

Z.E. dhr. Lionel Strenght Veer  
Buitengewoon en gevolmachtigd  
ambassadeur  
Permanente Vertegenwoordiger  
van het Koninkrijk der  
Nederlanden bij UNESCO  
7 Rue Eblé  
75007 Parijs, Frankrijk

Ref.: CLT/HER/WHC/EUR/17/9700

26 april 2017

Betreft: **Staat van instandhouding van het Werelderfgoed Stelling van Amsterdam**

Hooggeachte ambassadeur,

Hierbij wil ik u laten weten dat ICOMOS zich heeft gebogen over de Heritage Impact Assessment (HIA) van de drie tracé-alternatieven voor de Verbinding A8-A9 binnen de begrenzing van het Werelderfgoed Stelling van Amsterdam, die op 28 februari 2017 door Nederland is aangeboden aan het Werelderfgoedcentrum.

ICOMOS is het met de State Party eens dat, van de drie geselecteerde tracé-alternatieven, het Nul-plusalternatief de minste impact lijkt te hebben en spreekt derhalve een voorkeur uit voor deze variant voor de aanleg van de verbinding tussen de A8 en de A9. ICOMOS is echter van mening dat een meer diepgaande analyse van de mogelijke effecten van dit alternatief, met name bij de aansluiting met de A9, wenselijk zou zijn om de eventuele effecten ten gevolge van het project te monitoren. Ook een landschappelijke analyse zou helpen om te bepalen welke maatregelen het meest geschikt zijn om de landschappelijke dimensie van het erfgoed veilig te stellen, gezien de kwetsbaarheid daarvan in verband met het project.

Daarom wil ik u vriendelijk verzoeken om het bijgevoegde technische rapport van ICOMOS (bijlage I) voor te leggen aan de betreffende instanties in uw land en het Werelderfgoedcentrum op de hoogte te houden van de wijze waarop deze opmerkingen in aanmerking worden genomen.

Ik dank u voor uw steun en medewerking bij de uitvoering van het Werelderfgoed-verdrag.

Hoogachtend,

Mechtild Rössler  
Directeur  
Werelderfgoedcentrum

Bijlagen

cc: Nederlandse Nationale UNESCO Commissie  
Nationale contactpunten voor Werelderfgoed  
ICOMOS International

## Technisch rapport ICOMOS

<b>Erfgoed</b>	<b>Stelling van Amsterdam</b>
<b>State Party</b>	<b>Nederland</b>
<b>Nr. erfgoed</b>	<b>759</b>
<b>Datum inschrijving</b>	<b>1996</b>
<b>Criteria</b>	<b>(ii)(iv)(v)</b>
<b>Project</b>	<b>Tracé-alternatieven Verbinding A8-A9</b>

### Achtergrond

De Stelling van Amsterdam (SvA) is een complete verdedigingsring rondom Amsterdam met een lengte van ruim 135 km. De linie is gebouwd tussen 1883 en 1920 en bestaat uit een ingenieus netwerk van 45 forten, die een uniek samenspel vormen met een ingewikkeld systeem van dijken, sluizen, kanalen en inundatiepolders. Het is een groots voorbeeld van een fortificatie gebaseerd op het principe van tijdelijke inundatie van het land.<sup>1</sup>

Omdat de omgeving tientallen jaren onder een militaire restrictieve zone viel, is de context van de linie bewaard gebleven dankzij de voorwaarden die aan de ruimtelijke ordening werden gesteld. Ontwikkelendruk heeft in de loop van de tijd echter tot enkele veranderingen geleid, die aanleiding zijn geweest voor het voorstel voor een kleine wijziging in de begrenzing, dat hieronder door ICOMOS wordt beoordeeld. Deze ontwikkelendruk dient met de juiste beschermingsmaatregelen beheersbaar te worden gehouden.

De ring van forten vormt een geheel van onderling samenhangende gebouwen en andere bouwwerken, waarvan de homogeniteit en positie in het landschap op alle onderdelen ongewijzigd en herkenbaar is gebleven. Samen met de dijken, verdedigingswallen, waterwerken, forten, batterijen en andere militaire objecten vormen ze de hoofdverdedigingslijn en de structuur van het landschap.

Er zijn geen delen van de Stelling gereconstrueerd. De Outstanding Universal Value komt tot uitdrukking in de authenticiteit van het ontwerp (de typologie van forten, sluizen, batterijen, verdedigingswallen), het specifieke gebruik van bouwmaterialen (baksteen, beton, gewapend beton), het vakmanschap (nauwgezette constructies, herkenbaar aan hun bouwkundige conditie en onberispelijkheid), en de structuur in zijn omgeving (als een samenhangend en verbonden functioneel militair systeem in het door de mens aangelegde landschap van polders en verstedelijkt gebied).

De Stelling van Amsterdam is een samenhangend, door de mens gemaakt landschap, waarin natuurlijke elementen zoals water en bodem door de mens zijn opgenomen in een geconstrueerd stelsel van kunstwerken, waardoor een herkenbaar landschap is gevormd.

Kernkwaliteiten (zoals vermeld in de Heritage Impact Assessment van februari 2017):

- het unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven, laat negentiende-eeuwse en vroeg twintigste-eeuwse hydrologische en militair-landschappelijke geheel, bestaande uit een doorgaand stelsel van liniedijken, sluizen, kanalen, forten, inundatiegebieden, schootsvelden en verboden kringen;
- relatief grote openheid;
- groene en relatief stille ring rond Amsterdam.

### Probleemstelling

In 2015 liet de State Party weten dat het nodig was om het wegennet in de regio te verbeteren en verkeersproblemen aan te pakken. De State Party heeft een Heritage Impact Assessment (HIA) voor een aantal alternatieven aangeboden, die ICOMOS samen met de verkeersproblemen in detail heeft geanalyseerd. Uit het technische rapport van ICOMOS (november 2015) kwam een aantal aanbevelingen naar voren, die hieronder worden samengevat:

- behoud van de integriteit en authenticiteit van de tastbare attributen moet een doorslaggevende

---

<sup>1</sup> Uit de *Retrospective Statement of Outstanding Universal Value*, goedgekeurd tijdens de 40<sup>e</sup> sessie van het WHC in 2016

- rol spelen bij de uiteindelijke beslissing;
- er moet aandacht worden besteed aan de bestaande visuele ingrepen die reeds invloed hebben op de OUV (verstedelijking, A9, windturbines, enz.);
- vaststellen wat de belangrijkste zichtas van het Werelderfgoed in dit gebied is en daarnaast 3D-landschapsmodellen maken van de reeds bestaande kenmerken en wat er zou gebeuren bij de nieuwe projecten;
- oplossing nr. 7 lijkt de minste effecten op het erfgoed te hebben, maar daarbij moet ook worden onderzocht of dit een duurzame oplossing is voor de middellange termijn;
- tegelijkertijd onderzoek doen naar een meer directe oplossing onder de zeven alternatieven (nr. 3-4-5);
- de mogelijkheid onderzoeken om een bufferzone in te stellen om de visuele effecten te beperken op die plaatsen waar de forten en dijken vlakbij de grens van het erfgoed liggen.

De State Party liet in 2016 weten dat van de zeven alternatieven alleen alternatief 2 en 5 nog over waren voor de verbinding tussen de A8 en de A9, en verstrekte aanvullende informatie voor andere projecten. ICOMOS heeft hier in augustus 2016 een reactie op gegeven.

De beoogde alternatieven voor de verbinding tussen de A8 en de A9 moeten allemaal de Stelling kruisen, hoewel er in sommige gevallen sprake lijkt van meer veranderingen in het landschap.

Op 28 februari 2017 heeft de State Party aan het Werelderfgoedcentrum de Heritage Impact Assessment voor drie gekozen alternatieven gestuurd, samen met een visuele analyse van de ontwikkelingen sinds de inschrijving van het erfgoed op de Werelderfgoedlijst en 3D-modellen van de gevolgen van de nieuwe infrastructuur voor de attributen van de Stelling van Amsterdam.

Het onderhavige technische rapport betreft de Heritage Impact Assessment die door de State Party is opgesteld om de impact van de alternatieven voor de verbinding tussen de A8 en A9 te beoordelen.

Voor dit rapport zijn onder meer de volgende documenten geraadpleegd:

- A8-A9 Highway Link. Spatial impact of the three route alternatives on the Defence line of Amsterdam (februari 2017)
- Eerder door de State Party ingediende documenten
- Eerdere technische rapporten van ICOMOS

ICOMOS heeft een brief van een derde<sup>2</sup> ontvangen over de geselecteerde alternatieven voor de verbinding A8-A9 en over de analyse van de stedelijke ontwikkeling in het beoogde gebied voor de aanleg van deze verbinding. De informatie uit die brief wordt eveneens meegenomen in het technische rapport.

## Analyse

De Heritage Impact Assessment van februari 2017 bestrijkt drie alternatieven, waarvan er twee ook al in de vorige HIA (2015) zijn gepresenteerd – het Golfbaanalternatief (als alternatief 5) en het Heemskerkalternatief (als alternatief 3) – en één een nieuwe oplossing lijkt te zijn, nl. het Nulplusalternatief.

De Heritage Impact Assessment gaat ook in op de veranderingen die zich sinds de plaatsing op de Werelderfgoedlijst hebben voorgedaan in het landschap rond de SvA, waaronder de steeds verdere uitbreiding van woningbouwprojecten (verstedelijking), de aanleg van vervoers- en energie-infrastructuur en grootschalige voorzieningen die veel voorkomen in de periferie van een grote stad. De analyse is gebaseerd op een visueel terreinonderzoek, waarin is gekeken naar diverse gezichtspunten ten aanzien van de kenmerken van de SvA en naar de nieuwe werken en voorzieningen. ICOMOS merkt op dat deze analyse voorafgegaan had moeten worden door een vergelijking tussen kaartmateriaal uit verschillende perioden om een helder beeld te krijgen van het aantal en de schaal van de veranderingen die zich de afgelopen twintig jaar in het gebied hebben voorgedaan. Dit soort documentatie is aangeleverd als bijlage bij de brief van genoemde derde, maar

<sup>2</sup> Brief van dhr. Willem Roling van 21 maart 2017 namens diverse derden, waaronder Buurtschap Busch en Dam.

volgens ICOMOS had de State Party deze ook zelf kunnen en moeten opstellen, want de informatie die is af te lezen uit de vergelijking tussen kaarten van hetzelfde gebied uit verschillende perioden is uitermate relevant.

#### *Nul-plusalternatief*

Deze optie betreft de verbetering van bestaande routes – de provinciale wegen N203 en N246 – en heeft naar verwachting geen significante impact op het Werelderfgoed Stelling van Amsterdam (SvA). Er is immers geen sprake van grote ontwikkelingen aangezien wordt uitgegaan van de opwaardering van bestaande wegen. Bij deze optie zijn de effecten geconcentreerd in Krommenie-Assendelft. Voor dit alternatief is geen specifieke visualisatie van effecten uitgewerkt en zijn in de HIA ook geen compenserende maatregelen meegenomen.

#### *Golfbaanalternatief*

Deze optie verbindt de A8 in een rechte lijn met de A9, waarbij de liniedijk wordt gekruist met een viaduct om de SvA niet te doorbreken. Dit tracé loopt vlak langs de golfbaan en heeft daar ook impact op.

Deze optie kruist de SvA twee maal: bij de Sint Aagtdijk om de aansluiting met de A9 te maken en bij de Groenedijk.

De kruising met de Sint Aagtdijk zou liggen op een punt waar een grote aansluiting met de A9 moet worden aangelegd, allemaal binnen de begrenzing van de SvA, waarbij gebruik wordt gemaakt van een fly-over; de weg zou over een lengte van 180 m op palen worden gelegd om de kenmerken en het landschap van de SvA niet te doorbreken. Uit de 3D-modellen blijkt echter dat deze constructie een dominant aanwezige factor zou blijven. Daarnaast zouden de op- en afritten de defensieve gracht van de SvA en het landschap rond Fort Veldhuis grotendeels aantasten. De samenhang van de SvA en van het fort zou hierdoor worden ondermijnd.

Bij de Groenedijk zou de nieuwe weginfrastructuur dwars door een belangrijke landschapsstructuur gaan die de betekenis van het erfgoed en landschappelijke en recreatieve waarden weergeeft. De kruising zou op maaiveld zijn, waarbij de dijk zelf wordt 'opgetild' zodat landbouw- en recreatieverkeer de autoweg op hoogte kan kruisen.

Dit alternatief voorziet ook in een aantal compenserende maatregelen, waaronder het verwijderen van elementen die de leesbaarheid van de SvA en de bijbehorende kenmerken verstoren, het verbeteren van natuur- en landschapswaarden, en herstel van de inundatiekering en andere kenmerken van de SvA.

#### *Heemskerkalternatief*

Deze optie betreft een tracé voor de verbindingsweg dat tot halverwege samenvalt met dat van de Golfbaanvariant en dan afbuigt naar het noordoosten om op een punt midden tussen de Golfbaan- en de Nul-plusvariant aan te takken op de A9.

Dit alternatief interfereert op drie punten met de SvA: de onderdoorgang bij de Kilzone, de aansluiting bij Heemskerk en het standaardwegprofiel.

Volgens de HIA betekent de tunnel onder de Kilzone dat de Hoogedijk en de kenmerken daarvan in stand blijven en dat de zeggingskracht van de SvA wordt versterkt. ICOMOS plaatst hier een aantal serieuze kanttekeningen bij.

De aansluiting bij Heemskerk vergt aanpassingen aan de huidige aansluiting, alsook de verplaatsing van energie- en andere infrastructuren om voldoende ruimte vrij te maken voor het nieuwe knooppunt.

Het standaardwegprofiel: de autoweg zou het inundatiegebied van de SvA ten oosten van de A9 doorkruisen. Om de visuele impact van de weg te verminderen, zou het profiel zo open mogelijk worden gehouden.

Ook bij dit alternatief zijn compenserende maatregelen voorzien, waaronder het verbreden van kreek en waterwegen, de aanleg van ecologische oevers, de opheffing van tankstations en verzorgingsplaatsen, andere maatregelen om de leesbaarheid van de kenmerken van de SvA te verbeteren, en gedeeltelijk herstel van de openheid van het landschap.

### **Evaluatie van de ontvangen informatie**

ICOMOS is de State Party erkentelijk voor zijn bereidheid om het overleg met de Advisory Body over dit erfgoed voort te zetten en voor het opstellen van deze aanvullende HIA over de Verbinding A8-A9. Uit het onderzoek van de visualisaties die door de State Party zijn gemaakt en de cartografische analyse die door de externe partij is gemaakt, blijkt dat diverse veranderingen in het gebied hebben geleid tot versnippering van de continuïteit van het landschap. Daardoor kan de betekenis van de algehele werking van de verdedigingswerken en het ingenieuze gebruik van het landschap en de kunstmatige topografie voor defensieve doeleinden nu minder goed worden overgebracht.

Om de integriteit en authenticiteit van het erfgoed en daarmee ook de begrijpelijkheid van dit 'defensieve' landschap te kunnen behouden, dient een halt te worden toegeroepen aan de versnippering en het steeds meer geïsoleerd raken van de afzonderlijke verdedigingswerken.

Wat betreft de beoordeling van de effecten van de alternatieven voor de verbinding A8-A9 is ICOMOS van mening dat de HIA een correcte analyse maakt van de effecten die kunnen voortvloeien uit elk van de opties.

Het Nul-plusalternatief lijkt de minste impact te hebben omdat deze variant uitgaat van bestaande weginfrastructuur en de opwaardering daarvan.

Het Golfbaanalternatief omvat de aanleg van een fly-over en de aanpassing van de watergang bij het Fort, waarvan de HIA zelf aangeeft dat deze een aanzienlijke impact kan hebben op het landschappelijke karakter, en bovendien zou de omgeving van Fort Veldhuis aanzienlijke negatieve effecten ondervinden. De effecten staan in de HIA duidelijk verwoord en lijken niet aanvaardbaar.

ICOMOS wijst erop dat de beoordeling bij het Heemskerkalternatief te optimistisch lijkt, met name ten aanzien van de onderdoorgang. Op grond van de 3D-visualisatie lijkt de onderdoorgang tamelijk oppervlakkig te blijven; om deze aan te leggen zouden dus de grond en de historische en landschappelijke kenmerken moeten worden verwijderd en later gereconstrueerd. Uit historisch oogpunt is dit niet aanvaardbaar, zeker als gebouwde verdedigingswerken door het project worden aangetast. De reconstructie van historische kenmerken dient zo veel mogelijk te worden vermeden.

### **Conclusies**

ICOMOS is het met de State Party eens dat, van de drie geselecteerde alternatieven, het Nul-plusalternatief de minste impact lijkt te hebben en spreekt derhalve een voorkeur uit voor deze variant voor de aanleg van de verbinding tussen de A8 en de A9.

ICOMOS is van mening dat de twee andere alternatieven infrastructurele werken vereisen die volgens de 3D-visualisaties en de analyse aanzienlijke negatieve effecten lijken te hebben op de tastbare attributen van het Werelderfgoed en de landschappelijke dimensie daarvan, welke van groot belang is om de betekenis van de Stelling van Amsterdam te kunnen begrijpen en waarderen.

Eigenlijk kunnen deze varianten niet worden uitgevoerd zonder dat de cultuurhistorische kenmerken van de SvA op sommige plekken verloren gaan. Hoewel er restauratiemaatregelen zijn voorzien, kunnen deze alternatieven niet als aanvaardbare oplossingen worden beschouwd, zeker wanneer er een oplossing voorhanden is die veel minder impact heeft (het Nul-plusalternatief).

Daarnaast zouden de Golfbaan- en de Heemskerkvariant leiden tot verregaande versnippering van

een landschap dat nog relatief intact en ononderbroken is in een gebied dat gaandeweg sterk is verstedelijkt, met als gevolg een aanzienlijke aantasting van de openheid en het landschappelijke karakter van de SvA.

ICOMOS is echter van mening dat een meer diepgaande analyse van de mogelijke effecten van het Nul-plusalternatief op de SvA, met name bij de aansluiting met de A9, wenselijk zou zijn om eventuele effecten ten gevolge van het project te monitoren.

Ook een landschappelijke analyse zou helpen om te bepalen welke maatregelen het meest geschikt zijn om de landschappelijke dimensie van het erfgoed veilig te stellen, gezien de kwetsbaarheid daarvan in verband met het project.

Indien de State Party daar behoefte aan heeft, is ICOMOS altijd beschikbaar voor nadere toelichting of assistentie.

ICOMOS, Charenton le Pont,  
april 2017