

Stadsvernieuwing en monumentenzorg

DOOR BABS RENTJES EN MEINDERT STOKROOS*)

De monumentenzorg, zo kan men stellen, staat voor de taak de gebouwde omgeving, het 'bouwkundige erfgoed' te behouden en zo mogelijk te herstellen. Een ruime doelstelling waar menigeen zich mee kan verenigen. In het verlengde daarvan zien velen monumentenzorg vooral als een bouwkundige opgave waarbij het er dan om gaat zoveel mogelijk oude gebouwen te beschermen en te restaureren en tegelijkertijd nieuwe ontwikkelingen met de nodige argwaan te bezien. Deze opvatting is zich de laatste decennia aan het wijzigen. Steeds meer is men zich ervan bewust, dat de zorg voor het monument zich dient te beperken tot herstel of instandhouding van objecten, maar dat het monumentenzorgbeleid onderdeel moet zijn van een integraal beleid, waarin de zorg voor het geheel centraal staat.

Dit alles krijgt vorm binnen het samenhangende ruimtelijke beleid, gericht op regeneratie en vernieuwing van de stad als belangrijk woon- en werkmilieu. De individuele bescherming van objecten doet onvoldoende recht aan dit aspect. In het begin van de jaren '70 wordt hierin voorzien door de monumentenwet te wijzigen en te voorzien van mogelijkheden, via de wet op de ruimtelijke ordening om stand- en dorpsgezichten te beschermen. Belangrijk bij dit alles is te onderkennen, dat de monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten geen autonome onveranderlijke zaken zijn. Zij zijn tot stand gekomen en ontlenen hun karakteristieken aan een continue regeneratie door middel van aanpassingen en vernieuwingen. Problemen ontstaan wanneer dit regeneratieproces stagneert, waardoor achteruitgang optreedt t.a.v. verschillende aspecten van het woon- werk- en leefmilieu. Het zijn deze problemen die het noodzakelijk maken prioriteit toe te kennen aan de stadsvernieuwing als onderdeel van een actief overheidsbeleid.

STADSVERNIEUWING IN AMSTERDAM

Het stadsvernieuwingbeleid is gericht op herstel en behoud van oude buurten waarbij de nadruk ligt op een buurtgerichte, integrale, gefaseerde aanpak in overleg met de betrokkenen.

Het veranderend stadsbeeld:
Zuiderkerkhof Anno 1984.



Buurtgericht wil zeggen, dat verbetering en vernieuwing ten goede moeten komen aan hen, die in de buurten wonen en werken ('Bouwen voor de buurt'); integraal betekent dat niet alleen de woonfunctie maar ook de woonomgeving en voorzieningen (scholen, winkels, bedrijven, sociaal-culturele voorzieningen) bij het proces van verbetering worden betrokken. De gefaseerde aanpak geeft aan dat niet ineens maar geleidelijk aan door een procesmatige aanpak de vernieuwing en verbetering plaatsvindt.

Bovenstaande beleidsuitgangspunten zijn door de Gemeenteraad van Amsterdam in 1978 vastgesteld en laten een duidelijke koerswijziging zien ten opzichte van de uitgangspunten die bij de eerste nota stadsvernieuwing van 1969 en bij de tweede in 1971 werden geformuleerd.

Uitgangspunten waren in:

1969: In verband met bouwtechnische toestand moeten alle 19de eeuwse buurten, waarin zich circa 45.000 woningen bevinden, worden gesloopt en opnieuw worden bebouwd volgens 'moderne' maatstaven (van sanerings- en reconstructieplannen).

1971: Er dient gebouwd te worden voor de 'zwaarst getroffen' met dien verstande dat er grote woningen, met vier kamers of meer, moeten worden gebouwd om zodoende het draagvlak voor de voorzieningen door wegtrekkende koopkrachtige gezinnen, niet te verliezen.

Deze uitgangspunten ondervonden veel kritiek met name omdat:

- door het bouwen van veel grote woningen de dichtheid, dit is de hoeveelheid woningen per oppervlakte eenheid, van 100-200 zou worden teruggebracht tot circa 60-80 woningen per hectare.

- het aantal kleinere woningen (drie kamers) zou teruglopen van 90% naar 50%.
- het huurniveau van de nieuwbouwwoningen zou toenemen van f 50,- - f 200,- naar f 400,- per maand.
- inspraak van de betrokkenen ontbrak!
- het karakter van de buurt totaal zou wijzigen

KRITIEK OP OVERLOOP

In dezelfde periode groeit ook kritiek op het beleid met betrekking tot de overloop (woningproductie voor huisvesting van Amsterdammers in buurgemeenten als Purmerend, Hoorn, Almere en Lelystad).

Lange reistijden tussen woon- en werkplek, en de verspilling van ruimte zijn onderdeel van de kritiek, alsook het feit, dat de bouwwijze en vormgeving van die nieuwbouwwijken niet door een ieder aantrekkelijk wordt gevonden.

De kritiek veroorzaakt in de loop van de jaren '70 een veranderde visie op de vernieuwing van buurten. De positieve elementen van de stedelijke samenleving worden weer meer gewaardeerd.

Ook de organisatie van de stadsvernieuwing wijzigt zich onder druk van de veranderde opvattingen.

PROJECTGROEPEN

De eerste stadsvernieuwingprojectgroepen worden in 1972 ingesteld. Zij krijgen slechts een uitvoerende taak bij de vernieuwing van de buurten.

Daarnaast worden zij verantwoordelijk gesteld voor het overleg met de bevolking. De voorbereiding blijft dus in handen van de gemeentelijke diensten en afdelingen. Dit gebrek aan bevoegdheden van de projectgroepen blijkt een verlamme werking te hebben, hetgeen duidelijk wordt door botsingen tussen het gemeentebestuur en de bewoners.

ANDERE AANPAK

Een eerste aanzet voor een gewijzigde organisatie en aanpak wordt in de ontwerpraamnota van 1977 gegeven. De nota wordt echter niet verder behandeld en uitgewerkt o.a. vanwege de kritiek op de door de Gemeente gehandhaafde doelstelling grote woningen te willen bouwen. Wel wordt een wethouder aangewezen die belast wordt met de coördinatie van de stadsvernieuwing en wordt de Dienst Publieke Werken gesplitst in de Diensten Ruimtelijke Ordening, Grondbedrijf en Openbare Werken.

In 1978 wordt op basis van de verkiezingen door een aantal politieke partijen het programmaaccoord gesloten, waarin als belangrijkste uitgangspunten voor de stadsvernieuwing worden aangegeven:

*) Ir. M.E.A. Rentjes is adjunct-Hoofd van het Gemeentelijke Bureau Monumentenzorg.

Drs M.L. Stokroos is medewerker van de onderafdeling stadsvernieuwing en stedebouw



Entrepotdok: Achtergevels, ramen en luiken veranderd t.b.v. van de nieuwe functie, levendiger...

– *Cityfuncties zijn geconcentreerd* in de binnenstad en rondom de toekomstige ringspoorbaan, terwijl in de rest van de stad het wonen centraal staat.

– Uitgaande van een integrale aanpak moet het tempo van de stadsvernieuwing worden opgevoerd. *Behoud en herstel* hebben in het algemeen *voorkeur boven sloop en nieuwbouw*. De stadsvernieuwing moet gefaseerd en in nauw overleg met de bevolking worden uitgevoerd.

– De *bebouwingsdichtheid* moet in principe *niet worden verlaagd*.

– Een soepele hantering van de woningdifferentiatie met als *minimum 40%* voor zowel grote als kleine woningen.

– In verband met de 'betaalbaarheid' moet bij nieuwbouw, woningverbetering en herhuisvesting worden uitgegaan van de huurinkomen-verhouding van 10% van het minimum inkomen en ten hoogste 17% bij een inkomen gelijk aan de ziekenfondsgrens.

– Bij alle bouw in de stad wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van de buurtbewoners.

Na 1978 verandert ook de organisatie van de projectgroepen stadsvernieuwing; zij vormen nu een zelfstandige organisatie ter Secretarie met de bevoegdheid om zelfstandig beslissingen te nemen, in/na overleg met de buurtbewoners, weliswaar binnen de marges die het gemeentebestuur heeft vastgesteld. Zij hebben als taak de verbeterings- en vernieuwingsactiviteiten te coördineren en daarover overleg te voeren met de bevolking. Zij zijn verantwoordelijk voor de voortgang van het stadsvernieuwingproces.

De projectgroeporganisatie is onafhankelijk van de bij de stadsvernieuwing betrokken gemeentelijke diensten en afdelingen. Wel heeft iedere projectgroep een onderzoeker en planningmedewerker en zijn voorts de volgende diensten en afdelingen daarin vertegenwoordigd:

Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Herhuisvesting, Openbare Werken, Grondbedrijf, Bouw- en Woningtoezicht, Sociale

Dienst; Openbare Gezondheid en Ziekenhuiswezen, Jeugdzaken en Volksontwikkeling, Onderwijs, Economische Zaken, Bestuurscontacten en in de binnenstad het Bureau Monumentenzorg.

In de binnenstad betreft het de projectgroepen Jordaan, Nieuwmarkt en Bethaniënbuurt, Goudel Reaal (Haarlemmerbuurt en Westelijke Eilanden) en de Oostelijke Eilanden/Kanaaldijken. In deze gebieden bevinden zich circa 3500 waardevolle panden waarvan er ruim 1900 bestemd zijn als monument, de rest aangemerkt als panden met waarde als monument (ook wel beeldbepalend genaamd). Aangezien de hele Amsterdamse binnenstad, gelegen binnen de Singelgrachten, aangemerkt is als (toekomstig) te beschermen stadsgezicht en deze gebieden daarbinnen liggen, worden zij ook als zodanig beschouwd.

De Nieuwmarktbuurt is in 1983 ingeschreven in het register. Voor alle buurten, behoudens de Oostelijke Eilanden, is een bestemmingsplan vastgesteld, dat rekening houdt met die (toekomstige) bescherming.

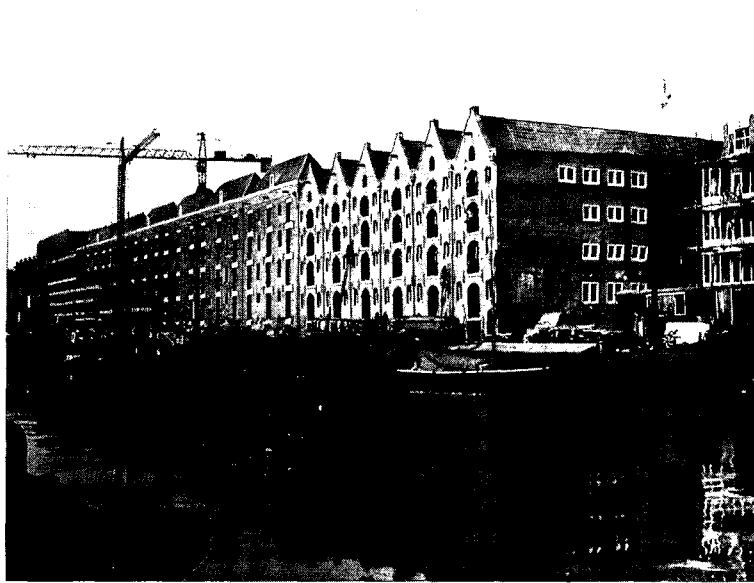
MONUMENTENZORGASPECTEN IN DE STADSVERNIEUWING

Voor de monumentenzorg zijn twee facetten van de stadsvernieuwing van groot belang. Enerzijds is dit de instandhouding ofwel het beleid en de uitvoering die zich richt op behoud en herstel, anderzijds is dat de zorg voor de historische structuur en de niet-bebouwde omgeving.

1. Behoud en herstel

Van oudsher is het sinds 1978 vastgestelde gemeentelijke beleidsuitgangspunt, dat behoud en herstel voorkeur heeft boven sloop en nieuwbouw voor de monumentenzorg een vaststaand gegeven. Wat dit aspect betreft hebben de stadsvernieuwing en de monumentenzorg elkaar gevonden.

Toch zijn er ook problemen, aan de ene kant omdat de subsidieregelingen nog steeds te veel gericht zijn op de sloop- en nieuwbouwaanpak, anderzijds omdat bij het herstel van monumenten de hoge kostenfactor een rol speelt.



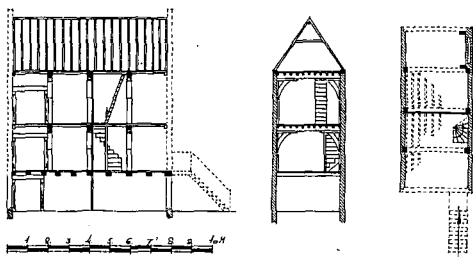
Entrepotdok: 1e fase voorgevels na restauratie in 1984

Vanwege dit laatste aspect heeft de monumentenzorg vaak het verwijt gekregen elitair bezig te zijn. Een verwijt echter, dat niet zonder meer opgaat, zoals werd aangetoond in een onderzoek dat het Gemeentelijk Bureau Monumentenzorg in 1977 publiceerde. Dit onderzoek naar de betekenis van woonhuisrestauraties voor de volkshuisvesting in de Jordaan besteedde ondermeer aandacht aan aspecten als gedwongen vertrek van de zittende bewoners als gevolg van de restauratie, de hoge huren na restauratie en de komst van het 'kwaliteitspubliek'. Het onderzoek gaf een gevarieerd beeld: alleen totaal herstel had een hoog huurniveau tot gevolg, maar het waren juist deze panden die enige jaren niet meer bewoond of gebruikt waren geweest en dus wel voor een toevoeving van de woningvoorraad zorgden. Daarnaast bleek, dat de kleine of partiële restauraties geen sociale gevolgen hadden voor de bewoners noch ten aanzien van de huur, noch ten aanzien van een gedwongen uitplaatsing. Aangezien deze partiële restauraties circa 75% uitmaakten van de restauratiestroom, was dit toch een zeer positief aspect voor zowel de monumentenzorg als voor de volkshuisvesting. Het onderzoek omvatte met name restauraties uitgevoerd door particuliere eigenaren. De gemeente komt pas in 1980 met een werkelijk actief restauratiebe-

Entrepotdok: (de eerste bewoning in de oude pakhuizen) binnenhof



leid. Dit is niet alleen noodzakelijk omdat het particulier initiatief zeer sterk terug is gelopen, maar ook omdat steeds meer problemen ontstaan bij gecombineerde nieuwbouw- én herstelprojecten waar ook panden met waarde als monument onder vallen. Om ook recht te doen aan het gemeentelijk uitgangspunt 'Bouwen voor de buurt' is het noodzakelijk de subsidiemogelijkheden zo om te bouwen, dat de huren na restauratie vergelijkbaar zijn met die van nieuwbouwwoningen. In 1980 presenteert wethouder Jan Schaefer de nota Woningwetmonumenten, een voorstel voor een betere regeling. Met de Staatssecretarissen van de toenmalige departementen van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening worden op basis hiervan afspraken gemaakt en gaat het zgn. **experiment 'woningwetmonumenten'** van start. Het uitgangspunt hierbij is, dat de woningen in de monumenten dezelfde kwaliteit hebben als de nieuwbouwwoningen en dat op grond daarvan de nieuwbouwingeregeling van het Ministerie van VROM hierop van toepassing is. Daarnaast dragen de Minister van WVC en VROM bij in de extra kosten die gemoeid zijn met het herstel van het historische casco. Door meerdere objecten bij elkaar te voegen en de subsidie te verdelen op basis van het benodigde, zijn hier goede resultaten geboekt. In uitvoering of al gereed zijn restauraties van 48 panden, daarnaast



Reconstructietekening van Begijnhof 8. H. J. Zantkuyl. Een zorgvuldig onderzoek gaat aan de restauratie vooraf.

Aanzicht van het Begijnhof. Het pand no. 8 bevindt zich (niet zichtbaar) links vooraan in de huizenrij.



zijn er in dit kader plannen in ontwikkeling voor nog eens 50 panden. Ook de tweede fase van het Entrepotdok, waarbij het gaat om herstel en woningbouw van een veertigtal pakhuizen, zal in 1986-87 tot uitvoering komen.

Naast deze actieve aanpak in dit kader voert de gemeente een aantal restauraties uit of bereid ze voor van een aantal grote monumenten. Voor de Haarlemmer- of Willemspoort, waarin jongeren zullen worden gehuisvest, zal dit jaar de restauratie beginnen. Daarnaast is de Oosterkerk in restauratie waaraan net als bij de een aantal jaren geleden gerestaureerde Zuiderkerk een sociaal-culturele buurtfunctie zal worden gegeven. In de Nieuwmarkt is een restauratieplan in voorbereiding voor de Waag. Een probleem vormt hier de bestemming na de verhuizing van de huidige gebruiker, het Joods Historisch Museum naar het Synagogencomplex op het J.D. Meyerplein. Een campagne hiervoor begint binnenkort. Het probleem van de bestemming na restauraties speelt ook voor de 'schuilkerk' de 'Ooievaar' in de Bardesteeg in de Bethaniëbuurt. Naast deze grote objecten is van groot belang de uitvoering van drie grote monumentale complexen woningbouw in de Jordaan, mogelijk door extra gelden die beschikbaar zijn gesteld in het kader van de werkgelegenheid.

Zo'n 100 monumentale casco's zijn hiermee gemoeid. Het betreft de twee vroeg 20ste eeuwse volkswoningbouwcomplexen Concordia Noord en Zuid en het prachtige 18de eeuwse Karthuizerhofje dat in 1652 onder architectuur van de stadsbouwmeester Daniël Stalpaert voor de 'huizittende-weduwen' door het stadsbestuur werd gebouwd.

Naast deze gemeentelijke aanpak zijn ook de particulieren actief in de stadsvernieuwing. Zo'n 10 eigenaren vragen jaarlijks een subsidie op basis van de zgn. gecombineerde WVC/VROM-regeling aan.

De Amsterdamse Maatschappij tot Stadsherstel is ook actief in de stadsvernieuwingbuurten. In het kader van het experiment woningwetmonumenten is een project aan de Egelantiersgracht in voorbereiding. Daarnaast zal de Maatschappij in de Bethaniëbuurt actief als woningbouwvereniging in

nauwe samenwerking met de gemeente panden gaan aanpakken.

Een zeer belangrijk complex dat in het kader van de stadsvernieuwing wordt aangepakt is het Begijnhof. De Stichting heeft het initiatief genomen 36 panden te restaureren en ook de woningen te verbeteren. Subsidietoelagen zijn binnen en alles is klaar voor de start.

Kortom, in de Amsterdamse stadsvernieuwing zijn er rondom de monumenten in de eerste jaren zeer veel activiteiten te verwachten.

2. De zorg voor de historische structuur en de niet gebouwde omgeving

Zoals al eerder opgemerkt, zijn er behoudens voor de Oostelijke Eilanden en Kadijken, bestemmingsplannen voor de stadsvernieuwingbuurten die uitgaan van de bestaande structuur en waarin een aantal zaken is vastgelegd in verband met de (toekomstige) bescherming als stadsgezicht. Genoemd kunnen worden de voor- en achtergevelrooilijn, de hoogte, de opbouw in verdiepingen, de parcellering en de kapstructuur. De toetsing vindt ook door het Bureau Monumentenzorg plaats, zowel in het kader van de bouwvergunningprocedure alsook door adviezen aan de welstandscommissie. Toch blijven de meningen over de tot stand gekomen nieuwbouwprojecten zeer verdeeld.

Belangrijk is echter te onderkennen, dat door het terugbrengen van bebouwing – weliswaar een wat gewijzigde – stedelijkheid terugkeert en daarnaast dat deze plekken in de stad weer een functie krijgen: er wonen en werken weer mensen. Er ligt hier een grote opgave voor architecten om uitdrukking te geven aan deze bebouwing die moet voldoen aan de eisen van deze tijd, maar toch één harmonisch geheel moeten vormen met de aanwezige bebouwing en structuur.

Het is soms moeilijk maar wel van groot belang te beseffen, dat er zonder verandering geen sprake kan zijn van een levende stad.

Begijnhof no. 8, derde van links; Het eerste van de 36 panden dat in het kader van de stadsvernieuwing zal worden opgeknapt.

