

**(Ontwerp) Omgevingsvisie Amsterdam 2050 'Een menselijke metropool', d.d. 12-01-2021
& Omgevingseffectrapportage Amsterdam 2050, d.d. 10-12-2020**

Zienswijze van

Vrienden van Frankendael,



Vrienden van het Oosterpark,



Vrienden van het Diemerpark,

Vrienden
van het
Diemerpark

Vrienden van het Flevopark



VRIENDEN VAN HET OOSTERPARK

In augustus 2019 is door het Parkenoverleg Amsterdam - het platform van de verschillende verenigingen van parken - een *Groenmanifest* opgesteld met de *10 geboden voor stadsgroen en parken* als leidraad voor stadsbestuurders, parkbeheerders en alle andere Amsterdammers. Dit manifest is ondertekend door meer dan dertig Amsterdamse organisaties. We hanteren ook bij Omgevingsvisie 2050 het Groenmanifest als ijkpunt.

In relatie met de Omgevingsvisie 2050 springen daaruit de volgende passages in het oog:

- *"Als de hoeveelheid groen niet evenredig meegroeit met de groei van de bebouwing wordt de leefbaarheid van Amsterdam bedreigd".*
- *"Parken en stedelijk groen zijn een publieke plek voor rust en ontspanning in een open, kalme en natuurlijke omgeving".*
- *"Stadsgroen en parken zijn natuur en verdienen bescherming".*
- *"Niemand mag materiële schade aanbrengen of flora en fauna verstoren of vernielen".*

De volledige tekst van het Groenmanifest is te vinden op:

<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbXwYXJrZW5vdmVybG VnfGd4OjZjNjE5YTl2OGZkZWl2Mzl>

Vanuit onze liefde en inzet voor bij het groen in de stad zijn we positief gestemd dat het beleid een meer integraal karakter gaat krijgen, waar de Omgevingsvisie een kader voor moet bieden met haar vijf strategische keuzes.

We constateren bij het lezen van de ontwerp Omgevingsvisie 2050 het volgende:

Hoofddoelstelling van de Omgevingsvisie 2050 is waarborgen te bieden voor een goede leefomgeving aan alle Amsterdammers. De strategische keuzes zouden dan ook moeten leiden tot het beschermen, veilig stellen en verbeteren van groene gebieden en parken. Toevoegen van voorzieningen, zoals uitbreiding van recreatieve voorzieningen of van een fietsnetwerk kan waar nodig, maar niet ten koste van wat er nu aan groen en natuur is. Voor dat laatste biedt de Omgevingsvisie te weinig garanties.

De bijbehorende Omgevingseffectrapportage (OER) komt op ons over als een bundeling van goede intenties, echter zonder veel houvast. Het hanteren van meer meetbare criteria bij de verstedelijkingsalternatieven en het voorkeursalternatief zou meer overtuigen.

Inleiding

Op 12 januari 2021 is de ontwerp **Omgevingsvisie Amsterdam 2050**, 'Een menselijke metropool' en de **Omgevingseffectrapportage Amsterdam 2050** (OER) ter inzage gelegd.

Het zijn twee bij elkaar horende rapporten met een aanzienlijke omvang.

Voor burgers en andere welwillende buitenstaanders niet makkelijk te bevatten documenten, zowel door de vele pagina's als door de informatie die niet altijd even duidelijk 'te lezen' is op de webversie.

Daar komt nog eens bij dat deze rapporten ook weer samenhangen met andere beleidsrapporten of documenten, zoals de Groenvisie 2050, het Strategisch Huisvestingsplan (Bovenwijken) Groen en de aangekondigde Uitvoeringsplannen Groen. En niet te vergeten het nog op te stellen Omgevingsplan. Om als bestuurder, beleidsmaker of ambtelijke adviseur of medewerker daarmee te werken lijkt ons overigens ook lastig zonder in een al te bureaucratische werkwijze te vervallen. Een en ander zal mede het gevolg zijn van de omschakeling van sectorale beleids- en voorbereidende uitvoeringsplannen naar de beleids- en planvorming op basis van de Omgevingswet. Eerst geven we onze algemene constateringen (deel I.) weer naar aanleiding van een eerste lezing van de documenten. We richten ons in het bijzonder op natuur, landschap en groen in en om de stad. Vervolgens benoemen we onze conclusies en aanbevelingen over de documenten (deel II). Tenslotte geven we onze commentaren mee aan de hand van de Omgevingsvisie, waarbij naar bijbehorende pagina's wordt verwezen (deel III A. en III B.).

I. Algemene constatering

Noodzaak van een begrippenkader

Wat opvalt aan de omgevingsvisie is dat een begrippenkader en een lijst van definities ontbreken. Zeker gezien het vrij samengestelde en daardoor complexe karakter van de Omgevingsvisie is dat voor het toegankelijk maken van de rapporten en het kunnen nazoeken van de feitelijke en effectieve werking van de visie noodzakelijk.

De algemene indruk is dat deze Omgevingsvisie (te) weinig houvast geeft in het veilig stellen en beschermen van de economisch 'zwakkere' delen van de stedelijke sectoren, zoals landschap, cultuurhistorische elementen, groene sociaal-maatschappelijke voorzieningen, natuur en groen.

Levend document

Een aantal keer wordt in de Omgevingsvisie en de Omgevingseffectrapportage opgemerkt dat ze moeten worden gezien als zogenoemde 'Levende documenten'.

Dat is als een logisch gevolg op te vatten van de snelle ontwikkelingen die in de komende jaren noodzakelijk zijn op het gebied van milieudaptatie, transitie naar duurzame energie, de stedelijke omvorming naar duurzame en milieuvriendelijke vervoersvormen en het bevorderen van gezondere leefstijlen in de stedelijke leefomgeving.

Het houdt in dat genoemde documenten regelmatig geüpdatet zullen worden, bijvoorbeeld iedere twee jaar.

De vraag is wat dit betekent voor de strategische keuzes die in deze documenten zijn vastgelegd en voor de langere termijn noodzakelijk zijn. Kunnen die dan voortdurend bijgesteld, aangepast of veranderd worden?

Dat komt een stabiel beleid ten aanzien van juist de 'zwakkere' economische functies meestal niet ten goede. We maken ons toch al zorgen over de 'flexibele benadering' die in de Omgevingsvisie 2050 wordt voorgestaan.

Een visie vraagt om een zekere geldigheid voor een wat langere periode wil het enig effect kunnen sorteren, in samenhang met een vrij concreet opgesteld begrippenkader.

De Omgevingsvisie 2050 scoort wat betreft deze kenmerken - geldigheid en helder begrippenkader - absoluut onvoldoende.

Vergroenen

Veel voorstellen ten aanzien van het groen, landschap en natuur betreffen vooral het toevoegen van (recreatieve) programma's en functies (ook "gebruiksmogelijkheden" genoemd), niet zozeer het beschermen, veiligstellen, verbeteren en uitbouwen/uitbreiden van groen, natuur en landschap.

De Omgevingsvisie en de Groenvisie hebben al gauw een afname van de groene gebieden tot gevolg, niet alleen in de stad, maar ook in de scheggen en direct rondom de stad.

De suggestie om de stad in z'n geheel te vergroenen (het groene raamwerk) maakt de structurele kenmerken van de Hoofdgroenstructuur en de Ecologische Structuur Amsterdam onduidelijk. Daarmee verliest men de mogelijkheid om op een strategische wijze de groene kerngebieden te duiden en qua gebruik te zoneren en veilig te stellen.

In een compact bebouwde stad is dat nu juist hard nodig.

Afwegen en toetsen (OER)

De beoordelingen en wegingen in de OER en daarmee ook in de Omgevingsvisie van de diverse onderdelen van de kernbegrippen zijn 'zacht', dat wil zeggen het zijn interpretaties en niet 'hard' op basis van metingen of andere concrete data.

Het is een bundeling van goede bedoelingen, zonder veel houvast. Het hanteren van meer meetbare criteria bij de verstedelijkingsalternatieven en het voorkeursalternatief zou meer overtuigen.

Inhoudelijke en functionele omschrijvingen van de effectieve begrippen ontbreken zowel in de Omgevingsvisie als in de Omgevingseffectrapportage.

Daardoor is een toetsing van de planvorming, ontwikkelingen, functies, gebruik, programma en beheer aan de hand van de Omgevingsvisie moeilijk of niet goed mogelijk.

II. Algemene conclusies en aanbevelingen n.a.v. de ontwerp Omgevingsvisie Amsterdam 2050

Conclusies

t.a.v. de opzet van de omgevingsvisie:

- De opzet om met vijf strategische keuzes te werken, die alle aspecten van de opdracht omvatten, kunnen we ons achter scharen. We hebben wel opmerkingen bij de invulling van de keuzen.
- De beleids- en planvorming die onder invloed van de omgevingswet wordt voorbereid is te ingewikkeld, waardoor de kans op bureaucratische planvorming (te) groot is.
- Een duidelijk en inhoudelijk goed *begrippenkader* ontbreekt, waardoor het kunnen traceren welke duurzame ontwikkelings- en beschermingsmaatregelen er gelden redelijkerwijs niet mogelijk is.
- *Levend document*: regelmatige aanpassingen/wijzigingen en aanvullingen van de Omgevingsvisie. Wat zijn de garanties voor voldoende lange geldigheid van uitgangspunten, voorwaarden, doelen en passende duurzame ontwikkelingen? Juist de groene, landschappelijke en natuurwaarden zijn afhankelijk van langdurige beschermingsmaatregelen, zeker in een dynamisch stedelijke omgeving.

t.a.v. het groen in de stad:

- De strategische keuze "*rigoureuus vergroenen*" is een belangrijke voor de leefbaarheid van de stad en haar bewoners (mens, dier en plant). We vinden de invulling van deze keuze beperkt en onvolledig en zullen dat hieronder toelichten.
- Wat de groene gebieden betreft wordt er in fysiek-ruimtelijke zin ingeleverd, terwijl men de ambitie heeft het groen te verbeteren en uit te breiden. Dat zien we niet terug in bijvoorbeeld het toevoegen van een padennetwerk en recreatieve voorzieningen. Deze leiden niet zomaar tot beter groen, natuur en landschap. Dat is te veel gebaseerd op cumulatie of wens-denken.
- De Hoofdgroenstructuur is te weinig duidelijk gedefinieerd en ruimtelijk vastgelegd. De vernieuwing van de Hoofdgroenstructuur zoals in de omgevingsvisie aangegeven is namelijk te veel een vrijbrief voor (ongewenste) ontwikkelingen in de Hoofdgroenstructuur.

- Het groene raamwerk als versterking van de Hoofdgroenstructuur is een goed streven, maar wordt niet onderschreven in de vijf strategische keuzes. *Rigoreus vergroenen* alleen al is een te weinig sturend begrip: het stelt geen duidelijke prioriteiten. Het maakt te weinig duidelijk wat de gemeente zelf wil bereiken.
- De Omgevingsvisie laat ambities zien aan recreatief programma en weinig aan bescherming, behoud en verbetering van groene gebieden. Het blijkt ook dat een groot deel van de investeringen in de groene gebieden en parken gericht zijn op het toegankelijk maken ervan en het toevoegen van recreatieve en sportvoorzieningen. Wat van waarde is, is kwetsbaar en dat geldt zeker voor groen.
- Er worden te weinig prioriteiten gesteld ten aanzien van ruimtelijk structuur van de groene gebieden. Mede hierdoor is de bescherming van de groene kerngebieden te weinig gewaarborgd voor de langere termijn. Tevens is het onderscheid en de verhouding tussen de openbare en private groene voorzieningen onduidelijk.
- De gemeente heeft zich de oorspronkelijke ‘koppen van de scheggen’ toegeëigend. Daarmee zijn de waarborgen voor het behoud en de versterking van de landschappelijke en natuurlijke waarden van deze koppen grotendeels komen te vervallen. Juist in deze kenmerkende en kwetsbare gebieden verwachten we allerlei toevoegingen van recreatieve en sportvoorzieningen en zelfs parkeervoorzieningen en bebouwing. Aantastingen die grotendeels onomkeerbaar zullen zijn.
- De waterrecreatie is als onderwerp niet voldoende uitgewerkt, terwijl de problemen en behoeften zich in toenemende mate aftekenen.
- De scores van de verstedelijkingsalternatieven en het voorkeuralternatief zijn te veel op ‘zachte’, geïnterpreteerde criteria gebaseerd. De gemeente zou meer gebruik kunnen maken van meetbare criteria bij de beoordeling van de ‘ontwikkelingsmodellen’.
- De ‘Donut-methode’ is als integrerende werkwijze voor de Omgevingsvisie 2050 en de Omgevingseffectrapportage 2050 gehanteerd. Vreemd genoeg krijgt men niet echt de indruk dat de (donut-)methodiek tot echt geïntegreerde en op elkaar afgestemde voorstellen heeft geleid: bijvoorbeeld, gemist worden locatiekeuzes voor sportvoorzieningen in relatie tot bereikbaarheid en infrastructuur en overige voorzieningen, zoals grotere scholen en andere stedelijke voorzieningen op een zodanige wijze dat van dubbelgebruik sprake is. Dat was nu juist de bedoeling van de omgevingswet. Wat we nu juist zien in de omgevingsvisie is ruimte bieden aan (stedelijke) voorzieningen in de ‘koppen van de scheggen’ (zie pag. 107).

Aanbevelingen

1. Stel een duidelijk en toegankelijk begrippenkader op voorzien van eenduidige, inhoudelijke definities en termen op een zodanige wijze dat men daarbij kan terugvallen op de condities en beschermingsmaatregelen die in het beleid worden voorgestaan.
2. Voeg de oorspronkelijke ‘koppen van de scheggen’ weer aan de provinciale scheggenstructuur toe. Doe onderzoek naar mogelijkheden om de koppen van de scheggen te ontlasten van de overdosis aan sport-, recreatieve en overige voorzieningen.
3. Onderzoek mogelijkheden om sportterreinen en aanvullende voorzieningen in bedrijfsterreinen op te nemen of er aan toe te voegen in verband met dubbelgebruik en andere alternatieve mogelijkheden, zoals duurzame energieopwekking, vergroenen en sociale veiligheid. Gebruik daarbij ook het onderzoek dat is gedaan naar verdwenen groen in de stad (Giezen e.a., Uva 2018): <http://www.uva.nl/shared-content/faculiteiten/nl/faculiteit->

der-maatschappij-en-gedragwetenschappen/nieuws/2018/10/beleid-voor-een-duurzame-stad.html .

4. Ga niet vanzelfsprekend uit van het toegankelijk maken van begraafplaatsen, volkstuincomplexen, schooltuinen en andere bijzondere groene gebieden. Probeer deze gebieden juist op de specifieke en bijzondere waarden te schatten door de eigenschappen en kenmerken duidelijk te benoemen en in acht te nemen.
5. Neem fietsparkeren mee in het denken over 'rigoureuze vergroening' in alle parken, scheggen en groenstroken.
6. Besteed meer aandacht aan de water- en oeverrecreatie in Amsterdam, juist in combinatie met het veilig stellen van de natuur- en ecologische betekenis van deze gebieden. Geef aan wat wel kan en wat niet en communiceer daar meer over met de Amsterdammers. Het is op dit moment te veel een 'wildwest' situatie.
7. Geef de toetsingscommissie (TAC?) een formeel verankerd onafhankelijk mandaat om plannen te toetsen en beoordelen. De commissie is nu te veel gelieerd aan de gemeente.

III A. Commentaar op Omgevingsvisie 2050: De 'Publiekssamenvatting' (pag. 20 e.v.)

Er wordt opgemerkt dat de investeringen in openbaar vervoer, publieke ruimte en groen zijn achterbleven, waardoor de druk op de stad stevig toegenomen. We nemen aan dat het voornemen om flink te investeren in het groen, de parken en het landschap is ingegeven om die achterstanden in te halen.

Een van de hoofddoelen is dat de stad en regio zich ontwikkelen binnen z'n grenzen als een stedelijk gebied met meer herkenbare en onderscheidbare stedelijke kernen. De stad moet voldoende gelegenheid bieden om duurzaam en gezond te kunnen bewegen.

De verdichting van de stad wordt gecombineerd met een rigoureuze vergroening van de stad. Dat wil zeggen meer natuur en minder verharding in stedelijke ruimten en aan en op gebouwen. Het autoluw maken van de stad speelt daarbij een grote rol evenals het meedenken en meedoen van de Amsterdammers.

Gesuggereerd wordt dat Amsterdam zal worden omgevormd tot een grote aaneengeschakelde ontmoetingsruimte, waar men kan ontspannen en recreëren, terwijl tegelijkertijd het waterbergend vermogen wordt verbeterd en de hittestress tegengegaan.

De Amsterdamse scheggen dragen daar aan bij door de aansluiting van de scheggen op de nieuwe kernen te verbeteren en de kwaliteit van de landschappen te verhogen.

Tot zover de publiekssamenvatting. De tekst straalt optimisme uit en lijkt vooral gericht op het creëren van aantrekkelijke verblijfs- en recreatieplekken.

We missen een aantal fundamentele uitspraken en intenties over het behoud van bijzondere groene gebieden, natuur en landschap, naar onze mening thuishoren in een omgevingsvisie.

Daar komt nog bij dat er wordt opgemerkt dat 'samen-stad-maken' inhoudt dat "*het stadsbestuur gaat sturen op hoofdlijnen. De principiële keuze daarbij is dat de regels zo worden dat naast de klassieke partijen als ontwikkelaars en woningcorporaties, Amsterdammers ook zelf aan de slag kunnen*" (pag. 22).

Het blijft onduidelijk welke opgave/doelen het stadsbestuur zichzelf stelt, welke prioriteiten er gelden op structuurniveau en welke kerngebieden er in het geding zijn en welke bescherming of veiligstelling dat vraagt, laat staan naar welke ontwikkeling of uitbreiding er gestreefd wordt.

De teneur van de Omgevingsvisie is wat het groen betreft dat het groener wordt, maar dat er in fysiek ruimtelijke zin wordt ingeleverd.

Men stelt in de Omgevingsvisie dat het toevoegen van sport, spel en recreatievoorzieningen bijna vanzelfsprekend leidt tot een verbetering van het groen, de natuur en de landschappelijke kwaliteit. Dat is niet de ervaring waar bv. sportvelden of fietspaden worden aangelegd.

Daarbij komt nog dat er ook al gauw een verlies aan identiteit en rust optreedt tussen de verschillende groene of landschappelijke gebieden. Door de uitrol van een uitgebreid recreatief programma gaan de groene omgevingen meer op elkaar lijken.

III B. Constateringen en opmerkingen aan de hand van de Omgevingsvisie 2050

Rigoreus vergroenen (= strategische keuze)

Pag. 48: *“Groen als ontmoetingsruimte en als ruimte om in te sporten en te bewegen, voor de biodiversiteit en voor een goede omgang met de gevolgen van klimaatverandering. Dit is ook een van de redenen waarom Amsterdam ruimte wil bieden aan groei: om de waardevolle landschappen te ontzien. Maar het gevolg is wel dat de druk op de groene ruimte juist binnen de stadsgrenzen hoger wordt. Het creëren van nieuwe parken en het vergroten van de kwaliteit en de gebruiksmogelijkheden van bestaande groengebieden voor alle Amsterdammers is daarom een grote opgave. Deze opgave kan goed gekoppeld worden aan de mobiliteitstransitie, omdat er mede door duurzaam en ruimte-efficiënt vervoer kansen ontstaan voor een andere inrichting van wegen, straten en pleinen. Het toegankelijk maken van ruige groengebieden en volkstuinparken is een andere oplossing. Hierbij is het zaak de bestaande ecologische kwaliteit en sociale functie te versterken.”*

In deze beschrijving komt de insteek van de Omgevingsvisie naar voren: er worden in feite geen keuzes gemaakt.

Door het ‘stapelen’ of ‘cumuleren’ van allerlei functies, gebruiksvormen of ruimtetypen wordt gesuggereerd dat er voor alles voordeel of verbetering is te behalen: als je fietspaden of sportvelden aanlegt dan gaan kennelijk bijna automatisch ook de natuurwaarden en de landschappelijke kwaliteiten omhoog.

Door het ontbreken van duidelijke prioriteiten en het zo flexibel of vrij invulbaar mogelijk maken van groene gebieden leveren de meest kwetsbare onderdelen of bestemmingen al gauw aan waarde in. Dat gevaar is zeer reëel in deze Omgevingsvisie.

Ook een opmerking als *“Beter groen betekent soms minder groen oppervlak”* (pag. 56) houdt een dergelijk gevaar in: het beschermt niet, het roept eerder een uitnodiging op tot het benutten van groene gebieden voor andere functies of gebruik.

Het voornemen om in de grote nieuwe stadsuitbreidingen (Havenstad en de Noordelijke IJ-oeveren) een nieuw stadspark aan te leggen ligt nogal voor de hand, dat kan niet een echte ambitie genoemd worden. Hetzelfde geldt min of meer voor een eventuele aanleg van een tweede stadsbos in een van de groene scheggen.

Investerings

We hebben de indruk dat veel van de investeringen in de groene gebieden enerzijds voor een belangrijk deel zijn ingegeven door het inhalen van achterstallig beheer en onderhoud en anderzijds door de aanleg van recreatievoorzieningen.

Geen echte investeringen in de groene gebieden zelf.

Zo staat er bijna achteloos op pag. 78, bij de Diemerscheg dat dit landschapspark benut gaat worden voor de opwek van duurzame energie. Onze vraag is of dit past bij die andere functies die in dit natuur- en uitloopgebied opgenomen moeten worden.

Raamwerk of structuur

Pag. 85: *“Amsterdam werkt aan een robuust groenblauw raamwerk (op alle schaalniveaus). Dit wordt gevormd door de landschappen, landschapsparken, parken en het buurtgroen, verbonden door*

groene lanen, routes, oevers en taluds. Het groen-blauwe raamwerk maakt de stad hittebestendiger, ecologisch sterker en draagt bij aan de opvang van regenwater en geeft bewoners ruimte voor ontmoeting, verblijven en een actieve rol door medebeheer, stadslandbouw en tuinieren.

In 2050 zijn alle buurten via groene fiets- en wandelroutes verbonden met het landschap. Binnen de stad zijn nieuwe parken aangelegd en bestaande verbeterd. Landschapsparken en parken voorzien in ongeveer de helft van de groenbehoefte van nieuwe buurten. De andere helft betreft groen in de directe leefomgeving: buurtparken, groene oevers en groene pleinen”.

Hieruit komen twee intenties naar voren:

1. Vergroenen waar dat mogelijk is, in feite wordt er geen principieel onderscheid gemaakt tussen buurtgroen en landschappelijk groen. Alles is even belangrijk en kan overal voor worden ingezet.
2. Alles wordt zoveel mogelijk met elkaar verbonden door wandel- en fietspaden. Ontsluiting en toegankelijkheid is het uitgangspunt, zoning wordt zo min mogelijk toegepast.

Deze intenties op het niveau van een Omgevingsvisie roepen bij ons de vraag op of sturing in en het ontzien van bepaalde gebieden realistisch is. Zeker op de langere termijn en in relatie met de tendens van toenemende druk op de groene gebieden. De vraag is hoe zich dat verhoudt tot een (noodzakelijk) streven naar een duidelijke, voldoende strategische en weerbare groenstructuur.

Hoofdgroenstructuur (pag. 88-93)

Op pag. 89 is aangegeven dat de Hoofdgroenstructuur van 2011 wordt geactualiseerd. Dat wil zeggen dat de Ecologische Structuur Amsterdam (2012), de hoofdbomenstructuur en de recreatieplassen, inclusief bepaalde groene oevers aan de Hoofdgroenstructuur worden toegevoegd. In feite maken alle groene gebieden en groene verbindingen met een wijk-overstijgende functie deel uit van dit groen-blauwe raamwerk. Dit raamwerk is onderling met elkaar verbonden door een netwerk van recreatieve en ecologische verbindingen.

Ook hier komt de stapelende of cumulerende opzet naar voren, zonder een bepaald onderscheid of prioriteit.

Bijna als terloopse opmerking wordt op pag. 89 opgemerkt dat *“nieuwe sportvoorzieningen tijdig en in de nabijheid (tot maximaal 1,5 km afstand) van de nieuw te ontwikkelen woningen worden gerealiseerd”*.

Die indruk wordt niet gewekt op de plattegrond op pag. 92 waar onder andere de zoekgebieden voor nieuwe ‘sportlandschappen’ (een vrij misleidende term) staan aangegeven.

Ondanks de opmerking dat sportterreinen van ecologische betekenis kunnen zijn door een goede inpassing in de (groene of landschappelijke) omgeving, wordt nergens aangegeven aan welke voorwaarden men redelijkerwijs zou moeten voldoen om ergens een goed functionerend en redelijk ingepast sportterrein aan te kunnen leggen.

Ook dat vraagt wat qua bereikbaarheid, omvang en bijkomende voorzieningen om redelijke voorwaarden voor verenigings- of clubvorming mogelijk te maken.

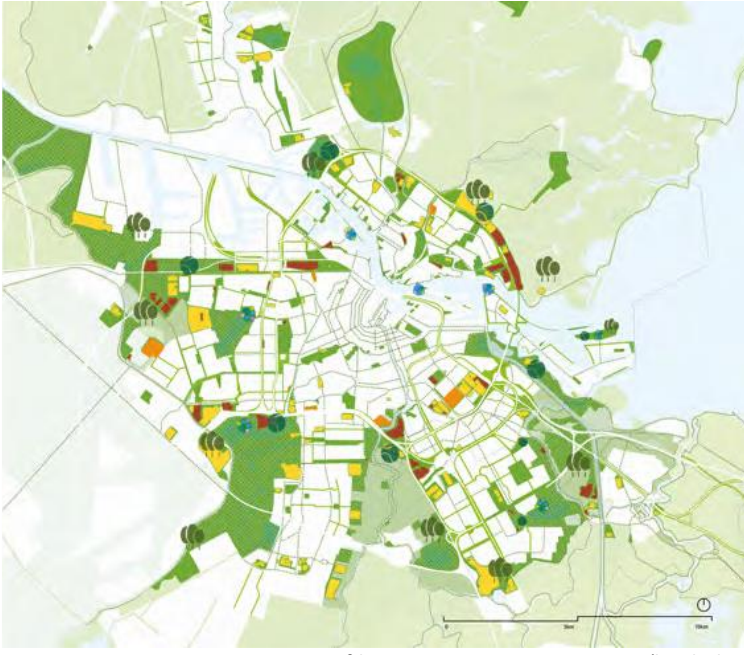
Tot nog toe wordt alleen maar in aantal velden en oppervlakken gepland. Amsterdam schiet echt tekort op dit punt. Vanuit het oogpunt van dubbelgebruik zijn sportterreinen overigens heel geschikt om op bedrijfsterreinen aan te leggen. Innovatie op dat gebied zou zeer aan te bevelen zijn.

De Hoofdgroenstructuur bestaat uit een samengesteld geheel dat niet makkelijk is te overzien.

De bijbehorende kaart (pag. 88) is lastig leesbaar (op zowel de web- als de printversie).

De volgende onderdelen worden genoemd en kort beschreven:

- *Groene verbindingen*, bestaande uit Linten en Corridors
- *Groene gebieden*, bestaande uit 1. Parken en 2. Landschapsparken (waaronder delen van de scheggen)
- *Landschap* (waaronder delen van de scheggen)



Omgevingsvisie 2050, pag. 92, Hoofdgroenstructuur met opgaven 'landschapsparken'

Vervolgens wordt er een aantal 'ontwikkelingen' in de Hoofdgroenstructuur aangegeven, die op een kaart zijn aangegeven (pag. 92): openbare en toegankelijke begraafplaatsen, volkstuinparken en sportparken, zoekgebieden sport in een groene omgeving, nieuw stadsbos en groenblauwe hotspots. Al deze ontwikkelingen hopen zich voornamelijk in de scheggen en langs de stadsranden op. Daarbij springen de locatieaanduidingen voor een eventueel stadsbos en sportterreinen in een groene omgeving in het oog.

Onze conclusie: het geeft de indruk dat het geen ruimtelijke en landschappelijke versterking van de scheggenstructuur oplevert. Het is vooral het op- en aanvullen van een randstedelijk programma.

Wat een en ander betekent voor de bescherming en versterking van de ecologische structuur komt niet expliciet naar voren. Hetzelfde geldt voor de landschappelijke kwaliteiten die als het goed is binnen de scheggen tot in de stad doorlopen.

De oorspronkelijke scheggenstructuur die tot de 19^e-eeuwse ring doorliep is ingekort: de 'koppen van de scheggen' maken daardoor geen deel meer uit van de onder het provinciaal beleid vallende scheggen en landschappelijke randstedelijke gebieden (zie Atlas voor de Leefomgeving).

De koppen van de scheggen worden nu aangemerkt als zogenaamde landschapsparken, waar het beleid van de gemeente geldt. De bedoeling is dat aan deze landschapsparken recreatief en stedelijk programma kan worden toegevoegd (zie de opmerkingen hierboven).

De term landschapsparken is sowieso een verwarrend begrip binnen de terminologie van de landschapsarchitectuur en -planning.

De termen 'Bovenwijks Groen' en 'Hoofdgroenstructuur' lopen door elkaar heen, zijn in ieder geval niet duidelijk ten opzichte van elkaar gedefinieerd. Ook wordt niet heel duidelijk wat onder het begrip 'structuur' wordt verstaan, omdat alles er onder valt wat maar als 'bovenwijks' kan worden beschouwd.

De fysiek-ruimtelijke betekenis van het begrip 'structuur' is kennelijk losgelaten, alles wordt nu aan een 'raamwerk' toegeschreven, niet echt duidelijk, zeker niet als men in de loop van de tijd een dergelijk belangrijk onderdeel beleidsmatig wil kunnen toetsen op grond van bepaalde ontwikkelingen.

Er wordt ingezet op een 'groen' netwerk van fietspaden: het 'raamwerk groene routes'. Het is namelijk de bedoeling dat de bestaande gebieden door meer mensen gebruikt worden. Het netwerk

versterkt volgens de Omgevingsvisie daarmee tevens de ecologische verbindingen (?), terwijl de recreatieve druk zich beter zou verspreiden in en om de stad.

De vraag is wat dit betekent voor het in stand houden van de rustgebieden en voor het bewaren van de landschappelijke en karakteristieke verschillen van de groengebieden, als de fietspaden dwars door het gebied heenlopen in plaats van langs de randen.

Het blijft onduidelijk in hoeverre het groenbeleid zich richt op de openbare ruimten en in hoeverre de meer private ruimten daar onderdeel van uit gaan maken, inclusief gevels, daken en andere vormen van dubbelgebruik. Dat onderscheid wordt noch inhoudelijk noch ruimtelijk inzichtelijk gemaakt.

De Omgevingsvisie 2050 zou meer moeten inzetten op het beschermen, veilig stellen, verbeteren van de groene gebieden en parken en vooral ook landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van de scheggen en stadsrandgebieden en minder over het toevoegen van een fietsnetwerk en recreatieve voorzieningen.

Qua opzet en inhoud komt de *Groenvisie* sterk overeen met de *Omgevingsvisie*. Voorstellen over het toegankelijk maken van de groene gebieden, het overal zoveel mogelijk toevoegen van fietspaden en recreatieve voorzieningen horen meer thuis in een hoofdstuk of een rapport over infrastructuur en recreatievoorzieningen.

Netwerk fiets (pag. 95)

“Het netwerk van hoogwaardige en doorgaande fietsverbindingen ligt zoveel mogelijk langs (toekomstig) autoluwe routes. Hierdoor kan de fiets voldoende ruimte krijgen, bijvoorbeeld door de route in te richten als een ‘gewone’ straat met weinig auto’s (fietsstraat) of met royale fietspaden/-stroken. Waar wenselijk lopen routes door of langs het groen of langs water”.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is in hoeverre er fysieke ruimte wordt gecreëerd voor fietsers in relatie met andere verkeerssoorten (auto’s, snorfietsen, wandelaars, enz.). De tendens is dat de fietsstraat al gauw als de oplossing wordt gezien, dat wil zeggen alle verkeerssoorten door elkaar mengen. Uit onderzoek komt naar voren dat dit tot meer fietsongelukken leidt. Een passende ruimte voor de ‘normale’ fietser (gewone fiets en simpele e-bike) betekent al gauw dat een fietspad de voorkeur heeft. Die intentie komt niet naar voren in de Omgevingsvisie.

Wat ontbreekt is het fietsparkeren: in woonomgeving en in het groen is dit een groot knelpunt. Op warme dagen worden parken en groenstroken in de stad ook een ongereguleerde parkeerplaats voor (bak)fietsers. Rigoureuus vergroenen betekent ook: minder geasfalteerd fietsen door groen en het parkeren op een goede plek, aan de rand of aan de buitenkant, faciliteren.

Fietsparkeren ontbreekt nu geheel in de omgevingsvisie.

Toegankelijkheid en sportparken

Veel verbeteringen en investeringen in het groen blijken ingezet te worden voor het verbeteren van de toegankelijkheid en de bruikbaarheid van de groene gebieden, met andere woorden het toevoegen van (recreatief) programma. Dat wil zeggen dat in de bestaande natuur- en groengebieden het fiets- en wandelnetwerk wordt uitgebreid, recreatie- en sportvoorzieningen worden toegevoegd. Het areaal aan natuurgebieden, volkstuinparken en stadsparken wordt daarentegen niet structureel uitgebreid, eerder verkleind. Nieuwe sportparken worden in bestaande parken en groengebieden aangelegd. Alleen bij grote nieuwbouwwijken zullen enkele nieuwe stadsparken worden gerealiseerd.

Oost (pag. 133, 134)

In de Omgevingsvisie staat: *“De toegankelijkheid van het groen in Oost kan beter. De Diemerscheg is een belangrijk groengebied voor Oost, maar door infrastructuur is het groen totaal versnipperd. Dit gebied vraagt om een impuls aan kwaliteit, toegankelijkheid, met aandacht voor klimaatbestendigheid, zodat het beter benut kan worden voor recreatie in een verdichtende stad.*

Routes naar de Amstelscheg en Diemerscheg worden aantrekkelijk en veilig ingericht. We zoeken naar meer gebruiksmogelijkheden in de parken en in de koppen van de scheggen."

Kwaliteitsbehoud en -verbetering van het groen, inclusief de landschappelijke en natuurwaarden worden hier niet genoemd, wel het toevoegen van recreatieve voorzieningen en wandel- en fietspaden. Dit komen we ook in de Groenvisie tegen. Dat baart ons zorgen vooral omdat het een indicatie is voor de langere termijn. Het toevoegen op diverse plaatsen van sportvelden in deze kwetsbare gebieden met alle gevolgen van dien, zoals auto-ontsluitingen, parkeerterreinen, verlichtingsoverlast ligt voor de hand, naast allerlei andere recreatieve voorzieningen. Een dergelijke ontwikkeling kan op grond van deze Omgevingsvisie in feite ad hoc plaatsvinden.

Er wordt een vrij aanzienlijk recreatief programma aangegeven in de koppen van de scheggen, waaronder de Diemerscheg. Dat heeft grote consequenties voor de Diemerzeedijk, het Diemerpark en het Flevopark. Daar wreekt zich het volproppen van de koppen van de scheggen en de stadsranden.

Terecht wordt er opgemerkt dat Oost een aantal groene randen langs het water kent die populair zijn en veel recreanten trekken. Dit heeft inderdaad een grote impact op de groene oevers en de aanliggende buurten. Ook dat is een belangrijk aandachtspunt, dat te weinig is voorzien bij de ontwikkeling het Oostelijk Havengebied en IJburg. Daar moet nog een hele inhaalslag voor gemaakt worden, die vrij moeilijk en ook kostbaar zal zijn. Dat vraagt zeker om meer aandacht mede in relatie met de waterrecreatie die daar plaatsvindt. Er wordt niets gezegd over de IJburgerbaai e.o. Er is onlangs door stadsdeel Oost een eerste visie opgesteld, maar die mag zeker nog verbeterd en afgestemd worden met een visie op de oever- en waterrecreatie op stadsniveau. Een onderbelicht onderwerp in deze Omgevingsvisie.

Sportlocaties

Op pag. 186 en 187 wordt in het hoofdstuk 'De gezonde stad' en de paragraaf 'Groeiende sportbehoefte' de intenties voor de sportvoorzieningen uiteengezet. *"Amsterdam verdicht en wil het landschap zoveel mogelijk ontzien. Toevoeging van buitensport is daarom ingewikkeld. Waarborging van voldoende sportaanbod in de open lucht doen we in drie stappen: het inpassen van sport in de nieuwe buurten, het optimaliseren en uitbreiden van het bestaande areaal en het toevoegen van nieuwe locaties voor sport"*. Valt hieruit op te maken dat de sportvoorzieningen voor een belangrijk deel buiten de woonwijken zullen worden uitgebreid?

Vervolgens wordt beschreven dat *"De ontwikkeling van de scheggen vooral in het teken van landschapsontwikkeling staat. Op de overgang tussen stad en landschap, in de koppen van de groene scheggen, willen we deze poorten naar het landschap nóg aantrekkelijker maken om te sporten en bewegen"*. Daaruit blijkt dat de (oorspronkelijke) koppen van de scheggen ingezet worden om sportterreinen aan te leggen, inclusief toegangswegen en parkeerterreinen. Juist de meest kwetsbare landschappelijke plekken in de groenstructuur blijken hier voor gebruikt te gaan worden, precies op de overgangen van stad naar landschap. Het landschap wordt niet beschermd maar geconsumeerd. Naast landschappelijke en cultuurhistorische waarden worden hierdoor ook al gauw natuurwaarden aangetast.

Daar blijft het niet bij gezien de volgende beschrijving: *"Van oudsher zijn sportterreinen vooral gericht op verhuur aan sportaanbieders. Dit blijft een belangrijke functie, maar gezien de ontwikkelingen in de sportbeoefening en de toenemende gebruiksdruk op het groen in en rond de stad, willen we de grotere Amsterdamse sportparken verder ontwikkelen tot parken om in te sporten, bewegen, spelen en recreëren"*. De sportterreinen worden dus nog aangevuld met een heel sport- en recreatief programma, precies op de meest kwetsbare delen van de koppen van de scheggen en stadsranden.

"De ontwikkeling en transformatie van sportparken naar parken om in te sporten, bewegen, spelen en recreëren vergt maatwerk en zal tot stand komen in samenspraak met gebruikers en omliggende buurten". Volgens dit citaat gaat de omvorming van de entrees naar het landelijk gebied in samenspraak met buurten en bewoners. Dat wil zeggen dat de afwegingen op een hoger

schaalniveau kennelijk al gemaakt zijn. Wat het buurt- en bewonersoverleg geven de ervaringen met het Diemerpark op dat gebied niet veel vertrouwen. De plattegrond op pag. 92 laat dan ook het dichtslibben van grote delen van de koppen en stadsranden van de scheggen zien.

Voedsel en stadslandbouw

Er wordt op pag. 188-191 vrij uitgebreid ingegaan op 'Voedsel en stadslandbouw'. Er is kennelijk veel aandacht voor. Echte ambities ten aanzien van dit thema binnen groen en parken, maar ook elders, komen echter niet naar voren.

Rustige en drukke straten

In het hoofdstuk van de 'Leefbare Stad', pag. 192-205 komt naar voren dat het onderscheid tussen drukke en rustige straten wordt versterkt en dat in elke openbare ruimte naast commerciële doeleinden ook groen zal voorkomen. De verdichtende stad zal groener worden door alle groene gebieden openbaar te maken, zoals volkstuincomplexen, begraafplaatsen, golfbanen en schooltuinen. Het voelt als een-sigaar-uit-eigen-doos met als effect dat de verschillen tussen rustige en drukke gebieden juist meer opgeheven worden.

Groene oevers

Aandacht voor de Amsterdamse wateren is belangrijk, zeker als onderdeel van groene oevers en groene gebieden. Naast het aanwijzen van rustgebieden en de aanleg van groene oevers wil men het water meer gaan benutten en toegankelijker maken. Het is belangrijk hierin de juiste balans te vinden om de natuurfunctie voldoende te kunnen waarborgen, aangezien de recreatieve gebruiksdruk bijzonder hoog is (zie pag. 198). Een waternatuurcentrum is mooi, maar daarmee heeft men nog geen garanties voor het voldoende veilig stellen van de ecologische en natuurwaarden.

Groen als onderdeel van de Leefbare stad (pag. 198-202)

Er wordt in principe niet gebouwd in de Hoofdgroenstructuur en voorstellen die binnen de Hoofdgroenstructuur zijn gepland worden aan onafhankelijke adviseur voorgelegd: de TAC of een toetsingscommissie. Tot nog toe is de ervaring dat de adviezen van de TAC over omstreden voorstellen zelden leiden tot het niet uitvoeren van dergelijke plannen.

Vernieuwing Hoofdgroenstructuur

De Hoofdgroenstructuur volgens de Structuurvisie 2040 blijft van kracht, maar wordt op een tweetal punten vernieuwd (pag. 200): het wordt een groen-blauw raamwerk en hij wordt dynamischer. In verband met de dynamische benadering wordt onder andere het volgende opgemerkt: *"Omdat de stad verandert en mensen veranderen, moet de hoofdgroenstructuur ook kunnen mee veranderen. Deze omgevingsvisie telt meer ambities die om ruimte vragen, zoals sportvoorzieningen, windmolens, onderstations of fietsroutes. Soms krijgen die een plek in de hoofdgroenstructuur. We hanteren daarbij het uitgangspunt dat inpassing van deze ruimtevragers leidt tot een versterking van de waarde van de hoofdgroenstructuur. Denk aan het inpassen van sport in combinatie met het versterken van de ecologische waarden van de groene omlijsting van sportvelden"* (pag. 201). Een dergelijke opmerking kan van alles inhouden. De conclusie is dat het ten koste gaat van de bestaande groene ruimte en natuurwaarde.

De plattegrond op pag. 92 laat dat al enigszins zien: juist op de meest kwetsbare plekken, de entreegebieden, zijn de meeste recreatieve en sportvoorzieningen ingetekend. Zeker in relatie met de opmerking die in de Omgevingsvisie ook op pag. 201 onder Instrumentarium staat: *"In tegenstelling tot in de vigerende Structuurvisie maakt het instrumentarium van de hoofdgroenstructuur geen deel uit van de omgevingsvisie"*.

Een dergelijke omschrijving stelt niet gerust, omdat dit in feite neerkomt op het mogelijk maken van allerlei ad hoc-voorstellen en beslissingen. Daar is moeilijk een structurele bescherming van gebieden of functie op te baseren. Er wordt in de visie verwezen naar het nog op te stellen 'Omgevingsplan', hetgeen twijfels en vragen oproept over samenhang, consistentie en transparantie van het beleid.

Alle groene onderdelen van enige betekenis worden in de Hoofdgroenstructuur opgenomen en gelijk behandeld, zoals in de volgende passage naar voren komt: *“Verder blijven alle begraafplaatsen en volkstuinparken deel uitmaken van de hoofdgroenstructuur. Hetzelfde geldt voor de groene sportparken en stedelijke sportparken met groene omlijstingen, gezien hun essentiële positionering binnen deze stedelijke groenstructuur. De waarborging van deze groenfuncties in de stad wordt gelegitimeerd vanuit een grotere toegankelijkheidsopgave”* (pag. 201).

In deze gelijke behandeling zit een groot gevaar: de bijzondere bescherming en/of behandeling van gebieden komt hiermee op losse schroeven te staan. De kans is groot dat dit op de wat langere termijn grote onomkeerbare consequenties gaat inhouden voor de ruimtelijke en bijzondere kwaliteiten van vrij aanzienlijke delen van de Hoofdgroenstructuur, met name de begraafplaatsen/crematoria, de volkstuinparken en (vaak kleinschalige) natuurgebieden in de stedelijke omgeving. Het vaststellen van de exacte grenzen van (onderdelen van) de Hoofdgroenstructuur én het actualiseren van de verschillende ‘groentypen’ in het nog op te stellen Omgevingsplan (pag. 202) doet op grond van de Omgevingsvisie het ergste vrezen. Het kan bijna niet anders dan een verruiming van de TAC-verordening ten behoeve van de Toetsingscommissie inhouden!

De op pag. 204 en 205 aangegeven uitgangspunten met betrekking tot het groenbeleid getuigen van een *flexibele* benadering. In de meeste gevallen houdt dat minder bescherming, veiligstellen en versterking in van economisch zwakkere onderdelen: landschap, natuur en groen. Het uitbouwen van de groene en natuurlijke leefomgeving lijkt in deze omgevingsvisie voor een belangrijk deel van private voorzieningen te moeten komen: groene hoven, gevels en daken. Zonder bewoners op tegeltuinen (private en van corporaties) aan te spreken, wat voor de waterberging in de stad een knelpunt is. De in de visie genoemde voorzieningen waar men op hoopt zeggen weinig over het behoud en versterking van een Hoofdgroenstructuur.

Beleidscyclus (pag. 229)

Het Omgevingsplan is onderdeel van de beleidscyclus.

Voor de burger (en raadsleden?) is het niet of nauwelijks nog te volgen wat de planprocedures zijn en waarop ze beleidsmatig zijn gebaseerd.

Extra lastig wordt het om terug te vinden binnen welke kaders en op welke concrete en geldige begrippen, bestemmingen, bepaalde toepassingen en voorzieningen toelaatbaar zijn of niet. Termen als ‘dynamisch’ en ‘flexibel’ leiden in de politieke besluitvorming al gauw tot minder bescherming van de zwakkere onderdelen.

Dat is typisch de sfeer die van deze Omgevingsvisie uitgaat.

Dit komt onder andere tot uitdrukking in een omschrijving als *“In de beleidscyclus krijgt het sturen op ruimtelijke kwaliteit en samenhang tussen projecten en op het niveau van de stad en de regio vorm. Het maakt ook de samenhang tussen omgevingsvisie, omgevingsprogramma, omgevingsplan en ruimtelijke projecten inzichtelijk”* (pag. 229) en in een uitleg als *“Van belang in deze overgangperiode is de mogelijkheid om af te kunnen wijken van het bestemmingsplan, de zogenaamde buiten-planse omgevingsplanactiviteiten. Belangrijke grond voor een dergelijke afwijking is de omgevingsvisie. De mate waarin ontwikkelingen bijdragen of afdoen aan de in deze visie geformuleerde kernwaarden vormen hierbij een belangrijk toetsingskader”* (pag. 231).

Er worden veel intenties uitgesproken, weinig garanties geboden.

We voorzien op grond van de Omgevingsvisie een aanslag op vitale en essentiële delen van de Hoofdgroenstructuur, waar ook de Ecologische Structuur Amsterdam deel van uitmaakt. Te weinig robuuste strategie en te weinig ambitie, teveel recreatieve consumptie van de groene gebieden binnen een compactere stad. Dat is een gemiste kans, want de Omgevingsvisie zou dat juist kunnen bieden: een compacte stad vraagt om harde garanties en bescherming van de groene gebieden (zowel vanbuiten als er binnenin), met name voor de groene gebieden die deel uitmaken van de Hoofdgroenstructuur.