



# Commissie Omgevingskwaliteit

Bezoekadres:  
Weesperplein 8  
(Vm. Stadstimmertuin 4)

Postbus 1409  
1000 BK Amsterdam  
www.crk.amsterdam.nl

## Integrale Commissie Advies nr. 2025-14

**Status: definitief**

|                    |  |
|--------------------|--|
| Onderwerp          | Optoppen in Centrum  |
| Datum              | 16 juli 2025   |
| Commissie          | Robert Winkel (voorzitter), Dana Ponec, Irma van Oort, Marnix van der Meer, Hanneke Kijne, Isabel van Lent, Jeroen Ruitenbeek, Marten Wassmann, Peter Mensinga |
| Ambtelijk adviseur | André Winder (M&A)   |
| Secretaris         | Paul Rosenberg, Mirte Kooij  |
| Toelichting        | Herman Zonderland (R&D), Trees Tiesinga (stadsdeel Centrum)  |
| Overige deelnemers |  |

### Achtergrond

In het kader van Aanpak Binnenstad is door het Dagelijks Bestuur van Centrum de vraag gesteld of het denkbaar is in bepaalde gevallen Orde-2 panden van een extra bouwlaag te voorzien. Dit vanwege de toegenomen vraag naar meer en betaalbare woningen waaraan ook Centrum zijn bijdrage wil leveren. Als eerste stap daartoe is door bureau Must een quickscan uitgevoerd naar de mogelijkheid van optoppen in de binnenstad. Als tweede stap is aan Team Centrum van R&D gevraagd vanuit de bestaande regelgeving naar dit vraagstuk te kijken. Een en ander zou mogelijk kunnen leiden tot herijking van het bestaande beleid. Als deelproject is een verkenning toegevoegd naar 26 locaties op de wallen waar op kleine schaal kan worden bijgebouwd. Dit moet leiden tot een prijsvraag voor invullingen waaraan geselecteerde jonge bureaus kunnen deelnemen. De commissie heeft decennialange ervaring met optoppen en invullen in de binnenstad en is gevraagd input te leveren op de kansen en beperkingen.

### Vraagstelling

Zijn de voorgestelde richtlijnen voor ophogen van orde 2-panden werkbaar? Zijn in de studie van Must alle kansen en beperkingen meegenomen die betrekking hebben op het toevoegen van woningen in de binnenstad?

De Commissie Omgevingskwaliteit adviseert de gemeente Amsterdam over de integrale kwaliteit van de fysieke leefomgeving: stedenbouw, architectuur, openbare ruimte, cultuurhistorie, duurzaam bouwen, welstand en monumenten

## Advies

De commissie is verrast over de uitkomst van de studie waaruit uiteindelijk veel locaties naar voren komen die in theorie geschikt zijn voor het toevoegen van een bouwlaag. In de studie zelf wordt al geconstateerd dat dit niet automatisch betekent dat grote aantallen woningen zomaar kunnen worden toegevoegd. Beperkende voorwaarden hebben betrekking op de draagkracht van de bestaande fundering en bouwmuren, de eventuele zelfstandige toegankelijkheid door middel van een trappenhuis of een lift, en last but not least de medewerking van een eigenaar. Dat bevestigt vooral het beeld dat bouwen in de binnenstad in vrijwel alle gevallen maatwerk is. Er zijn geen grote complexen en zelfs geen gesloten, als één geheel gebouwde blokken of grotere architectonische eenheden die een meer generieke aanpak mogelijk maken. Juist vanuit die optiek vindt de commissie de opzet te beperkt. Niet 'optoppen' als doel op zichzelf maar het toevoegen van woningen zou centraal moeten staan. De commissie ziet daarbij vier kansrijke categorieën: optoppen (door middel van het toevoegen van een bouwlaag), tussenvoegen van een bouwlaag, invullen van gaten en wonen boven winkels. Er is in de ogen van de commissie niet zozeer behoefte aan nieuw beleid, maar wel aan de mogelijkheid om daar beargumenteerd van af te wijken. Daarvoor zijn vooral heldere procedure-afspraken en intensieve samenwerking nodig. Er is daarbij een belangrijke rol voor de ambtelijk adviseurs van Ruimte en Duurzaamheid en Monumenten en Archeologie, die met voldoende mandaat van geval tot geval moeten meedenken in de opgave. Als alleen de belemmeringen vanuit bestaand beleid op een rijtje worden gezet, dan worden kansen gemist. Geadviseerd wordt daarnaast om vooral energie te steken in realistische projecten en niet in alles tegelijk. Aan de ander kant geldt ook dat iedere extra woning er één is en kan bijdragen aan het leefklimaat in de binnenstad.

In de studie van Must mist de commissie een stukje uitwerking dat concreet van toepassing zou kunnen zijn op de binnenstad. De typologische analyse is nog te generiek en toont vooral modellen die niet van toepassing zijn op de binnenstad (zoals strokenverkaveling).

### *Optoppen en tussenvoegen*

Uit de kanskaart komt het beeld naar voren dat projectmatig toevoegen van een bouwlaag met een substantiële hoeveelheid extra woningen door de aard van de bebouwing eigenlijk alleen mogelijk is op de Oostelijke Eilanden. De opgave is daar compleet anders dan in de rest van het centrum. Wanneer dit inderdaad projectmatig zou worden opgepakt, dan moeten daarin zaken als het verbeteren van de openbare ruimte, het voorzieningenniveau en de verduurzaming op wijkniveau worden meegenomen.

Voor de meer historische delen van de binnenstad is zoals gezegd maatwerk het adagium. Vanuit die gedachte is in de ogen van de commissie geen enkele categorie uitgesloten, niet orde 2 en zelfs in uitzonderlijke gevallen niet orde 1. Het blijft daarbij wel een 'nee, tenzij' waarbij de voors en tegens per geval moeten worden afgewogen. Het geheel buiten beschouwing laten van Unesco gebied lijkt logisch maar is het niet. Unesco betekent geen bevrozing van de bestaande toestand maar stuurt op een zorgvuldige omgang met de kernwaarden. Ook dat is mogelijk door middel van maatwerk. De commissie adviseert de kanskaart niet in deze vorm openbaar te maken. Dat werkt bij voorbaat prijsopdrijvend en geeft de indruk dat de deur wordt opengezet naar grootschalig optoppen ('eerst waren de kelders aan de beurt en nu komt er een laag bij'). Het gegeven van overlast door bouwen in binnenstedelijk gebied is zeker een aspect om rekening mee te houden.

Vanuit de praktijk constateert de commissie bij het leveren van maatwerk de volgende hindernissen:

- Een gebrek aan ontwerpkracht bij de aanvragende initiatiefnemers. Maatwerk vraagt om precisie, om je te verdiepen in de context en in de cultuurhistorische achtergrond van de opgave. Dat zijn expertises die een bouwtechnisch tekenbureau doorgaans niet kan leveren.
- Vasthouden aan regels van het bestemmingsplan die belemmerend werken voor woonkwaliteit: doorgangen in bouwmuren om een centrale ontsluiting mogelijk te maken, dakterrassen voor gemeenschappelijk gebruik: daarvoor is een procedureafpraak nodig waarin de samenwerking tussen (gemandateerden van) Ruimte en Duurzaamheid, Monumenten en Archeologie en de Commissie Omgevingskwaliteit is geregeld.

#### *Duurzaamheid*

De commissie vraagt aandacht voor aspecten van duurzaamheid die zondermeer met deze opgave zijn verbonden. Daken zijn ook nodig voor andere urgenties zoals waterberging, energieopwekking of gebruik (terrassen). Hoe gaan we daarmee om? Wordt bij vergunningverlening vastgehouden aan Beng- en MPG-eisen en zo ja, gelden die dan voor de toegevoegde bouwlaag of voor het hele gebouw? Is het mogelijk de opbrengst van de bovenbouw ten goede te laten komen aan de duurzame renovatie van de onderbouw?

Het project kan verder worden verrijkt door beter onder woorden te brengen wat de stad ermee opschiet. Benoem naast duurzame renovatie ook sociaal-maatschappelijke thema's als doelen en probeer die in de kosten-baten analyse te betrekken. Een onderdeel kan zijn om andere vormen van samenwonen beter te faciliteren, zodat grotere woningen die ontstaan door het toevoegen van bouwlagen niet in alle gevallen een eigen toegang nodig hebben.

#### *Opwallen*

Het onderzoek naar het invullen van 26 gaten op de wallen is in zichzelf sympathiek maar is nog onvoldragen. Gaten in de gevelwand zijn er vaak niet voor niets en zorgen ook voor licht, lucht en leefbaarheid. Geef aan de voorkant mee dat het niet alleen een ontwerp oefening is maar dat het ook gaat over de cultuurhistorie van de plek en een analyse van de bestaande bebouwing. Er is bij de commissie geen voorkeur voor een moderne of meer traditionele benadering. Beide zijn mogelijk maar voor beide geldt dat een kwalitatief sublieme uitwerking een voorwaarde is om iets toe te kunnen voegen aan het bijzondere stedelijke weefsel van de binnenstad.

#### *Vervolg*

De commissie is in ieder stadium van het proces beschikbaar voor overleg. Stem initiatieven zo snel mogelijk af zodat kansen en beperkingen zo vroeg mogelijk kunnen worden benoemd en meegegeven.

Amsterdam, 21 juli 2025  
Commissie Omgevingskwaliteit



Robert Winkel, voorzitter

## Bijlage

### *Beleidskaders:*

- Omgevingsvisie Amsterdam 2050. Een menselijke metropool (Amsterdam 2021)
- Omgevingsplan Amsterdam, Centrum
- Beschermd stadsgezicht Amsterdam binnen de Singelgracht
- Nota van uitgangspunten

### *Aangeleverde stukken:*

- 'Quickscan optoppen binnenstad Amsterdam. Op zoek naar nieuwe ruimte' (Must, 1-11-2024)
- 'Opwallen. Een nieuwe invulling voor gaten op de Wallen' (Loom, juli 2025)
- 'Memo optoppen Orde 2-panden' (R&D, z.d.)
- Presentatie Integrale Commissie (R&D, 16-7-2025)