

Kwaliteitsteam Landschapsplan Stelling van Amsterdam / A8-A9

ADVIES AAN DE STUURGROEP: Tussenrapportage Analyse Landschapsplan

Januari 2020

Het Kwaliteitsteam Landschapsplan Stelling van Amsterdam / A8-A9 is vanaf mei 2019 vijf keer bijeen geweest om zich aan de hand van presentaties en concept-rapportages door het consortium te laten informeren over de voortgang van het landschapsplan en hierover te discussiëren met en aandachtspunten mee te geven aan het consortium. Het betreft vergaderingen op 9 mei, 8 juli en 12 augustus en 2 december 2019 en een werkbezoek op 11 juni 2019.

Op basis van haar bevindingen brengt het Kwaliteitsteam advies uit aan de stuurgroep Verbinding A8-A9. De voorzitter van het Kwaliteitsteam zal bij de vergadering van de stuurgroep aanwezig zijn om het advies desgevraagd toe te lichten.

In dit advies beschrijven wij eerst de rolopvatting en de focus van het Kwaliteitsteam. Vervolgens geven wij advies over de tussenrapportage Analyse Landschapsplan Stelling van Amsterdam (dd. 15 november 2019) op basis van het kwaliteitsteamoverleg van 2 december 2019, waarbij we inzichtelijk maken hoe deze analyse aansluit bij wat het Kwaliteitsteam hierover al eerder aan het consortium heeft geadviseerd.

1. Opdracht en rolopvatting van het Kwaliteitsteam

Het Kwaliteitsteam is ingesteld om onafhankelijk te adviseren over de (tussen)producten die in het kader van het Landschapsplan worden opgesteld. Het doel is om de kwaliteit van het op te leveren landschapsplan te bewaken en waar nodig te verbeteren, door middel van een dialoog tussen de experts in het Kwaliteitsteam en de experts van het bureau (consortium). De adviezen die hieruit voortkomen geeft het Kwaliteitsteam af aan de stuurgroep.

Uitgangspunt is dat elk lid van het Kwaliteitsteam vanuit zijn/haar specifieke kennisdomein adviseert. De kwaliteitsteamleden hebben bij de eerste vergadering aangegeven graag een toetsende, verbindende en kritische rol te willen spelen. Het Kwaliteitsteam zal zo nodig ook duidelijk maken wat vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit ongewenst is. De kwaliteitsteamleden hebben verder aangegeven dat het, met het oog op het zuiver houden van de adviesrol, wenselijk is om een onafhankelijk voorzitter te hebben. Leden van het Kwaliteitsteam zijn landschapsarchitect Rienke Groot (secretaris college van Rijksadviseurs), cultuurhistoricus Marinke Steenhuis (mede-eigenaar bureau SteenhuisMeurs), planoloog Jan Winsemius (eigenaar bureau Middelkoop). Bestuurskundige Magdeleen Sturm (partner en directeur van Lysias Advies) is onafhankelijk voorzitter van het Kwaliteitsteam.

2. Focus van het Kwaliteitsteam, algemene uitgangspunten

Het Kwaliteitsteam heeft een aantal algemene uitgangspunten geformuleerd voor zijn advisering en die ook gedeeld met het consortium. Dit zijn uitgangspunten die voortkomen uit de langjarige stapel adviezen van ICOMOS, College van Rijksadviseurs en de provincie Noord-Holland en de actuele keuzes van Provincie Noord-Holland en de gevoerde dialoog in het proces van totstandkoming van de analyse Landschapsplan.

- **De oplossingen voor het gebied moeten meer betekenis hebben voor het gebied, dan alleen voor de Stelling of de wegverbinding.** Het gaat hier om gebiedsontwikkeling, om het creëren van meerwaarde voor het gebied als geheel, waarbij de Stelling wel centraal staat. Het Kwaliteitsteam zal alleen positief adviseren als de ingrepen in het gebied per saldo een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied als geheel betekenen. Het gaat dus niet om 'zo goed mogelijk' of 'een redelijk compromis'.
- De opdracht voor het consortium is om een landschapsplan te maken voor het hele gebied gericht op een optimale inpassing van de aansluiting van de A8 en A9. Een dergelijk landschapsplan gaat uiteraard om alle aspecten van het gebied. Het is daarbij wel van belang steeds in het oog te houden dat de aanleiding van deze exercitie de doorsnijding van de Stelling van Amsterdam is. **De aanpassingen aan de infrastructuur moeten per saldo een verbetering opleveren voor de kwaliteit van de Stelling van Amsterdam.** In het coalitieakkoord wordt dat nog extra benadrukt met de uitspraak dat het behoud van de werelderfgoed-status van de Stelling van Amsterdam leidend is bij de definitieve keuze van de voorkeursvariant. Zowel uit de analyse als in de planvorming moet dat steeds helder naar voren komen.
- In het voortraject is aangegeven dat de opdrachtgever uiteindelijk een eigen afweging maakt omtrent het plan. Dat neemt niet weg dat in analyse en planvorming de benadering van UNESCO en ICOMOS steeds wel een plaats moet krijgen. **Dat betekent dat in het Landschapsplan de taal en definities van ICOMOS en UNESCO gebruikt zullen moeten worden,** waarbij de kwaliteiten heel precies beschreven worden en gestreefd moet worden naar maximale helderheid. Bij beoordeling van UNESCO, door ICOMOS, gaat het steeds primair over de *integriteit en authenticiteit* van kwaliteiten.

In het nominatiedossier voor de Hollandse Waterlinies, dat gaat over de uitbreiding van de Stelling van Amsterdam met de Nieuwe Hollandse Waterlinie, wordt de Outstanding Universal Value steeds langs drie lijnen omschreven;

- Het strategisch landschap;
- Het watermanagement systeem;
- De militaire werken.

In de analyse dient het consortium steeds ook die drie lijnen als invalshoek te hanteren. Voorts kan het helpen ook de UNESCO-criteria die de basis vormen voor de nominatie van de Stelling in beschouwing te nemen.

- **Waar in de landschapsanalyse mogelijke ingrepen in beeld worden gebracht, dienen de ingrepen ten aanzien van de Stelling steeds ook afzonderlijk een belangrijke plek krijgen.** Ook hier is het van belang primair te kijken naar integriteit en authenticiteit en vervolgens naar de ontwikkelkansen. Voorkomen moet worden dat in de verkenning en analyse "naar het ontwerp toe gepraat wordt". De Stelling moet juist bij mogelijke maatregelen niet ondersneeuwen in meegekoppelde kansen.

De Verbinding A8-A9 voegt een nieuwe barrière toe, maar kan de beleving van het landschap mogelijk ook versterken.

- Naast verschillende periodes die in het onderzoek zullen worden betrokken (huidige situatie, 1996 (Stelling van Amsterdam op de werelderfgoedlijst), rond 1920 en rond 1880 (planvorming en realisatie Stelling van Amsterdam), vraagt het Kwaliteitsteam aandacht voor de ontwerplogica van de weg uit 1961 (Tracébesluit) en 1973, toen het tracé ook is verkend.

3. Advies over de tussenrapportage Analyse Landschapsplan Stelling van Amsterdam

Op basis van de tussenrapportage en overleg hierover op 2 december 2019 komt het Kwaliteitsteam tot de volgende aanbevelingen. Daarbij is ook aangegeven wat daar al eerder over is geadviseerd richting consortium.

a. Cultuurhistorische en landschappelijke analyse (hoofdstukken 3 en 4)

Eerder advies aan het consortium n.a.v. de bijeenkomsten in mei, juli en augustus 2019

Het Kwaliteitsteam adviseert een cultuurhistorische en landschappelijke verkenning van het gebied uit te voeren, waarbij het niet alleen om de Stelling gaat, maar ook onder andere om het watersysteem en de boerderijen in het gebied. Hierop moet het 0-scenario worden gebaseerd, waarbij al scherp richting wordt gegeven aan de ontwikkeling van het gebied. Dit staat nog helemaal los van het wegontwerp. Het is belangrijk om de nodige verdieping aan te brengen in de analyse. Het gaat daarbij onder meer om het duidelijk aangeven waar de Stelling nog intact is en waar het systeem is doorbroken, het duidelijk in beeld brengen van de verschillen tussen de binnen- en buitenzijde van de Stelling, naast de beschrijving van het landschap ook andere zaken als gebruik in beeld brengen, met aandacht voor het landbouwkundig gebruik, en het in beeld brengen van de naoorlogse sub-urbane ontwikkelingen.

Advies aan de stuurgroep

Het Kwaliteitsteam vindt dat de analyse (tussenrapport 15 november 2019) nu grotendeels helder is. Bij de analyse van het landschap in het zoekgebied (hoofdstuk 4) zijn de kansen duidelijk benoemd. Het Kwaliteitsteam adviseert om dit ook bij de analyse van de Stelling van Amsterdam (hoofdstuk 3) te doen en een duidelijke conclusie toe te voegen en de kansen te formuleren.

Het Kwaliteitsteam vindt dat eerst helder onderzocht moet worden wat de kansen voor de Stelling zijn. Deze kansen moeten eerst in de analyse terechtkomen, daarna kan onderzocht worden welke nieuwe kansen en mogelijkheden er voor het gebied zijn.

Het Kwaliteitsteam adviseert ten slotte om te laten zien waar de bevindingen over het landschap en de Stelling in hoofdstuk 3 en 4 samenvallen. Hieruit wordt duidelijk hoe de Stelling ooit was bedoeld, en wat er intussen allemaal is gebeurd in het landschap.

b. Analyse regionale opgaven en beleid (hoofdstuk 6)

Eerder advies aan het consortium n.a.v. de bijeenkomsten in mei, juli en augustus 2019

Het Kwaliteitsteam waardeert de analyse die is gemaakt op basis van de plannen van de MRA van de opgaven, en adviseerde dat die veel specifiek gericht zou moeten zijn op het gebied. Het Kwaliteitsteam constateert dat het gebied wat betreft beleid geen samenhangende eenheid vormt en dat goed gekeken moet worden wat er leeft in het gebied en wat de (bestuurlijke) samenhang is. Daarbij vindt het Kwaliteitsteam het essentieel om ook, in overleg met de lokale besturen, hun concrete dagelijkse betrokkenheid bij het gebied, hun vigerende ruimtelijk beleid en voorgenomen initiatieven in kaart te brengen. Uiteraard kan de regionale (MRA-)schaal hierin worden betrokken, maar het risico is dat deze schaal door de gemeentebesturen niet herkend wordt als dagelijkse werkelijkheid, terwijl een concrete MRA-werkelijkheid nog te ver weg is om ingrepen op te baseren. Een deel van de opgaven staat helemaal los van de Stelling.

Advies aan de stuurgroep

Wat betreft de analyse van de beleidsopgaven (hoofdstuk 6) is het Kwaliteitsteam blij dat hier een slag is gemaakt. Belangrijk is in de gaten te houden of het beleid nog actueel is. In dit hoofdstuk is een poging gedaan om de kansen toetsbaar te maken. Het Kwaliteitsteam adviseert om een betere link te leggen met hoofdstuk 3.

Het Kwaliteitsteam wijst erop dat de kaart met het toekomstperspectief MRA geen status heeft. Het is geen vastgesteld toekomstperspectief, dus kan niet als basis dienen voor mogelijke maatregelen. Er is intussen een nieuwe MRA-agenda, die genoemd zou kunnen worden om het toekomstperspectief voor het gebied te duiden.

Hoogachtend,

Kwaliteitsteam Landschapsplan Stelling van Amsterdam / A8-A9

Magdeleen Sturm (vz)

Marinke Steenhuis

Rienke Groot

Jan Winsemius