



## Integrale Commissie Advies nr. 2020-20

### Status: definitief

Onderwerp	Stedelijke vernieuwing Nieuw West ('hittekaaren')
Datum	25-11-2020 (videoconferentie)
Commissie	Eric Luiten (voorzitter), Robert Winkel, Albert Herder, Annuska Pronkhorst, Hans van der Made, Marianne Griffioen, André Winder
Secretaris	Paul Rosenberg, Eric Snoeck
Toelichting	Pieterjan van Agtmaal (R&D), Jeroen Schilt (M&A), Patrick Barské (Stadgenoot)
Toehoorders	Danny Wijnbelt (Eigen Haard), Eric Nagengast, Birgitte de Maar (Rochdale), Bart Wortman (Stadgenoot), Annemarie Ferwerda (De Key), Karin Westerink, Anette van Dijk (M&A), Pieter Klomp (R&D), Alfred Spronk (PMB), Bouke Kapteijn (Bespoke stedelijke ontwikkeling)

### Achtergrond

De stedelijke vernieuwing in Nieuw West kent een lange geschiedenis. Er ligt nu een tweeledige opgave met grote effecten op de ruimtelijke verschijningsvorm van dit stadsdeel. Veel technisch verouderde woonblokken moeten de komende jaren worden gerenoveerd en de relatief ruime opzet van Nieuw West maakt dat er, meer dan in de meeste andere stadsdelen, ruimte is om in de bestaande context woningen bij te bouwen. Daarbij moet met behoud van voldoende sociale woningen meer woningdifferentiatie aan de Tuinsteden worden toegevoegd. Tegelijk ontleent Nieuw West een groot deel van zijn architectuurhistorische en stedenbouwkundige waarde aan de unieke opzet met een altijd herkenbare hoofdstructuur van vaarten en groenstroken, een grote variëteit aan open bouwvormen en veel openbare ruimte tussen de blokken. De afweging tussen behoud of sloop en, in geval van sloop, de criteria die aan nieuwbouwopdrachten moeten worden meegegeven zijn herhaaldelijk aanleiding tot discussie. Kaders en spelregels worden verschillend gewogen en geïnterpreteerd. De dilemma's leiden tot vertraging. Om die reden is de Integrale Commissie gevraagd te adviseren over de stadsvernieuwing in de Westelijke Tuinsteden met speciale aandacht voor de verdichtingsvoorstellen in de Burg. Roëllbuurt en Hoekenes in Osdorp.

### Vraagstelling

Is het instrumentarium van architectonische waarderingskaarten, welstandscriteria, beschermde stadsgezichten en de *Nota Cultuurhistorie Nieuw West* voldoende om richting te geven aan de stedenbouwkundige vernieuwing van Nieuw West?

Is de manier waarop vanuit de gemeente Amsterdam begeleiding wordt geboden en aan de samenwerking met de corporaties gestalte wordt gegeven afdoende en worden alle kansen benut?

Wat leren ons de cases in de Burg. Roëllbuurt (Slotermeer) en Hoekenes (Osdorp) en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor toekomstige projecten?

### Advies

De opgave om de bestaande woningvoorraad in Westelijke Tuinsteden, die voor een groot deel bestaat uit corporatiebezit, technisch te verbeteren en energieneutraal te maken en de kans die er ligt om daarbij tegelijk woningen toe te voegen legt een grote druk op dit gedeelte van de stad dat een evidente cultuurhistorische en landschappelijke waarde vertegenwoordigt.

De discussie tussen voorvechters van bescherming en voorstanders van vernieuwing heeft een beleidsmatig instrumentarium opgeleverd waarmee enerzijds door middel van kaarten en spelregels wordt getracht bestaande kwaliteiten veilig te stellen en waarmee anderzijds in de vorm van stedenbouwkundige plannen en ontwikkelmodellen wordt aangestuurd op nieuwbouw. Deze richtingen komen niet vanzelf bij elkaar en worden nu per project uit-onderhandeld. De stedenbouwkundige vernieuwing van Nieuwe West dreigt daardoor een optelsom te worden van moeizaam bevochten compromissen die niet altijd leiden tot de gewenste kwaliteitsverbetering.

De commissie adviseert daarom drieledig:

#### 1 Visievorming voor de middellange termijn

Herijk het bestaande instrumentarium op basis van een dragende en verbindende visie op de gewenste transformatie van Nieuw West. Deze visie, waaraan in overleg met de corporaties gestalte moet worden gegeven, brengt de vernieuwingsopgave (kwantitatief en kwalitatief) in verband en in balans met de essentiële ruimtelijke kwaliteiten van het AUP. Een kaart waarop is weergegeven welke transformaties zich de laatste decennia al hebben voorgedaan is daarbij hard nodig voor het overzicht. Wat is er al gesloopt en hoe houden we in de delen met historische waarde voldoende kritische massa om Nieuw West als een nationaal belangrijk wederopbouwgebied herkenbaar te houden? De visie dient ook de ontwikkeling van de maatschappelijke (sociaaleconomische, demografische) context van Nieuw West expliciet te maken – want die is ten opzichte van de eerste generatie bewoners ingrijpend veranderd. In de visie moet een heldere en onderbouwde keuze worden gemaakt tussen wat de commissie ziet als strategische opties:

- integraal behoud van woningen en buitenruimte in combinatie met hoogwaardige renovatie;
- nieuwbouw in de oude voetafdruk (behoud van structuur en landschappelijke waarde);
- 'velden' waar ruime mogelijkheden zijn voor verdichting en nieuwbouw met daarbij nog wel de tuinstedelijke kwaliteiten als inspiratiebron;
- 'velden' waar ruime mogelijkheden zijn voor verdichting en nieuwbouw waarbij de tuinstedelijke karakteristieken kunnen worden losgelaten.

## 2 Omgangsvormen voor een zorgvuldige afweging

De commissie wil helpen om waar nodig de 'verzuiling' tussen het conserverende en de ontwikkelende benadering te doorbreken. We stellen voor het proces van de stedelijke 'upgrade' en 'update' in te richten op basis van nieuw vast te stellen ambtelijke en bestuurlijke omgangsvormen met elkaar en met de corporaties, gebaseerd op een tijdige, inhoudelijke, volwaardige en proportionele afweging. Dat kan in de vorm van een kwaliteitstafel Nieuw West of een projectbureau waarin ambtenaren, projectleiders van de corporaties en externe deskundigen samenwerken. De CRK is - indien gewenst - bereid daaraan een inhoudelijke bijdrage te leveren.

## 3 Toetsingskader ruimtelijke kwaliteit Nieuw West

Terwijl de visie wordt gemaakt loopt de casuïstiek door en moeten er besluiten worden genomen over concrete verbouwingsvoorstellen en nieuwbouwplannen. Daarvoor is op korte termijn één compact en bindend toetsingskader nodig waarmee de CRK verifieerbaar advies kan geven bij de behandeling van lopende en komende aanvragen voor een omgevingsvergunning. Dat kader kan relatief snel worden samengesteld op basis van de 'hittekaarten' en de te actualiseren Nota Cultuurhistorie Nieuw West, alsmede de architectonische en stedenbouwkundige waarderingskaarten voor het AUP-gebied. Niet de inzichten ontbreken maar de hiërarchie van de documenten is onduidelijk. Een wetenschappelijke basis voor nadere waardenstelling is voor handen in de vorm van het boek 'De Nieuwe Grachtengordel'.

### Nadere onderbouwing

#### *Instrumentarium*

De architectonische en stedenbouwkundige waarderingskaarten voor het AUP-gebied, die bestuurlijk zijn vastgesteld, bieden een prachtig overzicht en een bevatten een schat aan informatie. Vanwege het specifieke karakter van Nieuw West en Buitenveldert is bij het maken van de kaarten gekozen voor een puntensysteem ('tussenwaardering') waarin architectonische, typologische, stedenbouwkundige en landschappelijke kwaliteiten gezamenlijk leiden tot een eindwaardering.

Deze systematiek doet recht aan het specifieke karakter van de Tuinstad maar is complex en daardoor niet 1:1 te gebruiken als onderlegger voor beleid. Zo betekent in Amsterdam binnen de ring een orde 2-waardering dat het gebouw een bijzondere architectonische bijdrage levert aan het stadsbeeld en dat om die reden behoud en, in geval van verbouwing, een restauratieve aanpak de uitgangspunten zijn. In AUP-gebied daarentegen leidt de weging van vier variabelen (tussenwaardering) tot een eindwaardering waarvan de onderliggende weging niet direct afleesbaar is en die daardoor aanleiding geeft tot discussie over de interpretatie daarvan. Niet de eindwaardering maar deze tussenwaardering moet leidend zijn in de afweging tussen verschillende gradaties van behoud en sloop en de stedenbouwkundige spelregels die aan nieuwbouw worden meegegeven.

#### *Nota Cultuurhistorie*

De Nota Cultuurhistorie Nieuw West is in zekere zin een uitwerking van de waarderingskaarten en probeert op buurtniveau richtlijnen mee te geven voor renovatie en nieuwbouw. De commissie

ziet daar zeker de waarde van in maar constateert tegelijk dat er sinds de vaststelling in 2013 het een en ander is veranderd. Enerzijds is de waardering voor wat in de naoorlogse jaren in de Tuinstad tot stand is gebracht alleen maar toegenomen. Anderzijds is de positie van de corporaties niet meer dezelfde en is het vraagstuk van de verduurzaming hoog op de bestuurlijke en maatschappelijke agenda komen te staan.

De commissie adviseert daarom de nota te actualiseren op basis van de volgende uitgangspunten:

- het verwerken van het na 2013 aangewezen 'Rijksaandachtsgebied voor de Wederopbouw' in het kaartbeeld en dat als geheel te voorzien van het label 'Tuinstad Uitzonderlijk';
- de richtlijnen voor sloop - nieuwbouw in dit gebied aan te scherpen waarbij behoud van een substantieel deel van de bestaande bebouwing (ordewaarderingen!) het uitgangspunt moet zijn en bij vervanging het scala aan mogelijkheden wordt ingeperkt tot bouwen in de bestaande typologie.

In 'Tuinstad bijzonder' worden terecht andere uitgangspunten gehanteerd. Hier is meer ruimte om af te wijken van de bestaande structuur en bebouwingsvormen maar tot welk eindbeeld dit moet leiden is niet duidelijk geformuleerd. De commissie adviseert met name voor deze gebieden in samenwerking met de corporaties, stedenbouwkundigen en architecten te onderzoeken op welke manier aan de waarde van de Tuinstad opnieuw inhoud kan worden gegeven. Thema's daarbij zijn:

- betekenis van groen en water; kenmerkend voor Nieuw West is de vrije groepering van bouwblokken in openbaar groen waardoor meestal aan twee zijden sprake is van een voorkant. Bij bestaande bouw worden door middel van schuttingen en hekken tuintjes gecreëerd waardoor aan de zichtzijde van een bouwblok een rommelige en onveilige achterkantsituatie ontstaat. In geval van vervanging is het noodzakelijk nieuwe uitgangspunten te formuleren over de betekenis van publiek en privaat groen;
- herinterpretatie van het kenmerkende AUP-blok. De Tuinsteden kennen een grote variëteit aan bouwvormen met altijd een bijzondere aandacht voor bezonning en overgangen tussen publiek en privaat. Op welke manier kunnen de woningen waar nu behoefte aan is worden ingepast in een bouwblok, een strook of een haak die recht doet aan de kwaliteiten van de Tuinstad? Het verdient aanbeveling om daarbij de opbrengst mee te nemen van recente projecten in de Kolenkitbuurt en de Watergraafsmeer (Jeruzalem).

#### *Dichtersbuurt (Roëllbuurt)*

De zes velden met tweelaags duplexwoningen aan ruim opgezette straten met veel groen geven aan het geheel een dorps karakter dat een groot contrast oplevert met bijvoorbeeld de galerijflats aan de Sloterplas. Om die reden is dit deel van de Roëllbuurt door de minister meegenomen in de aanwijzing van het Rijksaandachtsgebied voor de Wederopbouw (hoge waardering). De nota Cultuurhistorie geeft aan dit deel van de Roëllbuurt, dat geen deel uitmaakt van een beschermd stadsgezicht, het label: 'Tuinstad Standaard'. Dat is een relatief lage waardering die in geval van vervanging zeer veel ruimte laat voor een ander bouwtype, verkaveling en hoogte. Het welstandsniveau is 'gewoon'. De waarderingskaarten voor AUP-gebied gaan uit van orde 3, met als

tussenwaardering 4 punten (maximale score) voor tuinstadkarakter en bouwtype en 3 punten voor architectuur en verkaveling. Dat is dus op basis van de ordewaardering een 'hoge orde 3' of een 'magere orde 2'.

Deze analyse, die alleen nog maar gaat over de waardering op stedenbouwkundige en cultuurhistorische gronden, is een illustratie van de tegenstrijdige beleidskaders, die enerzijds sturen op behoud van structuur en bouwhoogte en anderzijds grote ruimte geven voor ingrepen.

#### *Hoekenes (Osdorp)*

De casus Hoekenes, onderdeel van de Wildemansbuurt, is qua beleidskader op een andere manier niet eenduidig. Dit deel van Osdorp is geen beschermd gezicht, ligt buiten het Rijksaandachtsgebied voor de Wederopbouw en heeft in de Nota Cultuurhistorie het label 'Tuinstad Standaard' en welstandsniveau 'gewoon'. Daaruit kan makkelijk de conclusie worden getrokken dat er geen belemmering is voor sloop. De Waarderingskaart AUP-gebied geeft echter aan de bestaande bebouwing een orde 2, met in de tussenwaardering de maximale score voor architectuur, verkaveling en tuinstadkarakter. Dat betekent dat aan de bestaande bebouwing en verkaveling een hoge waarde wordt toegekend en behoud hier in principe het beleidsmatige uitgangspunt zou moeten zijn.

#### *Vervolg*

Voor een integrale afweging tussen behoud of sloop en een richtinggevend advies voor de vorm die nieuwbouw in deze en andere deelgebieden van de 'hittekaart' zou kunnen aannemen, is een aparte agendering bij de Integrale Commissie een mogelijkheid. Daarvoor zijn per project alle relevante gegevens noodzakelijk, inclusief een opname van de technische staat, de onderzochte mogelijkheden tot renovatie en de uitkomst van bewonersoverleg.

Amsterdam, 8 december 2020  
Commissie Ruimtelijke Kwaliteit



Eric Luiten, voorzitter

## Bijlage

### *Beleidskaders:*

- Nota Cultuurhistorie Nieuw-West. Spelregels voor ruimtelijke ontwikkeling (2013)
- Gemeentelijk beschermd stadsgezicht 'Noordoever Sloterplas'
- Gemeentelijk beschermd stadsgezicht 'Van Eesterenmuseum'
- Rijksaandachtsgebied voor de wederopbouw 'Westelijke Tuinsteden'

### *Aangeleverde stukken:*

- Hittekaarten Nieuw West (11-11-2020)
- Presentatie (R&D, afdeling Gebieden Team Nieuw West, 18-11-2020)
- Presentatie Stadgenoot (25-11-2020)