

IJburg Amsterdam

Projectbeschrijving bij 'Idealen in aanbouw: woonwijken met diensten en zorg'

In opdracht van

Aedes-Arcares Kenniscentrum Wonen-Zorg

Postbus 8258 3503 RG Utrecht, Oudlaan 4 3515 GA Utrecht

Telefoon 030 273 97 75, fax 030 273 96 52

www.kenniscentrumwonzorg.nl

Hans van Rossum

m.m.v. Beatrijs Jansen

mei 2005



RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 139

1011 AC Amsterdam

telefoon 020 522 11 11

telefax 020 627 68 40

<http://www.rigo.nl>

Rapportnummer: 88400

Locatie en programma

Heel wat VINEX-wijken zijn in polders gerealiseerd. Neem bijvoorbeeld de wijken van Almere of de VINEX-wijken in de Haarlemmermeer. Op de zoektocht naar sfeer, identiteit en historische referenties ligt wonen aan het water dan als stedenbouwkundige stijlfiguur voor het oprapen. De afgegraven grond dient vervolgens weer om een nieuw beeld op te roepen: wonen op terpen. Het zijn wat gekunstelde waterwerken in deze wijken ver onder de zeespiegel. De Amsterdamse VINEX-wijk IJburg biedt ook wonen aan het water, maar wel passend binnen een eeuwenoude Amsterdamse traditie van stadsuitbreidingen. Op dezelfde wijze als in de zeventiende eeuw de Amsterdamse eilanden Kattenburg, Oostenburg en Wittenburg ontstaat IJburg door het aanplempen van eilanden. IJburg zal een archipel vormen van zeven kunstmatige eilanden waarop in totaal 18.000 woningen zullen worden gerealiseerd waarvan 30% sociale huur, 40% middensegment en 30% vrije sector.



Uitwerking van de opgave

Met de geplande 18.000 woningen voor 45.000 bewoners zal IJburg meer een stadsdeel dan een woonwijk zijn. In de huidige eerste fase zijn Haveneiland en de Rieteilanden aan de beurt. Op beide eilanden zijn begin 2005 een kleine 1000 woningen opgeleverd of in aanbouw. Dat zijn er veel minder dan verwacht omdat de grote belangstelling voor een koopwoning op IJburg in de loop der jaren sterk afnam. Deze stagnatie heeft te maken met een haperende economie en misschien ook wel het relatief hoge prijsniveau van het woningaanbod op IJburg. In de tweede fase van IJburg zal de ontwikkeling van de overige eilanden beginnen. Volgens de ramingen zou de oplevering van woningen zo aan het einde van het huidige decennium op gang kunnen komen. Maar ook hier is een kink in de kabel gekomen omdat de Raad van State onlangs het bestemmingsplan voor de tweede fase van IJburg vernietigde waardoor deze ontwikkelingsfase vertraging van vermoedelijk anderhalf tot twee jaar zal oplopen.

IJburg blijft niettemin een boeiende en spectaculaire opgave op het gebied van stedenbouw en infrastructuur. Er zijn zeven eilanden die in totaal door zeventig bruggen zullen zijn verbonden. Elk eiland heeft een eigen karakteristiek die er niet "bijgezocht" is maar direct van doen heeft met de specifieke waterkeringen voor de afzonderlijke eilanden en de overgangen en markeringen ten opzichte van het omringende landschap.

IJburg heeft stedelijke pretenties: hoge dichtheden, menging van wonen, werken en publieksfuncties. Dat past ook bij de VINEX-uitgangspunten van stedelijkheid en compactheid. Op de meeste locaties heeft het stedelijke programma echter niet tot een stedelijke uitkomst geleid. Er zijn immers veel suburbane woonwijken

tot stand gekomen die zich alleen van voorgaande generaties woonwijken onderscheiden door meer woonkwaliteit en meer diversiteit in vormgeving en woonmilieu. IJburg verkeert door schaal en locatie wel in wat andere omstandigheden dan 'echte' VINEX-wijken. Maar de opgave tot stedelijkheid blijft vooral planbaar wat de vormgeving en de dichtheid van bebouwing betreft. Of de bijbehorende voorwaarden als stedelijke attracties, de menging van functies en de veronderstelde werkgelegenheid er bij zullen komen, moeten we nog maar afwachten.

De woonwijk zonder scheidslijnen

De visie

IJburg zonder scheidslijnen is het ideaal van een nieuwe stadswijk waar tekortkomingen uit het verleden niet meer zullen bestaan. De kiem van vernieuwing ligt in de zorgsector. Daar zijn de vermaledijde scheidslijnen waardoor mensen met beperkingen in afzondering worden gehouden: aparte categorieën die afgesloten zijn van de dagelijkse leefomgeving en de omgang met anderen. Binnen de gemeente Amsterdam is op het gebied van de zorgvernieuwing al veel gerealiseerd. Er wordt zelfs gesproken van het Amsterdamse model waar het gaat om de "normalisering" in de geestelijke gezondheidszorg. Amsterdam heeft ook op grote schaal de intramurale ouderenzorg omgevormd tot zelfstandige huisvesting met zorg. Wanneer uit een referendum duidelijk wordt dat de Amsterdamse plannen voor IJburg zullen doorgaan weten de betrokken partijen als ZAO (tegenwoordig Agis) en de Dienst Welzijn van de gemeente Amsterdam (tegenwoordig DMO) elkaar ook voor IJburg te vinden. Gezamenlijk ontwikkelen zij het project dat bekend staat als IJburg zonder scheidslijnen.

Het ideaal is beschreven in de achtergrondstudie *IJburg, een wijk zonder scheidslijnen (1999)*. De voorgestelde wijkopzet moet het voor bewoners mogelijk maken in hun vertrouwde omgeving te blijven wonen ook wanneer ze lichamelijk of geestelijk achteruit gaan. De auteurs Arnold Reindorp en Bart Lammers typeren de visie met de volgende motto's:

- keuzevrijheid
- multifunctionele stadswijk
- algemeen voor specifiek en specifiek voor algemeen

Het moet in de wijk mogelijk zijn om de eigen levenswijze te kunnen volgen ook al is men van zorg afhankelijk. Keuzevrijheid impliceert dat er geen breuk in de leefstijl hoeft te ontstaan als gevolg van de handicap. IJburg zal multifunctioneel moeten zijn in de zin dat commerciële diensten waar mogelijk verbonden zullen zijn of gecombineerd zullen worden met meer maatschappelijke diensten. In een brochure van de BurgerIJ (belangenorganisatie van klanten voor IJburg) wordt gesproken van 'Inclusief denken': wijken en voorzieningen voor iedereen. Het is niet alleen de bedoeling dat mensen met beperkingen zoveel mogelijk gebruik maken van algemene voorzieningen, maar dat ook de omgekeerde weg wordt gevolgd. De fysiotherapeut, het verwarmde binnenbad en het beschermde woonmilieu zijn nodig voor mensen met beperkingen en daarmee specifiek, maar ook

anderen kunnen van deze voorzieningen gebruik maken (specifiek voor algemeen). Omgekeerde integratie wordt hier als een dubbele omkering gebruikt. Eerst was er integratie van mensen met beperkingen die in gewone woonwijken gingen wonen. Toen kwam er omgekeerde integratie van mensen die verhuisden naar een instellingsterrein. In IJburg is omgekeerde integratie niet gedacht vanuit degenen met een beperking, maar vanuit de integratie van mensen zonder beperkingen.

Het programma

Van ideaal naar de werkelijkheid is de stap van de visie naar de concrete bouwprogrammering. Hoe moet die wijk nu ingericht worden om te voldoen aan de gewenste vermaatschappelijking van de zorg? De gedachten zijn vrij, maar de werkelijkheid van het harde bouwen is vooral een kwestie van aantallen, reserveringen en niet te vergeten geld. Hoe komt het ideaal uit deze ronde? In de woningbouw leidt het concept tot de eis van 60% aanpasbaar bouwen volgens de Amsterdamse basiskwaliteit en 5% aangepaste woningen. Bij de laatste groep gaat het om de door de gemeente gesubsidieerde woningen in een beschutte omgeving (de 'wibo's') en de rolstoelwoningen (de 'rowo's') en de groepswoningen die binnen de AWBZ vallen. Daarnaast zullen er voorzieningen rondom verschillende productgroepen in de wijk worden gerealiseerd al dan niet in combinatie met steunpunten voor de 13 geplande woonzorgzones.

Buurtsteunpunten

Op heel IJburg zullen buurtsteunpunten binnen een straal van 200 meter zijn te vinden. In en vanuit dit steunpunt wordt directe zorg- en dienstverlening geboden. Het kan onder meer gaan om thuiszorg, medische zorg, een boodschappendienst of klushulp. Alle voorzieningen zullen via één loket beschikbaar komen dat zich op loopafstand van de woning of het werk op IJburg bevindt.

vier zorgcentra

Tussen de in totaal 13 buurtsteunpunten en de vier overkoepelende zorgcentra op IJburg bestaat dagelijks contact. In de zorgcentra werken huisarts, tandarts en verloskundige samen met praktijkverpleegkundigen en hulpverleners op sociaal-maatschappelijk gebied. De centra komen op het Haveneiland, Middeneiland en Strandeiland. IJburg's polikliniek en de 24-uurs opvang zijn ondergebracht in het grootste zorgcentrum op het Centrumeiland.

Een bijzonder element van het experiment IJburg is de indeling van het benodigde aanbod voor wonen, zorg en welzijn in tien functionele productgroepen. Volgens konden in 2001 aanbieders zich door middel een open aanbesteding inschrijven om in aanmerking te komen voor een vergunning tot zorgleverantie. Anders dan in Leidsche Rijn is er in IJburg niet voor gekozen om de koepel van zorgaanbieders een eigen rol in de organisatie van het aanbod te geven. De inschrijvers hadden zich te houden aan het vraaggerichte programma van eisen en

het integrale aanbod was al het directe resultaat van het aanbestedingssysteem. Er zijn verschillende samenwerkingsverbanden van aanbieders rondom productgroepen ontstaan. Voor de levering van zorg werken bijvoorbeeld vijf aanbieders samen in het zorgconsortium. De Amsterdamse Gezondheidscentra zullen samen met Humanitas Amsterdam verantwoordelijk zijn voor de vier zorgcentra in IJburg waarvan de eerste nu in 2005 is gerealiseerd.

De weerbarstige werkelijkheid

IJburg is ontwikkeld in een periode van hoogconjunctuur waarbij claims zijn gehonoreerd die niet altijd gunstig uitpakten voor de marktwaarde van de koopwoningen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de aanpasbaarheid van woningen, maar ook voor de uitbundige architectonische differentiatie, het ingestelde anti-speculatiebeding, en de verevening van de onrendabele kosten voor de sociale huur met de opbrengsten van de koopwoningen. De eis van 60% aanpasbare woningen werd door de gemeente ingebracht en ondersteund. Dat riep verzet op van de marktpartijen die vraagtekens zetten bij de afzetbaarheid van de aanpasbare woningen. Een belangrijk tegenargument is ook dat ontwikkelaars niet steeds met andere normen en daarmee andere productiewijzen willen werken. De strijd werd van beide kanten gevoerd in markttechnische termen. Volgens de gemeente heeft een aanpasbare woning meer kwaliteit te bieden. De woningen zijn immers ruimer en meer levensloopbestendig. De marktpartijen kregen als verwijt te horen dat zij aanpasbaarheid zien als een probleem en niet als een meerwaarde. Het maximale aandeel aanpasbare woningen met een maximaal pakket en desnoods liften om niveauverschillen te overbruggen was de uitkomst waar de marktpartijen het mee moesten doen

De verwachting dat de koopmarkt alles mogelijk zou maken bleek echter een misrekening. Er kwamen onvoldoende kopers op de bouwplannen af en de bouw op IJburg stagneerde. De economie werkte niet mee, maar ook de prijs/kwaliteitsverhouding speelde een rol. IJburg moest de middengroepen aan zich zien te binden die in nabijgelegen locaties als Almere en de Haarlemmermeer meer huis voor hun geld kregen. Langzamerhand is IJburg weer uit het dal geklommen. Maar dat was alleen mogelijk door de plannen meer marktconform te maken waar door de koper meer waar voor hun geld krijgen. De grote diversiteit in architectuur werd vereenvoudigd en het anti-speculatiebeding ging van tafel. De eis van 60% aanpasbaar bouwen is echter onverkort van kracht gebleven en is nog onlangs door wethouder Stadig bevestigd.

Het programma voor IJburg zonder scheidslijnen is financieel afhankelijk gemaakt van de verkoop van woningen. Volgens de ontwikkelaars zijn deze en andere aanvullende eisen een rem geweest op de ontwikkeling van IJburg. Uiteraard is hun belang het meest gediend bij voldoende waardecreatie van de koopwoningen. De maatstaf voor succes in de wereld van projectontwikkeling is aan de andere kant 'inspelen op de vraag'. Het lijkt wat kortzichtig om de ontwikkelaars juist op dit punt de les te willen lezen. Projectontwikkelaars zijn te verleiden tot

nieuwe concepten als de klant daar meer geld voor over heeft. Is dat niet het geval dan moeten aanvullende eisen ofwel voorgeschreven ofwel gesubsidieerd worden. Anders verzeil je onherroepelijk in uitvoeringsproblemen.

De stand van zaken begin 2005

Van de 18.000 woningen zijn er nu 1000 gerealiseerd. Er is een zorgcentrum gekomen naast een hofje voor mensen met een handicap. De planning van voorzieningen loopt nu vooruit op de woningbouw. Dat betekent langere leegstand van voorzieningen en meer aanloopverliezen. De opgeleverde aanpasbare woningen bleken niet altijd aanpasbaar en de rolstoeltoegankelijke woningen bleek niet toegankelijk met een rolstoel. Verder heeft het enige restaurant van IJburg een toilet in de kelder waar je als gehandicapte niet kunt komen. Dus even niet algemeen voor specifiek. Het stelt wat teleur in het licht van de torenhoge ambities, zou je op zijn minst kunnen zeggen. Maar de dynamiek van IJburg is dan ook weer dat als er wat misgaat dat ook weer snel wordt verholpen, concludeert Igor Roovers, projectleider van bureau IJburg. En het is ook typisch Amsterdams om van je hart geen moordkuil te maken en de opdrachtgevers ongezoeten de waarheid te zeggen. Aan de andere kant is er ook de les om het concept in uitvoering beter en duidelijker te bewaken. De eis van 60% aanpasbaar is natuurlijk wel stoer maar je moet wel precies weten wat dat aanpasbare in de praktijk voor verschillende typen woningen inhoudt, hoe je dat kunt bewaken en wie dat moet doen.

IJburg: hoe zit het nu eigenlijk met de vraag?

De eerste vertolkers van de visie oefenen milde kritiek uit op hun opgroeiend geesteskind tijdens de bijeenkomst waarin het IJburgproject werd overgedragen van Agis (zorgkantoor) en DMO (centrale stad) naar de nieuwe probleemeigenaar het stadsdeel Zeeburg. Was de woonzorgzone – alleen die term al - niet juist het tegenovergestelde wat we bedoelden en dachten we niet aan heel andere samenlevingsvormen dan aan productgroepen aan de ene kant en zorgconsumenten aan de andere kant. Hoe kan je een wijk nu typeren naar scheidslijnen die er niet zijn. Tussen idee en uitvoering is een lange weg te gaan. Het is dan buitengewoon moeilijk om de visie en het daarbij behorende enthousiasme overeind te houden met alle personele wisselingen die zich voordoen en het weinige succes dat valt te vieren. Toch is dat gelukt dankzij een kleine groep die gedreven en gegrepen werd door het concept. Het inspirerende van de visie is ook wel dat deze zich niet tot zorgsector beperkt en dat zou ook inconsistent zijn in deze gedachtelijn. De ontwikkeling van de welzijnscomponent in het geheel is voorlopig nog niet uit de verf gekomen. Daarbij speelt een rol dat Zeeburg als verantwoordelijke stadsdeel voorlopig de handen vol heeft om deze sector op orde te brengen nadat tot tweemaal toe een betrokken welzijnsinstelling failliet ging.

Inmiddels lijkt voor IJburg de volgende wisseling van het woningbouwprogramma voor de deur te staan. De economie trekt wat aan en de gemeente Amsterdam heeft alweer aangekondigd dat er duurdere woningen moeten worden gebouwd. De existentiële vraag voor IJburg zonder scheidslijnen is en blijft welke bevolking er straks komt te wonen. In ontgrijpend Amsterdam met leegstand in de verzorgingshuizen hoef je voorlopig niet te rekenen op een grote instroom van ouderen. In de eerste jaren van haar bestaan is een woonwijk nu ook weer niet de omgeving waar mensen met ernstige beperkingen uit eigen vrije wil voor kiezen. Het levert een dilemma op: is er voor de geplande voorzieningen wel een substantiële vraag te verwachten? Geduldig wachten op een zorgvraag uit eigen gelederen is financieel onhaalbaar. Als er onvoldoende vraag voor het geplande aanbod is, zijn er twee richtingen mogelijk. Het aanbod moet worden bijgesteld of de zorgvraag moet van buiten komen. Als de berg naar Mohammed komt – de zorgvraag komt naar het aanbod – dan is het toch anders gelopen dan volgens de visie van IJburg zonder scheidslijnen.

Meer informatie over “Idealen in aanbouw: woonwijken met diensten en zorg”

Op de website www.kcwz.nl:

- Artikel Idealen in aanbouw, woonwijken met diensten en zorg: een kritische beschouwing over het concept woonzorgzone en de vaak moeizame weg van abstract concept naar concrete wijk in VINEX-wijken en bestaande wijken.
- Acht projectbeschrijvingen: Leidschenveen bij Den Haag, DE Wijk bij Tilburg, Leidsche Rijn bij Utrecht, IJburg bij Amsterdam, Moerwijk in Den Haag, De Westelijke Tuinsteden in Amsterdam, Krakeel in Hoogeveen en Levensloopbestendig Spijkenisse.