

# De Westelijke Tuinsteden van 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](http://www.kenniscentrumwonzorg.nl)

Hans van Rossum

september 2005



RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 139

1011 AC Amsterdam

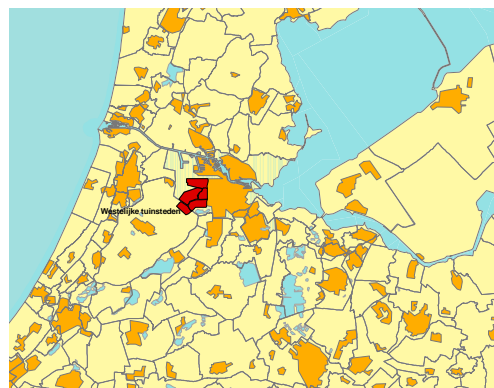
telefoon 020 522 11 11

telefax 020 627 68 40

<http://www.rigo.nl>

## Locatie en programma

De Westelijke Tuinsteden van Amsterdam zijn voorbeelden van vernieuwende stedenbouw uit de jaren van de wederopbouw. Een kenmerkende verandering is dat de strokenbouw als ordenend principe in de plaats kwam van het gesloten bouwblok. Met deze open wijze van verkaveling zijn de wijken meer naar buiten gericht en hebben een betere bezonning en meer licht en ruimte dan de vooroorlogse stadswijken. De stedenbouwkundige vernieuwing is zoals de naam al zegt geënt op de tuinstadgedachte. Bij de realisatie van de Westelijke Tuinsteden heeft veel geplande laagbouw plaats moeten maken voor middelhoogbouw. Het was in de jaren van



kwantitatieve woningnood – volksvijand nummer 1 - en schaarste toen er veel woningen in korte tijd voor weinig geld moesten worden gebouwd. De bewoners van het eerste uur waren er niettemin blij mee. Zij verruilden de oude binnenstad of de noodgedwongen inwoning of zelfs inkwartiering voor een eigen zelfstandige woning. Nu veertig jaar later is er veel veranderd, maar ook veel hetzelfde gebleven. Zestig procent van de 54.000 woningen zal worden vervangen of vernieuwd. Hoe pakt de herstructurering uit voor de oudere wijkbewoners en voor mensen met lichamelijke en verstandelijke beperkingen?

## Uitwerking van de opgave

De stedenbouwkundige structuur van de Westelijke Tuinsteden mag dan een trekpleister zijn voor de architectuurliefhebber, voor de bijbehorende woningbouw is dat minder het geval. De bestaande woningvoorraad van de Westelijke Tuinsteden is voor een belangrijk deel gestapelde bouw, vaak zonder lift en cv, met gehorigheid als systeemkenmerk en een lage huur als grootste pluspunt. De woningbouw is eenvormig en de woonkwaliteit voldoet bij lange na niet aan de huidige eisen. De middengroepen verlaten zodra ze de kans hebben de wijk waardoor het draagvlak voor wijkvoorzieningen verder terugloopt. Voor de uitstroom van de middengroepen moet het economische tij overigens wel meezitten want op het moment is het zelfs voor die groepen moeilijk om aan betaalbare huisvesting elders te komen. In de jaren negentig zijn de eerste stappen gezet om tot een grootschalige vernieuwing te komen wat resulteerde in het ontwikkelingsplan *Richting Parkstad 2015* (2001). De plannen van de centrale stad, de consortia van corporaties en de vier betrokken stadsdelen verenigd in Bureau Parkstad richten zich op de sloop van 13.300 woningen en de nieuwbouw van 24.500 woningen. De opzet is om een meer gemêleerde woningvoorraad te krijgen van duur en goedkoop en van koop en huur waardoor er een aantrekkelijk en concurrerend woon- en leefklimaat in dit deel van Amsterdam zal kunnen ontstaan. De vernieuwingsplannen zijn uitgewerkt voor 18 deelgebieden die in verschillende stadia van ontwikkeling verkeren. Het Zuidwest Kwadrant in Osdorp,

Buurt Ne9en in Geuzenveld en de nieuwbouw in Overtoomse Veld Noord zijn de voorbeeldprojecten waar al een deel van de opgave is gerealiseerd of in uitvoering is. *Richting Parkstad* is pas in een later stadium (2004) uitgewerkt voor de zorg met een geraamde opgave voor 6000 zorgwoningen (inclusief bestaande voorraad), 25 dienstencentra en een groot aantal zorgsteunpunten.

## Stedelijke vernieuwing en de zorg

De vernieuwing en vervanging van 60% van 54.000 woningen is een immense operatie die zich tussen 2001 en 2015 zal moeten voltrekken. De doorlooptijd van de vernieuwing zal vermoedelijk wel worden opgerekt omdat er nu al vertragingen in de voortgang zijn ontstaan. De stedelijke vernieuwing beperkt zich niet tot woningen, maar richt zich op de gehele gebouwde omgeving en op verbeteringen van de economische en sociale omstandigheden. In de onderstaande tabel is een kostenraming van de vernieuwing uitgesplitst naar de verschillende kostenposten.

| Sociale pijler        | In miljoenen euro's | Economische en fysieke pijler         | In miljoenen euro's |
|-----------------------|---------------------|---------------------------------------|---------------------|
| Huisvesting           | 90                  | Nieuwe kantoor- en bedrijfsruimte     | 1000                |
| Onderwijs en scholing | 210                 | Begeleiding- en stimuleringsprojecten | 100                 |
| Werkgelegenheid       | 90                  | Woningen                              | 6000                |
| Veiligheid            | 20                  | Infrastructuur                        | 100                 |
| Sport                 | 30                  | Openbare ruimte                       | 300                 |
| Integratie            | 30                  | Overige                               | 200                 |
| Zorg                  | 30                  |                                       |                     |
| <b>Totaal</b>         | <b>500</b>          | <b>Totaal</b>                         | <b>7700</b>         |

Bron: Bureau Parkstad, maart 2003

De zorg, onderdeel van de sociale pijler, valt met een investeringsopgave van 30 miljoen euro wat in het niet bij het totaalbedrag van meer dan acht miljard euro. De zorg 'lift' echter ook mee bij andere opgaven. Bijvoorbeeld de aangepaste huisvesting in de vorm van rolstoelwoningen, de woningen in een beschutte omgeving (wibo's) en de groepswoningen voor mensen die intensieve zorg nodig hebben. Als we ervan uitgaan dat de stedelijke vernieuwing leidt tot een aangepast woningaanbod van 4% van de voorraad en dat daarmee een evenredig deel van de kosten is gemoeid, dan is dat zo'n 240 miljoen euro (4% van de kostenpost voor woningen). Ook op het gebied van de infrastructuur en openbare ruimte valt op deze wijze een deel van de kosten toe te schrijven aan eisen die vanuit de zorgsector worden gesteld. CareWest, het samenwerkingsverband van enkele zorgaanbieders uit Amsterdam West, draait als zorgpartij in de stedelijke vernieuwing mee. CareWest volgt in het spoor van de stedelijke vernieuwing en probeert haar programmatische uitgangspunten in de verschillende stadia van

planvorming ingang te doen vinden. Voor veel gebieden lukt dat nog alleen op papier omdat de ontwikkeling daar pas is begonnen. In het ZuidWestKwadrant van Osdorp en de andere voorbeeldprojecten is de uitvoering al een aardig eind op streek en krijgen de idealen van een gebiedsgerichte aanpak in de zorg concreet vorm.

Volgens Bert Runhaar, projectmanager van CareWest, is de ontwikkeling van zorgwoningen een probleem van sector en van plaats. Zorgwoningen worden vooral gebouwd in de sociale sector. Voor dit beperkte deel van de woningproductie (30%) zijn echter meer kapers op de kust; bijvoorbeeld voor de herhuisvesting als gevolg van sloop. Ook als er wel voldoende zorgwoningen zijn gerealiseerd, moeten ze gebundeld worden aangeboden. Dienstencentra en steunpunten moeten voldoende zorgwoningen op een kluit hebben, om goed te kunnen draaien. Het is dus niet alleen een kwestie van gerealiseerde aantallen zorgwoningen.

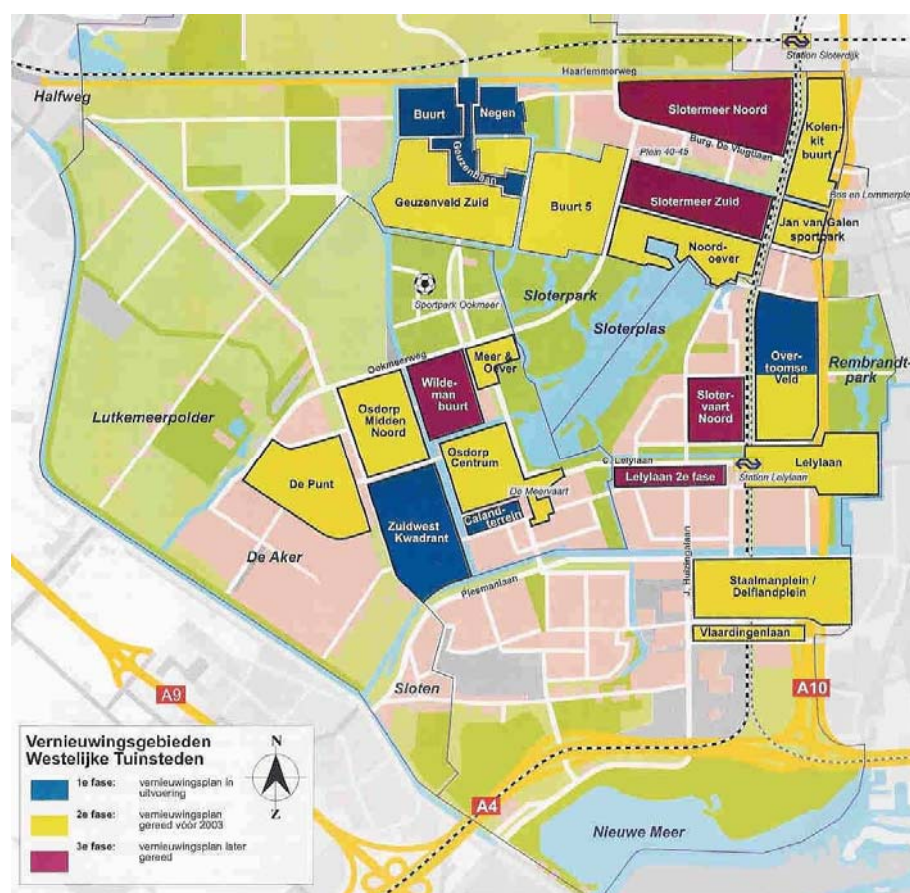
Voor de ontwikkeling van vastgoed binnen de zorgsector blijft de financiering onverminderd een lastig punt. Met de genormeerde kapitaalslasten voor de zorginfrastructuur is in Amsterdam geen dekkende exploitatie mogelijk. De vierkantemeterprijs die corporaties voor vastgoed (150 euro per m<sup>2</sup>) vragen is volgens Runhaar meestal te hoog en afgestemd op commerciële functies.

## **De gebiedsgerichte aanpak vanuit de zorg**

Om de stedelijke vernieuwing slagvaardig uit te kunnen voeren zijn verschillende samenwerkingsverbanden ontstaan. Bureau Parkstad verenigt de betrokken stadsdelen (Osdorp, Slotervaart, Geuzenveld-Slotermeer, Bos en Lommer) en de centrale stad van de gemeente Amsterdam en bundelt hun inzet bij de vernieuwing van de Westelijke Tuinsteden. Deze samenwerking gaat overigens niet gepaard met een overdracht van bevoegdheden van de stadsdelen, wat die gebundelde aanpak weer in de weg staat. Bij de samenwerking van verschillende corporaties in ontwikkelende consortia is er wel overdracht van bezit en bevoegdheden. Far West is zo'n ontwikkelende woningcorporatie opgericht door vier Amsterdamse corporaties die hun woningbezit in de vernieuwingsgebieden (10.000 woningen) in dit consortium hebben ondergebracht. Ook de overige corporaties zijn samenwerkingsverbanden aangegaan (een voorbeeld is 'Westwaarts') om de sloop, nieuwbouw en verbouw, herhuisvesting of verkoop van corporatiewoningen te realiseren. Er zijn veel woningeigenaren betrokken, maar een belangrijk pluspunt voor de stedelijke vernieuwing is dat meer dan 80% van de woningen corporatiebezit is. Dat betekent geen eindeloze onteigeningsprocedures en de betrokkenheid van professionele opdrachtgevers die de vernieuwing niet alleen onderschrijven, maar ook in staat zijn om de uitvoering ter hand te nemen. Binnen CareWest werken sinds 2001 de volgende instellingen samen: Antaris (verpleging en verzorging), Amstelrade (lichamelijke beperkingen), IJlandden (verstandelijk beperkingen) en HVO Querido (GGZ en maatschappelijke opvang). In 2003 is ook Stichting AGO (dagbesteding) tot CareWest toegetreden. CareWest richt zich op 11 vernieuwingsgebieden waar de aangesloten instellin-

gen hun werkterrein en vestigingen hebben. In 2003 had CareWest 17 projecten onderhanden in alle vier stadsdelen. Het inhoudelijke programma van CareWest richt zich in algemene zin op de levensloopbestendige of zorgvriendelijke wijk die is toegerust met de volgende voorzieningen:

- Adequate zorg aan huis,
- geschikte woningen (aanpasbaar en veelvormig: gewoon, beschut, groeps-woningen) in een
- gevarieerde en toegankelijke wijk (Design for All). Scheiden van wonen en zorg.
- Dienstencentra en
- zorgsteunpunten bieden een gegarandeerde 24-uurs zorgaanbod, welzijn en participatie.



## De stand van zaken in 2005

De eerste jaren van vernieuwing spelen zich af in een periode dat de koopmarkt instortte. Net als in IJburg was de planexploitatie vooral sluitend gemaakt door de verkoop van woningen. De ontwikkelaars bouwen echter niet als ze geen zekerheid hebben dat tenminste een deel van woningen is verkocht. In de westelijke tuinsteden is er naast de conjuncturele tegenvaller ook nog de complicerende

voorwaarde om de bestaande stedenbouwkundige structuur te versterken of op zijn minst in tact te houden. Het resultaat voor het vernieuwingsprogramma was dat er veel renovatie was gepland en dat ook de koop- en de duurdere huursector in gestapelde bouw werd gerealiseerd. Vaak wel verantwoord in stedenbouwkundig opzicht, maar onder de huidige omstandigheden weinig marktconform. De eerste lessen van de vernieuwing zijn snel getrokken. De renovatie van de complexen pakte veel duurder uit dan vervangende nieuwbouw. Het sloopprogramma is om die reden bijgesteld en de opgave verder opgeschroefd. De koopwoningen zijn meer marktconform gemaakt; dat wil voorlopig nog alleen zeggen dat er goedkoper wordt gebouwd. De belangrijkste vraag blijft natuurlijk of er woonmilieus bijvoorbeeld in laagbouw gerealiseerd gaan worden die de middengroepen kunnen vasthouden. Dat de vernieuwing een zaak van lange adem is blijkt al uit het feit dat het wel vijf jaar kan duren voordat voor alle bewoners van een te slopen flat nieuwe woonruimte is gevonden. Er moet waar mogelijk nieuwbouw worden gerealiseerd zonder sloop om op die manier de doorstroming voor herhuisvesting mogelijk te maken.

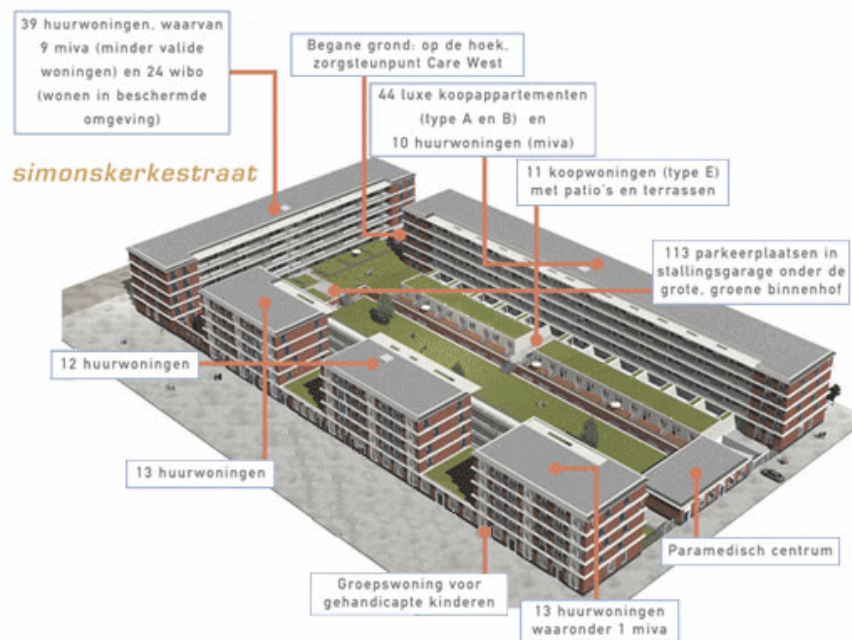
Hoe speelt CareWest in op deze veranderende context van vernieuwing? De zorg is zoals we al eerder zagen vooral verbonden met de sociale sector. De aangepaste woningen en de voor zorg geschikte woningen behoren zeker in Amsterdam tot de sociale huursector en ook voor de bijbehorende infrastructuur als steunpunten en ontmoetingscentra moet een beroep gedaan worden op sociale financiering. Vanuit dit perspectief bood het vernieuwingsprogramma op voorhand niet de meest ideale uitgangspositie. Er werd ingezet op vervanging van de goedkope voorraad door koop en dure huur en de versterking van de economische functies van het gebied. Als de markt gewillig is, wordt er natuurlijk eerder voor winst gebouwd dan voor onrendabele investeringen. Maar het tij keerde en daarmee ook de kansen en mogelijkheden voor de doelstellingen van CareWest. De stedelijke vernieuwing moet ook onder minder gunstige omstandigheden doorgang vinden. Dat betekent dat programma's worden bijgesteld om toch maar te kunnen bouwen. Dat betekent ook dat de huren van voorzieningen worden verlaagd om toch maar te kunnen verhuren. Niet onbelangrijk was ook dat de gemeente de investeringssubsidie voor aangepaste woningen verdubbelde waardoor de animo onder corporaties om deze woningen te bouwen sterk toenam. CareWest kreeg kansen in het Zuidwest Kwadrant waar het complex De Drie Wachters met woningen en verhuurbare ruimten eigenlijk pas na de oplevering grotendeels kon worden bestemd voor zorgwoningen en maatschappelijke voorzieningen. Woningcorporatie Het Oosten verhuurt in dit complex vier groepswooningen (16 samengevoegde appartementen) onder meer voor psychogeriatrische patiënten met 24-uurszorg en 92 sociale huurwoningen waarvan 50 woningen in beschermde omgeving. Verder is er ook het dienstencentrum annex steunpunt Antaris gevestigd dat zorg en ontmoetingsmogelijkheden biedt voor ouderen van binnen en buiten het complex. Ook de eerstelijnszorg is in de plint van De Drie Wachters gevestigd evenals de maatschappelijke dienstverlening en een sociaal restaurant.

Voor CareWest bleek de tegenvallende conjunctuur kortom eerder een meevaller dan een tegenvaller:

- De zorg komt meer in beeld als afnemer van bedrijfsruimte. Zo is de plint van de Drie Wachters omgezet van 33% naar bijna 100% Sociaal Maatschappelijk Onroerend Goed. Deze Serviceboulevard Parkrand was nooit op deze plek terechtgekomen als er in Amsterdam geen 1,5 miljoen m2 bedrijfsruimte leegstond;
- Nabije zorg en comfort blijken sterke argumenten om de koopwoningen in het complex 'Onder de pannen' aan de man te brengen;
- In enkele gevallen worden zorgwoningen en zorginfrastructuur aan programma's toegevoegd om meer solide dekking voor riskante projecten te krijgen
- Tegenvallende afname van koopwoningen dwingt tot herbezinning op de vernieuwingsopgave. Er treedt een verschuiving op naar 'bouwen voor de buurt' waardoor ook de oudere wijkbewoners meer aan bod komen.

### **Onder de Pannen**

Het project Zoelenkerkstraat in het Zuidwest Kwadrant is ontwikkeld door de Algemene Woningbouwvereniging (AWV) in samenwerking met CareWest. Architect Jef Reintjes heeft hier een bijzonder complex van huur- en koopwoningen ontworpen met verschillende vormen van aangepaste huisvesting. Er zijn 23 rolstoelwoningen, 25 WIBO-woningen (seniorenwoningen), 55 koopwoningen, 42 huurwoningen en 2 groepswoningen voor meervoudig gehandicapte kinderen. In bouwkundig opzicht is vooral het gesloten bouwblok in deze buurt een opmerkelijk element. Ook in het Masterplan Openbare Ruimte voor het gebied is nogal geworsteld met het dilemma openbaarheid met als risico vandalisme en verloedering tegenover beslotenheid waarmee geen recht zou worden gedaan aan de stedenbouwkundige structuur. Er is iets van een tussenweg gekozen met hekwerken die duidelijke, maar doorzichtige afbakeningen aangeven en in dit geval een gesloten bouwblok dat niet vrij toegankelijk is, maar toch ook niet aan het oog onttrokken. De woningen op de begane grond in plaats van de gebruikelijke bergingen moeten ervoor zorgen dat er meer sociale controle en daardoor minder overlast ontstaat.



Project Zoelenkerkstraat

Design for All is het trefwoord in dit complex van de Algemene Woningbouwvereniging. Het is een gemengd complex waar mensen met en zonder beperkingen wonen. Het biedt voorzieningen en functies die noodzakelijk zijn voor burgers met een zorgvraag, maar deze bieden tegelijkertijd comfort aan iedereen. Design for All is ook dat aanbieders uit verschillende zorgsectoren een gezamenlijk aanbod realiseren. Design for All is tenslotte ook dat de zorg- en ontmoetingsfuncties niet beperkt blijven tot het complex, maar dat die zich ook uitstrekken tot de mensen die in de nabijheid van het complex wonen. Het steunpunt levert 24 uur per dag en zeven dagen per week alle benodigde thuiszorg. De verkoop van de woningen is van meet af aan goed verlopen, waarbij opvalt dat deze woningen onder ouderen gretig aftrek vinden (meer dan 15% van de kopers is ouder dan 55 jaar). In Amsterdam-Noord aan het Ananasplein heeft de AWV in samenwerking met Fontis (een andere zorgaanbieder) een tweede Onder-de-Pannen complex gerealiseerd.

*Het - in samenwerking met CareWest - door de AWV ontwikkelde project Onder-de-Pannen in Osdorp (Zoelenkerkstraat) zal als (enige) Nederlandse inzending worden tentoongesteld op de Social Housing Exhibition in het gebouw van het Europese Parlement.*

Deze tentoonstelling bestaat uit 25 inzendingen uit de 25 EU-landen in het kader van de week van de sociale huisvesting (van 10-14 oktober 2005) gecoördineerd door de Europese corporatiekoepel CECODHAS. De tentoonstelling is bedoeld voor het Europese Parlement, maar ook de Europese Commissie zal de tentoonstelling bezoeken. Het Onder-de-Pannen project wordt door Aedes gezien als het 'state of the art' project inzake huisvesting voor senioren en andere doelgroepen in de zorg in een geschikte en gemengde woonomgeving.

Bron: Nieuwsbrief CareWest

## **Herstructurering en zorgvernieuwing**

CareWest kiest bij de vernieuwing van de westelijke tuinsteden vooral een praktische en pragmatische aanpak om de zorgprojecten van de grond te krijgen. Runhaar benadrukt dat de stedelijke vernieuwing geen rechtlijnig proces is zoals een afzonderlijk bouwproces. Soms krijg je onverwachte kansen die je moet grijpen. Je kan daarom ook niet met een blauwdruk of nauwe begrenzings werken. Naast pragmatisme is er echter ook een heldere visie nodig op de zorgvernieuwing. Het gaat om het realiseren van een fijnmazig netwerk van zorginfrastructuur in een buurtgerichte aanpak door integrale teams. Op die koers moeten de uitvoerende organisaties zich ook feitelijk richten. Als praktische handreiking geeft Runhaar nog de boodschap om niet voortdurend met alle partijen aan de slag te gaan. "Beter met zijn drieën iets doen, dan met zijn tien praten" is zijn motto.

### **CareWest Thuis Best**

CareWest heeft extramuralisering en vermaatschappelijking van de zorg hoog in het vaandel staan. Jan Willem Duyvendak<sup>1</sup> heeft zo zijn bedenkingen tegen het axioma van extramuralisering, zeker in herstructureringswijken aan de onderkant van de woningmarkt. Er wordt vernieuwd omdat in deze achterstandswijken alle sociale samenhang verloren is gegaan en tijdens dat proces worden er mensen met beperkingen in de wijk gehuisvest omdat integratie met die samenleving zo goed voor hen zou zijn. Zijn deze kwetsbare groepen in die zogenaamde gewone wijken zoveel beter af dan in de instellingen en is het niet de nieuwe waan in de zorg om alles te verwachten van integratie in gewone woonwijken?

De eerste tegenwerping is dat zorgaanbieders niet veel anders te bieden hebben dan wonen met zorg in gewone wijken want er komen steeds meer mensen die zorg nodig hebben en er zijn steeds minder mogelijkheden voor verblijfszorg. Het alternatief van instellingszorg is er gewoonweg niet. Maar het is ook de vraag of de ideologie van extramuralisering, community care en vermaatschappelijking nu

voetnoot

<sup>1</sup> Zie zijn artikel 'De buurt: guur oord of kuuroord?'

wel zoveel te maken heeft met de praktijk van wonen met (chronische) zorg. Het beeld van instellingsbewoners die geplaatst worden in gewone woonwijken is half juist, dus onjuist.

De ouderen met beperkingen komen immers altijd al uit de wijk en als ze in meer kwetsbare omstandigheden komen, kunnen ze in de wijk naar beschutte woonvormen of groepswonen. Eigenlijk is die situatie niet veel anders dan in de bejaardenoorden en verpleeghuizen (verblijfszorg) die vroeger ook al in de wijk stonden. De lichamelijk en verstandelijk gehandicapten komen soms wel uit instellingen, wonen in hun nieuwe huisvesting nog steeds bij elkaar in de buurt, gaan naar de dagbesteding of hun werk en er is professionele zorg. Ze raken dus niet in een sociaal isolement, want de sociale omstandigheden van de zorg en de dagbesteding zijn niet veel anders dan in de instelling. Het schrikbeeld is de zogeheten normalisering uit de psychiatrie. De verzelfstandiging van instellingsbewoners volgens het Amsterdamse model heeft voor velen geleid tot een verlies van elke vorm van begeleiding en zelfs verlies van huisvesting, Maar die situatie is in de Westelijke Tuinsteden niet aan de orde. Bij de psychiatrische woonvoorzieningen zoals in de Kleine U in Geuzenveld gaat het eerder om mensen die van straat zijn gehaald dan om mensen uit instellingen. De integratie met de buurt of de buurtbewoners in de vorm van mantelzorg of onderling hulpbetoon is bovendien geen onderdeel van enig behandelplan. De zorgaanbieders kunnen voor aangepaste en bijzondere huisvesting van mensen die zorg nodig hebben alleen terecht in gebieden met een nieuwbouwpoging. Dat was al zo bij de bouw van de Westelijke Tuinsteden en dat is bij de herstructurering van de Westelijke Tuinsteden al niet anders. Plus ça change, plus c'est la même chose.

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

Op de website [www.kcwz.nl](http://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.