Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	19 maart 2024
Portefeuille(s)	Ruimtelijke ordening
Portefeuillehouder(s):	Reinier van Dantzig
Behandeld door	Bestuurszaken.rd@amsterdam.nl
Onderwerp	Jaarverslag Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur 2023

Geachte leden van de gemeenteraad,

Met deze brief informeert het college u over het jaarverslag van de Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC) en hoe ze met de eraan verbonden aanbevelingen omgaat. De commissie geeft in dit verslag een overzicht van haar werkzaamheden en adviezen over 2023.

De TAC is een onafhankelijke commissie die advies geeft aan het college over de inpasbaarheid van initiatieven in de Hoofdgroenstructuur. De beoordelingscriteria zijn opgenomen in het instrumentarium van de Structuurvisie Amsterdam 2040 uit 2011 (hoofdstuk 5 groen en water). Daarin staat per groentype aangegeven welke ingrepen wel en niet inpasbaar zijn. In de toetskaart Hoofdgroenstructuur is afleesbaar welk stedelijk groen binnen de gemeentegrens onderdeel uitmaakt van de Hoofdgroenstructuur en welk groentype er ter plaatse geldt.
Het college heeft het beleidskader Hoofdgroenstructuur na vaststelling van de Omgevingsvisie Amsterdam 2050 met voorrang geactualiseerd. Dit om het beleidskader in overeenstemming te brengen met de stedelijke opgaven rondom verdichting in combinatie met rigoureuze vergroening. In verband met het verzoek tot een referendum is vaststelling ervan op uw verzoek tot nader order aangehouden.
De jaarverslagen worden gemaakt sinds 2013. In 2021 heeft de TAC een meerjarenverslag uitgebracht over de jaren 2019 -2021, ter afronding van de voorgaande collegeperiode(n) en als informatie en inspiratie voor de actualisatie van het beleidskader Hoofdgroenstructuur.

Procedureel geldt dat burgemeester en wethouders een advies van de TAC als een technisch gegeven meenemen in de afweging. In alle gevallen bestaat er de mogelijkheid voor het college om vanuit een breder belang gemotiveerd contrair te gaan aan een initiatief dat de TAC als niet-inpasbaar heeft beoordeeld of waaraan ze voorwaarden heeft verbonden. In dat geval geldt dat het initiatief – onafhankelijk van de mate van afwijking – aan de gemeenteraad voorgelegd wordt voor instemming met dit afwijkingsverzoek.

Adviezen en werkwijze huidig en nieuw beleidskader
In 2023 zijn in totaal 45 adviezen door de TAC gegeven. Dit aantal ligt iets lager dan in 2022. De beoordeling van initiatieven resulteerde in 25 positieve of neutrale, 9 positieve onder voorwaarde(n) en 11 negatieve adviezen. De meeste plannen zijn afkomstig uit stadsdeel Oost (14), gevolgd door Nieuw-West (10) en Noord (10). Van de 45 adviezen betroffen er 13 een preadvies. Een overzicht van de adviezen is opgenomen in bijlage 1 van het jaarverslag. De

adviezen zelf zijn openbaar toegankelijk en op de interactieve Hoofdgroenstructuurkaart te raadplegen. Ook is geïnventariseerd wat er is gebeurd met de negatieve adviezen en of de voorwaarden zijn opgevolgd die aan positieve adviezen zijn verbonden. De algehele conclusie hiervan is dat er net als in voorgaande jaren geen misstanden zijn geconstateerd. Het instrument van de Hoofdgroenstructuur functioneert goed en wordt gerespecteerd.

Om een actieve bijdrage te leveren aan het stedelijk gesprek over de verschillen in doorwerking van het oude en nieuwe (niet vastgestelde) Hoofdgroenstructuurbeleid heeft de TAC in 2023 initiatieven in de Hoofdgroenstructuur getoetst aan beide beleidskaders. Naast een formele toets aan het nu nog vigerende beleidskader Hoofdgroenstructuur uit 2011, heeft de TAC parallel informeel getoetst aan het nieuwe beleidskader Hoofdgroenstructuur. Vanuit transparantie, zorgvuldigheid en rekening houdend met vaststelling van nieuw Hoofdgroenstructuur beleid op termijn heeft het college voor dit proces gekozen. Hierbij zijn ook initiatieven voorgelegd waarvan de locatie nog geen onderdeel uitmaakt van de oude Hoofdgroenstructuur, maar zijn toegevoegd aan de nieuwe Hoofdgroenstructuur. Veelal ging het hierbij om plannen in stadsnatuur(verbindingen), die voorheen onderdeel waren van de Amsterdamse Ecologische Structuur. Hierop werd tot nu toe niet consequent getoetst of ontbrak een advies van de stadsecoloog. Door aan deze plannen een TAC advies te verbinden wordt deze groenwaarde beter ‘bewaakt’ dan voorheen.

Veelal bleek de strekking van het formele en informele advies van de TAC ook hetzelfde. Dat is op zich geen verrassing, want het nieuwe Hoofdgroenstructuur beleid is grotendeels een voorzetting van het bestaande Hoofdgroenstructuur beleid. Over het geheel genomen leidde toetsing aan het nieuwe beleidskader Hoofdgroenstructuur tot een strengere uitslag (positief onder voorwaarden of negatief) ten opzichte van toetsing aan het oude Hoofdgroenstructuurbeleid. Hetzij omdat hier het label stadsnatuur op een locatie ligt, hetzij omdat het nieuwe beleid meer vanuit totaalvisies op een park een initiatief vraagt te beoordelen. Dergelijke visies zijn veelal niet beschikbaar.

Over de toevoeging van de flexibiliteitsparagraaf aan het nieuwe Hoofdgroenstructuurbeleid lopen de meningen in de stad sterk uiteen. De paragraaf bevat spelregels voor hoe er binnen gebiedsontwikkelingen ruimte geboden kan worden aan woningbouwdoelstellingen in ruil voor optimalisering of vergroten van de Hoofdgroenstructuur. De raad vroeg in dat kader om een evaluatie nadat de voorgestelde werkwijze vijf keer is toegepast. Met als streven deze evaluatie uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van dit beleidskader aan de raad voor te leggen. Informatie of de beoogde versterking van de Hoofdgroenstructuur is bereikt en of de spelregels en de indicatieve kaart goed werken dienen hier onderdeel van uit te maken.
Een evaluatie binnen één jaar na vaststelling van het beleidskader acht de TAC erg optimistisch. Tussen realisatie van het project en de planvorming zit immers al snel tien jaar. Pas dan kan aangetoond worden of de beoogde versterking door optimalisatie of vergroten van de Hoofdgroenstructuur is bereikt. In 2023 is slechts één zo een casus langsgekomen.

Aanbevelingen

Op basis van wat de TAC aan casussen in 2023 de revue heeft zien passeren geven de TAC leden op thematische en beschouwende wijze een aantal concrete aanbevelingen mee aan het gemeentebestuur:

1. Voer een breder gesprek met de stad over wijze van rigoureus vergroenen en grenzen daaraan. Een vraagstuk dat de reikwijdte van het beleidskader Hoofdgroenstructuur overstijgt.
2. Vervul als hoofdstad een pioniersrol bij het opstellen van beleid voor landbouw in Amsterdams ommeland.
3. Voer stedelijke en kwalitatieve regie op de uitrol van de kabel- en buizennetwerken in de Hoofdgroenstructuur samenhangende met de energietransitie opgave.
4. Voorkom dat grote iconische opgaven worden opgesplitst in kleine deelprojecten waarin elke sector het belang van de eigen opgave en het eigen budget voorop stelt.
5. Zet in op intensivering van bestaande sportparken met behoud en versterking van natuurwaarden.

Bestuurlijke reactie van het College van B&W
Het college onderschrijft deze aanbevelingen van de TAC. Ze geven het college geen aanleiding tot het ondernemen van separate acties, anders dan de al lopende aanpak en acties. Daar geven we u graag een nadere toelichting op.

Aanbeveling 1: Voer een breder gesprek met de stad over wijze van rigoureus vergroenen en grenzen daaraan. Een vraagstuk dat de reikwijdte van het beleidskader Hoofdgroenstructuur overstijgt.
Het college erkent dat de stedelijk discussie over groen in Amsterdam de reikwijdte van het beleidskader Hoofdgroenstructuur overstijgt. Het beleidskader Hoofdgroenstructuur richt zich immers op bescherming en doorontwikkeling van bestaand stedelijk groen. In de gebieds-ontwikkelingen helpt dit beleidskader de vergroeningsopgave kwalitatief en kwantitatief te bewaken. Andere ruimtelijke instrumenten, zoals de referentienorm groen, de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan zijn gericht op reservering van nieuw groen in Amsterdam.

Het college heeft zelf ook behoefte aan een breder gesprek over de mogelijkheden van rigoureus vergroenen, hoe dit beter te implementeren en de grenzen ervan te duiden. Hierop lopen al een aantal voorbereidende acties. Zo wordt vanuit de Omgevingsvisie tegelijkertijd ingezet op ‘rigoureus vergroenen’ en ‘groeien binnen grenzen’. Wij zijn ervan overtuigd dat vergroening en verdichting prima samengaan. Dit kan onder meer via innovaties (daken, gevels, wadi’s), via privaat groen en met kwaliteit. Bovendien concurreert groen niet alleen met gebouwen, maar ook met de auto. Ons traject ‘Amsterdam Maakt Ruimte’ agendeert een andere indeling van de openbare ruimte, met een geleidelijke verschuiving van asfalt naar groen.
Tegelijkertijd erkent het college dat het evenwicht tussen vergroening en verdichting de komende jaren wel steeds precairder wordt en dus steeds meer maatschappelijk gesprek vereist. Via ‘Amsterdam Maakt Ruimte’ gaan wij dat doen. Ook zetten we in op nieuwe, gecombineerde groen- en sportnormen bij gebiedsontwikkeling. De contouren daarvan worden op korte termijn aan u geschetst via een uitgebreid participatief traject.

Aanbeveling 2: Vervul als hoofdstad een pioniersrol bij het opstellen van beleid voor landbouw in Amsterdams ommeland.
In de Omgevingsvisie Amsterdam is een globale visie voor het landelijke gebied en de landbouw opgenomen. Deze is verder geconcretiseerd in het nieuwe (niet vastgestelde) beleidskader Hoofdgroenstructuur. De richting is duidelijk: stimuleer kringlooplandbouw, beperk ‘foodmiles’ en

bodemdaling, versterk biodiversiteit, ontwikkel landschap in de scheggen tot landschapsparken met recreatiemogelijkheden. Dat betekent nog niet dat het college exact bepaald heeft waar we wat willen realiseren. Dat gebeurt deels in lopende processen, zoals de scheggen-aanpak en het opstellen van een visie op biodiversiteit. Via onze belangrijkste bevoegdheid, het Omgevingsplan Amsterdam en de vergunningverlening, scherpt het college de te realiseren doelen aan. Het gaat daarbij om de vraag welke initiatieven we waar toestaan en onder welke randvoorwaarden. Dat vraagt om gebiedsgerichte uitwerking en die is voor landelijk Noord deels gedaan, maar verouderd. Voor Weesp is het onderzoek dat daarvoor nodig is, inmiddels gestart.
Vanwege Rijksbeleid (zoals de stoppersregeling voor stikstof-piekbelasters) en provinciale gebiedsprogramma's en gebiedsprocessen, die plaats zullen vinden in het kader van het Provinciale Programma Landelijk Gebied, ontstaat ook in Amsterdam dynamiek op dit vlak. Zoals de raad eerder is toegezegd, zal deze bij het opstellen van onze zienswijze op het concept van dit PPLG worden betrokken. Naar verwachting vindt dat dit najaar plaats. Ook de stadsdelen worden hierbij nauw betrokken.

Aanbeveling 3: Voer stedelijke en kwalitatieve regie op de uitrol van de kabel- en buizennetwerken in de Hoofdgroenstructuur samenhangende met de energietransitie opgave.
Het college onderschrijft de noodzaak van regie op het gebruik van de ondergrond. Met expliciete aandacht voor het belang van de Hoofdgroenstructuur en groen in het algemeen. Vanuit het programma 'Ondergrond' - waarbij het evenwichtig verdelen van alle belangen centraal staat - is het belang van de groen- en bodemkwaliteit duidelijk in het vizier. Hetzelfde geldt vanuit het programma 'Energie voor de Stad' dat in Q4 2023 van start is gegaan. Deze uitvoeringsorganisatie voor energietransitie stuurt meerdere uitvoeringsprogramma's aan, waaronder de Elektriciteitsnetverzwaring. Rondom de aanbeveling van de TAC lopen er binnen de Taskforce Congestie Amsterdam en de gemeente dan ook al een aantal acties welke als afdoende kunnen worden beschouwd. Denk hierbij aan het structureel verzwaren van het elektriciteitsnet. Uitgangspunt hierbij is dat bij het vinden van locaties voor onderstations de Hoofdgroenstructuur wordt ontzien. Met name de boorpunten die nodig zijn voor de zware netverbindingen gaan consequenties hebben voor de openbare ruimte en het groen. Hierover worden afspraken gemaakt met de netbeheerders en keuzes rondom tracés worden bestuurlijk voorgelegd.
Ook het distributienet voor huishouders en kleinverbruikers van stroom wordt uitgebreid. Hiervoor zal naar verwachting één op de drie straten open moeten de komende jaren. Er wordt gezocht naar ruimte voor zowel de ondergrondse kabels als bovengrondse nutsvoorzieningen. Voor het inpassen van deze infra- en nutsstructuur wordt komend jaar gewerkt aan een ruimtelijk inpassingskader.

Aanbeveling 4: Voorkom dat grote iconische opgaven worden opgesplitst in kleine deelprojecten waarin elke sector het belang van de eigen opgave en het eigen budget voorop stelt.
Het college neemt deze aanbeveling ter harte. Integraal programmeren en vanuit een integrale ruimtelijke blik werken aan het verbeteren van de openbare ruimte heeft continu onze aandacht. Ook als deze voortkomt uit een sectorale opgave. Heldere opdrachtverlening en afbakening zijn hierbij cruciaal. Zoals de TAC zelf constateert zijn er in de opdrachtverlening al flinke verbeteringen doorgevoerd. Zo heeft Amsterdam met het zogenaamde WIOR (werken in de openbare ruimte) een nieuwe werkwijze vastgesteld waarmee eenvoudiger en slimmer werkzaamheden in de openbare ruimte gepland en gecombineerd kunnen worden. Ook de integrale ontwerpmethode openbare ruimte (IOOR) is een nieuwe methode die stedenbouw-

kundige en openbare ruimte ontwerpers helpen bij het programmeren en ontwerpen van de openbare ruimte en de ondergrond. Ook heeft het college recent de Uitvoeringsstandaard Toekomstbestendig Werken aan de Openbare Ruimte (USTOR) vastgesteld. Deze legt scherper vast hoe we werken in de openbare ruimte bij onderhoud, vervanging, herinrichting en 'losse verbetermaatregelen' en helpt opgaven af te bakenen. Desondanks nodigen we de TAC uit om het college hier scherp op te houden.

Aanbeveling 5: Zet in op intensivering van bestaande sportparken met behoud en versterking van natuurwaarden.
Het college onderschrijft de noodzaak tot intensivering en optimaliseren van onze waardevolle sportparken. Urgent vanwege de inwonersgroei van de stad en de veranderende sport- en beweegtrends. En kansrijk vanuit het versterken alle waardes die een sportpark vervult: van inspannen en ontspannen tot ademen, verenigingen en ontmoeten. Naast het sporten en bewegen zijn sportparken enorm belangrijk voor de biodiversiteit, duurzaamheid en klimaatadaptatie en dragen ze in positieve zin bij aan maatschappelijke uitdagingen: sportparken zijn er voor alle Amsterdammers.

De herontwikkeling van sportparken doen we op een zorgvuldige manier. We zetten de schaarse sportbestemde ruimte zo goed mogelijk in vanuit een ontwikkelstrategie voor het hele sportpark- en soms zelfs vanuit een visie op stadsdeel- of stedelijk niveau. Per sportpark bepalen we hóe en welke functies kunnen worden toegevoegd, zodat sportparken multifunctioneel worden ingezet en opengesteld voor maatschappelijke functies. Zo krijgen ze meer betekenis voor de naast gelegen buurten. Nabijheid is juist belangrijk daar waar de sportparticipatie het laagst is.
Zo hebben we met het 'SHP Sporten en Bewegen' (december 2023) een stevig ruimtelijk en financieel koersdocument voor de komende jaren. Daarnaast werken we met het 'Greenlabel' aan het klimaatadaptief en natuurinclusief maken van sportparken. Voor 2024-2025 is er uitvoeringsbudget beschikbaar om een start te maken met vijf tot zeven sportparken. De Visie 'Amsterdamse Sportparken Sportief en Verbonden' wordt nu uitgewerkt en biedt handvaten hoe en welke functies we per sportpark toevoegen. Dit vertalen we in de praktijk door naar 'ontwikkelstrategieën per sportpark' met de hulp van 'sportparkmanagers' voor de uitvoering. Vanuit de spreiding van het sport- en beweegaanbod voor de buurt, wijk en grootstedelijke voorzieningen wordt dit jaar een 'sport- en beweegstructuur' uitgewerkt.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

Reinier van Dantzig
Wethouder Woningbouw en Stedelijke Ontwikkeling