroenstructuur beleid. Mocht dat op dit moment echt niet mogelijk zijn, dan krijgt de TAC graag duidelijkheid over wanneer in het proces een dergelijke doorvertaling wel aan de orde is.

Gebruiksdoelen, bouwen en verhardingen overeenkomstig de regeling van het Omgevingsplan

De al vastgestelde bepalingen voor gebruiksdoelen (hoofdstuk 3 van het omgevingsplan), bouwen (hoofdstuk 5 van het omgevingsplan) en verhardingen (via een aangekondigd aanlegstelsel voor de Hoofdgroenstructuur) sluiten nog niet 1-op-1 aan op de vereisten vanuit het beleidskader Hoofdgroenstructuur. De TAC ziet zich daarom genoodzaakt om onderdelen daarvan ter discussie te stellen, om zo aandacht te vragen voor dit manco. Zo houdt het gebruiksdoel Groen onvoldoende rekening met de diversiteit aan groen in de stad en de binnen de Hoofd-groenstructuur onderscheiden groentypen. Dit zullen we nader toelichten aan de hand van de in deze twee bestemmingsplannen aan de orde zijnde groentypen binnen de Hoofdgroenstructuur: 'stadspark' en 'ruigtegebied/struinnatuur'.

[1] Adviesaanvraag TAC HGS eerste tranche (5 maart 2025), TAC formulier (5 maart 2025)

Heel blij is de TAC daarentegen met het aangekondigde aanlegvergunningstelsel voor de aanleg van verharding in de Hoofdgroenstructuur. Hierover worden we in het kader van de volgende tranche graag nader geïnformeerd. Het sluit aan bij de doelstelling van rigoureus vergroenen. De urgentie om grip te houden op de mate van verharding miste de TAC veelal in bestaande bestemmingsplannen. Dat het vergunningstelsel hierbij een balans moet opleveren tussen bescherming van groen en regeldruk is begrijpelijk, mits hierbij afdoende rekening wordt gehouden met het specifieke groenkarakter van een groengebied of verbinding. Op basis van de voorliggende twee bestemmingsplanvoorstellen constateert de TAC dat de natuurfunctie van het groen nog onvoldoende bescherming geniet.

Begrenzing van de bestemmingen/ gebruiksdoelen ten opzichte van de Hoofdgroenstructuur
De TAC ziet deze omzettingsoperatie als een ijkmoment om bewuste en consequente gebruiksdoelgrenzen door te voeren en te bezien in hoeverre de begrenzing van de Hoofdgroenstructuur ter plaatse nog actueel is. In beide instrumenten zijn deze niet altijd even optimaal gekozen.
Het voorstel om 'groenstroken in de verkeersbestemming als uitgangspunt te nemen in het gebruiksdoel Verkeer en hier van af te wijken als er vanwege de Hoofdgroenstructuur reden voor is' roept bij de TAC vragen op. Ons inziens zou de stelregel moeten zijn dat hoofdwegen buiten de begrenzing van de Hoofdgroenstructuur worden gehouden. Daar waar de Hoofdgroenstructuur begrenzing loopt tot aan infrastructuur, dient die berm onderdeel uit te maken van het gebruiksdoel Groen (als onderdeel van de Hoofdgroenstructuur). Dit aangezien wegbermen juist een belangrijke ecologische functie kunnen hebben, die wellicht niet de juiste waardering krijgt als het onder het gebruiksdoel verkeer wordt geschaard.

A: Zuidoosthoek
In het vigerende bestemmingsplan Zuidoosthoek geldt voor zowel het Piet Wiedijkpark als Natuurtuin de Wiedijk de bestemming Groen. De constatering in de toelichting van het bestemmingsplan dat het bestemmingsplan in overeenstemming is met de Hoofdgroenstructuur deelt de TAC niet. Vanwege het sterk van elkaar verschillende groenkarakter geldt er binnen de Hoofdgroenstructuur namelijk het groentype 'stadspark' voor het Piet Wiedijkpark en het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur' voor Natuurtuin de Wiedijk. Het onderscheid naar groentypen heeft tot doel de diversiteit aan groen in de stad te waarborgen. Zo zijn intensieve recreatievormen en recreatie die niet primair op natuur is gericht niet toegestaan. Ook mogen ze niet opgevuld raken met andersoortige groenfuncties als volkstuinen, sportparken en parken.
De TAC mist dit onderscheid eveneens bij voorliggend omzettingsvoorstel naar het Omgevingsplan, doordat zowel de natuurtuin als het stadspark het gebruiksdoel Groen (artikel 2.208) krijgen. Deze staat meer toe dan normaliter vanuit de Hoofdgroenstructuur – en de specifieke groentypen - is toegestaan. Het vraagt om hetzij de aanscherping van de bepalingen in de gebruiksdoelen Groen en Water, hetzij om het uitzonderen van enkele van deze bepalingen voor het voorliggende plangebied. De TAC zal hier aandacht voor blijven vragen bij alle toekomstig te passeren gebiedsvoorstellen waar deze groentypen aan de orde zijn.

Zuidoosthoek- toegestane voorzieningen binnen de gebruiksdoelen Goen en Water:
De TAC constateert op basis van voorliggend voorstel voor omzetting naar het Omgevingsplan dat de gebruiksdoelen Groen en Water uit de basisregeling de doelstellingen vanuit de Hoofdgroenstructuur nog onvoldoende borgen. Ze stelt voor bepaalde vormen van gebruik binnen het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur' en 'stadspark' uit te sluiten.

Het gaat hierbij om het volgende onderdelen:

- Gebruiksdoel Groen: de hierin toegestane voorzieningen van fietspaden, speelvoorzieningen, een toilet, 'faciliteiten en bouwwerken in de openbare ruimte ten

behoeve buitensportactiviteiten zoals skateboarden, panna, freestyle footbal en urban sport parcours' betreffen voorzieningen die niet standaard inpasbaar zijn in het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur'. Ze zijn niet inpasbaar of vragen om een locatie specifieke afweging. Hoewel het wel passende voorzieningen zijn binnen het groentype 'stadspark' vragen ook deze om een locatiespecifieke beoordeling in de ontwerpfase. Zo worden op basis van een bestuurlijke wens in een aantal stadsparken toiletvoorzieningen gerealiseerd waarbij de TAC meekijkt met locatiekeuze, omvang en ontwerp.

- Gebruiksdoel Water: de hierin toegestane voorzieningen van (aanleg)steigers en bruggen zijn binnen het groentype ruigtegebied/struinnatuur niet standaard inpasbaar.
- Meer algemeen is in de Hoofdgroenstructuur 'waterberging' niet inpasbaar als de noodzaak daarvan is ontstaan door verdichtingen in het omringende stedelijke gebied. Waterbergingsopgaven mogen niet op groengebieden worden afgewenteld.
- Hetzelfde geldt voor bebouwing en verharding die het specifieke groentype niet ondersteunt of niet voortvloeit uit het streven naar verbetering van het functioneren van het groen; waaronder zendmasten en reclamezuilen. De TAC is dan ook benieuwd hoe de bestaande faciliteiten in het Piet Wiedijkpark al dan niet bestemd worden.
- In de Natuurtuin is destijds een natuureducatiecentrum opgericht, als ondersteunende bebouwde functie in het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur'. Dat deze functie het hier niet gered heeft is jammer. Voor de TAC is het onduidelijk of de huiskamerfunctie die het gebouw nu vervult voor de buurt een rechtstreeks bijdraagt aan het functioneren van de natuurtuin. Als deze ontbreekt stelt dit de gemeente voor de keuze om òf de Hoofdgroenstructuur begrenzing hier bij een actualisatie op aan te passen, òf het gebouw een passende functie te geven.
- Hoewel het beleidskader Hoofdgroenstructuur uit 2011 niks over de inpasbaarheid van nutsvoorzieningen zegt, zet de TAC vraagtekens bij de automatische inpasbaarheid hiervan binnen de gebruiksdoelen Groen en Water. Gezien de omvang van de energietransitie opgave die er op de openbare ruimte van de stad afkomt, zou hierop meer gemeentelijke regie gevoerd moeten worden en de inpasbaarheid in het groen en specifiek de Hoofdgroenstructuur waar mogelijk ingeperkt dienen te worden. Al helemaal binnen bepaalde groentypen, zoals het groentype ruigtegebied/struinnatuur van de Hoofdgroenstructuur.

Zuidoosthoek: toegestane bebouwing:

- Het maximale bebouwingspercentage van 5% binnen de groenbestemming uit het vigerende bestemmingsplan komt niet overeen met de regel vanuit het beleidskader Hoofdgroen-structuur die voor het groentype 'stadspark' die uitgaat van een optelsom van de mate van bebouwing en verharding van maximaal 5% van het oppervlak van het stadspark.
- Het voorstel om de 5% bebouwingsregel te schrappen en de daartoe aangevoerde argumentatie onderschrijft de TAC niet. Dat het niet in de verwachting ligt dat hier wat gaat gebeuren is gezien de verdichtingsopgaven in de stad enigszins naïef te noemen. Sterker nog, de TAC heeft recentelijk 2 adviesaanvragen voor de vervanging van zendmasten in het Piet Wiedijkpark langs gekregen en is er wederom een herinrichtingsplan voor dit park in voorbereiding om deze recreatief aantrekkelijker te maken.
- De TAC stelt het dan ook als rand voorwaardelijk om voor het Piet Wiedijkpark een bebouwingsmaxium op te nemen, welke recht doet aan de regel vanuit het beleidskader Hoofdgroenstructuur dat maximaal 5% van het oppervlak van het stadspark mag bestaan uit de optelsom van bebouwing en verharding.

Zuidoosthoek: toegestane verharding:

- Zoals gezegd is de TAC blij met de aangekondigde aanlegvergunningsplicht voor verhardingen in relatie tot Natuurtuin de Wiedijk. Dat wandelpaden hiervan uitgezonderd

worden snapt de TAC niet. Deze vorm van (half)verharding dient ook op haar merites beoordeeld te worden binnen het groentype ruigtegebied/struinnatuur.

B: Noorderkwartier

De realisatie van een metrolijn en woningbouw hebben samen met infrastructurele wijzigingen en wijzigingen in het watersysteem gezorgd voor aanpassingen in de begrenzing het groen. In het zuidelijke deel van het groengebied is inmiddels een natuurspeeltuin Cleijndertweg aangelegd. De gebruiksdoelen die worden gebruikt en de begrenzingen komen overeen met de bestemmingen (groen, water, verkeer) en bestemmingsgrenzen uit het geldende bestemmingsplan (Noorderkwartier uit 2017). Dat het gebruiksdoel Groen wordt uitgebreid ter plaatse van het oostelijk talud van de Nieuwe Leeuwarderweg juicht de TAC vanzelfsprekend toe. In het kader van een actualisatie van de Hoofdgroenstructuur verdient dit ook de aanbeveling om de begrenzing van de Hoofdgroenstructuur aan deze nieuwe situatie aan te passen. De J.H. van Heekweg maakt daar nog ten onrechte onderdeel van de Hoofdgroenstructuur uit, terwijl tegelijkertijd de Hoofdgroenstructuur grenzend aan de Leeuwarderweg uitbreiding verdient.

Qua niet inpasbare voorzieningen binnen de gebruiksdoelen Groen en Water gelden dezelfde opmerkingen als geplaatst bij deelgebied Zuidoosthoek: een aantal voorzieningen zijn niet inpasbaar binnen de groentypen 'ruigtegebied/struinnatuur' en 'stadspark' en zouden hier uitgesloten moeten worden om recht te doen aan de vereisten vanuit het Hoofdgroenstructuur beleid. De natuurspeeltuin is een mooi voorbeeld van een voorziening die het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur' wel ondersteunt. Hetzelfde geldt voor de geplaatste opmerkingen bij deelgebied Zuidoosthoek over het aangekondigde vergunningsstelsel voor verharding: de TAC is heel blij met dit initiatief, maar vraagt ook verharding van wandelpaden hierbij te betrekken.
Dat er conform het geldende bestemmingsplan bouwwerken geen gebouw zijnde toegestaan tot 3 meter behoeft een check, aangezien deze destijds waarschijnlijk ten dienste van de geluidswerende voorzieningen mogelijk zijn gemaakt. Deze vallen echter net buiten het plangebied van voorliggend gebied en lijken daarmee overbodig binnen het groentype 'ruigtegebied/struinnatuur' van de Hoofdgroenstructuur.

De TAC wordt graag binnen een termijn van drie maanden geïnformeerd over hoe met de 3 gestelde voorwaarden is omgegaan.

Hoogachtend,



Dr. M.C. van Schendelen

Voorzitter
Technische Adviescommissie
Hoofdgroenstructuur