

Amsterdam Zuidoost: de Bijlmermeer

Amsterdam Zuidoost, beter bekend als De Bijlmermeer, is in 2007 onderdeel geworden van de 40-wijkenaanpak. De vernieuwing van de Bijlmer is echter al bijna twee decennia gaande. De wijk is in de jaren zestig ontwikkeld als het summum voor de moderne mens. Dit ideaal werd echter snel door de realiteit ingehaald, waardoor omvangrijke leegstand en ernstige leefbaarheidsproblemen ontstonden. Vanaf het begin van de jaren negentig is de vernieuwing grootschalig opgepakt en is het eerste voorbeeld geworden van de integrale aanpak, die landelijke navolging kreeg in het Grote Steden Beleid.

Wijkbeschrijving

De stad van morgen

'Nergens in de wereld is tot nu toe een mooiere en modernere stad van een dergelijke omvang tot uitvoering gekomen. De kans ligt er: het projekt voor het prettigste woonoord dat zich laat denken.' (burgemeester Van Hall, 1964)

De Bijlmer werd in de jaren '60 aangekondigd als 'De stad van morgen' voor de mens van nu. Gebaseerd op de idealen van de CIAM en het plan "De Stralende Stad" van CIAM's belangrijkste voorhanger Le Corbusier, werden in hoog tempo flats neergezet. De hoogbouw in honingraatvorm maakte het mogelijk om te bouwen in hoge dichtheid en tegelijkertijd grote groene hoven te creëren die moesten bijdragen aan het vergroten van de collectiviteit. De wijk werd opgebouwd uit riante maar uniforme woningen met tal van collectieve voorzieningen per flatgebouw, auto's keurig uit het zicht opgeborgen in parkeergarages en gemotoriseerd verkeer gescheiden van fietsers en wandelaars. De nieuwe stad moet de Amsterdamse stadsontwikkeling opnieuw beroemd maken, net als in de jaren dertig het veelgeprezen Amsterdamse Uitbreidingsplan (AUP) van Van Eesteren.

In 1968 wordt de eerste woning opgeleverd. Burgemeester Van Hall opent het 'modernste, spraakmakendste en prettigste woonoord dat men zich kan denken'. De Bijlmer zou inderdaad de meest besproken wijk van Nederland worden, maar anders dan de burgemeester zich had voorgesteld. In een hoog tempo verschijnt de ene na de andere hoogbouwflat, de meeste in het bekende honingraatmodel met tien verdiepingen. De wijk moet het summum worden van moderne stedenbouw, gebaseerd op de ideeën van het CIAM uit de jaren twintig en dertig en zijn bekendste pleitbezorger, de Zwitserse architect Le Corbusier. Als in 1975 de laatste flat wordt opgeleverd, telt de wijk 31 flatgebouwen met 13.000 woningen, in het beheer van 15 woningcorporaties. Voor die tijd, en ook nu nog, grote woningen met ruime bergingen, centrale verwarming, handige vuilstortkokers en luxe sanitair. De woningen zijn aan de dure kant, want er zijn volgens de toenmalige wethouder van volkshuisvesting genoeg goedkope huurwoningen in Amsterdam. De Bijlmer is bedoeld voor gezinnen met kinderen en een midden-inkomen.

De ruimtelijke opzet van de Bijlmermeer is vooral een wens geweest van stedenbouwers en politici, aldus Mentzel in 1989. Hij concludeert (p. 248) dat 'de genese van de Amsterdamse zuidoostelijke stadsuitbreiding de grandioze tegenstrijdigheid toont tussen de waarden van planners, die aan een stad voor de toekomst wilden bouwen, en de woonvoorkeuren van bewoners.' Aan bewoners werd overigens niets gevraagd.

De stad van morgen voldoet niet

Al spoedig na de oplevering wordt de Bijlmer overspoeld door vele met elkaar samenhangende problemen, die in drie groepen kunnen worden ingedeeld. Ten eerste is er een woningmarktprobleem. In steden als Hoorn, Purmerend en Almere worden eengezinswoningen met tuin gebouwd, die voor de beoogde gezinnen veel aantrekkelijker blijken. Tegelijkertijd komt de omslag in de stadsvernieuwing op gang van grootschalige sloop naar een beleid gericht op behoud, waardoor veel Amsterdammers niet uit hun oude wijken weg hoeven. Bovendien verhuizen veel nieuwe bewoners weer snel verder wanneer hun verwachtingen niet uitkomen: in 1974 verhuist op jaarbasis 30%. De woningen zijn ook niet van de kwaliteit zoals ze aanvankelijk werden ontworpen. Als in 1975 Suriname onafhankelijk wordt, levert dit een grote stroom migranten op richting de leegstaande woningen in de Bijlmer. Gliphoeve wordt de bekendste en beruchtste flat van Nederland. Het tweede probleem is dat de Bijlmer niet af is. Veel ideeën en geplande voorzieningen, zoals winkels en ruimten voor sport en recreatie zijn bij de bouw wegbezuinigd of worden veel te laat gerealiseerd (openbaar vervoer). Hierdoor is er behalve wonen weinig te doen. De derde categorie problemen heeft direct met (on)leefbaarheid te maken. Uit bewonersonderzoeken, die in de jaren tachtig en negentig worden gehouden, komen stevast 'de drie V's' als grootste problemen naar voren: vervuiling, vandalisme en veiligheid. Het kost de media weinig moeite om keer op keer het negatieve beeld te bevestigen. Het woningmarktprobleem wordt hierdoor versterkt.

Veel van de idealen van het eerste uur veranderen in nadelen. Privacy onttaardt in anonimiteit, de collectieve en egalitaire ideeën slaan niet aan, de voordelen van de verkeersveiligheid slaan om in nadelen van sociale onveiligheid en gezellige ontmoetingen in binnenstraat en hal maken plaats voor de angst voor enge personen achter een pilaar. De semi-openbare ruimten worden een thuisbasis voor daklozen en drugsverslaafden.

Aanpak

Al vanaf het begin zijn er twee oplossingsrichtingen voor alle problemen. De eerste gaat uit van aanpassing en verbetering van het bestaande concept, de tweede van de mislukking ervan en van een radicale aanpak: 'afbreken en opnieuw beginnen'.

De eerste oplossingsrichting heeft aanvankelijk de overhand. De bewoners, verenigd in de Stichting Wijkopbouworgaan Bijlmermeer, stellen in 1980 een deltaplan op met een reeks verbeteringen. In 1983 komt een rehabilitatieprogramma, dat hierop aansluit: de huren en bijkomende kosten gaan omlaag en de organisatie en het beheer verbeteren als (bijna) alle woningcorporaties hun woningen overdoen aan één nieuwe: Nieuw Amsterdam. In 1980 haalt de metro de Bijlmer uit zijn isolement, voorzieningen als een sporthal, zwembad, politiebureau en moskee worden gebouwd en eind jaren tachtig wordt het grote winkelcentrum Amsterdamse Poort opgeleverd. Aan de andere kant van de spoorlijn Amsterdam-Utrecht verschijnen de eerste kantoren op een van de duurste locaties van Nederland, maar vooralsnog vormen de dure arbeidsplaatsen een contrast met de vele werklozen in de Bijlmer op nog geen kilometer afstand.

De oorspronkelijke opzet Bijlmermeer

Ondertussen loopt de leegstand op tot 25% in 1985, bij een situatie waarin ieder jaar de helft van de bewoners weer verhuist. De woningcorporatie dreigt failliet te gaan, en in haar kielzog de gemeente Amsterdam. Geluiden om de boel te slopen, komen op. Het maatschappelijk draagvlak voor scenario's met sloop en verkoop ontbreekt echter. Wanneer eind jaren tachtig de woningproductie in Amsterdam inzakt, daalt de leegstand fors en de sloopideeën verstommen.

Om het wonen in de flats zelf aantrekkelijker te maken, worden in de loop van de jaren tachtig talloze maatregelen bedacht en uitgevoerd. Een niet-complete lijst laat ruimtelijke en beheermaatregelen zien zoals liftbijplaatsingen, woningsplitsing, videobewaking, flatwachten en huismeesters, compartimentering van galerijen, afsluiting van bergingen, woningen in de plinten van flats, opdelen en afsluiten van parkeergarages, meer differentiatie tussen flats, snoeien van onoverzichtelijk groen, toezicht door bewoners, leefregels en talrijke participatieprojecten. Medewerkers van de corporatie verzochten dat alle denkbare maatregelen in de Bijlmer worden beproefd, maar zonder doorslaand succes.

De eerste vernieuwingsfase (1992-1999)

De verhuurproblemen, de schier onoplosbare leefbaarheidsproblemen en de bodemloze financiële tekorten maken gaandeweg duidelijk dat er in de Bijlmer structureel iets moet veranderen. Na talrijke en jarenlange debatten, beheerexperimenten, aanvullingen en deeloplossingen wordt in 1990 voorgesteld om de Bijlmermeer rigoureus te vernieuwen om zo vooral de marktpositie te verbeteren. Maar liefst een kwart van de woningen moet worden gesloopt, en dat in een tijd dat sloop in Nederland nog een taboe was. Uit onderzoek blijkt dat dan bijna de helft van de bewoners sloop toejuicht. In 1992 keuren gemeente, stadsdeel en woningcorporatie met steun van het Centraal Fonds Volkshuisvesting de plannen goed, maar voegen twee programma's toe gericht op sociaal-economische vernieuwing en verbetering van het beheer en de leefbaarheid. Een integrale aanpak is het credo. De Bijlmer wordt hiermee een voorloper van het landelijke Grote Steden Beleid. Overigens blijkt er een ruime tijd te zitten tussen besluitvorming en feitelijke implementatie, iets dat ook het huidige proces van stedelijke vernieuwing opbreekt. Het duurt nog drie jaar voordat de eerste flat (Hoogoord) wordt gerenoveerd en de eerste flat (Geinwijk) wordt gesloopt.

Nieuwbouwproject Fenice Amsterdam Zuidoost

De tweede en laatste vernieuwingsfase (1999-2014)

In 1999 is de ruimtelijke vernieuwing halverwege, de planvorming meegerekend. Naar aanleiding van een evaluatie over de eerste vernieuwingsfase (1992-1999) vindt er een opmerkelijke aanscherping van het beleid plaats. Het hoofddoel is en blijft de revitalisering van de wijk, maar in de gerevitaliseerde wijk zal uiteindelijk veel minder hoogbouw overblijven dan in de oorspronkelijke vernieuwingsplannen, waarin driekwart van de flats blijft staan. In feite wordt het mislukken van het massale hoogbouwconcept erkend. Bovendien zijn de nieuwe laagbouwwijken een doorslaand succes. Uit bewonersonderzoeken blijkt een grote voorkeur voor de nieuwe laagbouw, terwijl een beperkte groep kiest voor de bestaande hoogbouw.

De vernieuwingspartners komen voor de vraag te staan hoeveel en welke Bijlmerflats ze moeten slopen, renoveren, verkopen en/of herpositioneren. Uitgangspunt is dat de maatregelen sterk aansluiten bij de voorkeuren van de huidige bevolking. Bewoners worden daarom nu, in tegenstelling tot bij de bouw, wel om hun mening gevraagd. Er komt een groot bewonersonderzoek, waaraan 3.556 mensen meewerken, een respons van maar liefst 77%. Hieruit blijkt dat de meeste bewoners voor sloop van de flats zijn (68%). Dat beeld verandert nauwelijks als mensen worden geconfronteerd met sloop van hun eigen woning (60% voorstander). Het verbeteren en verkopen van woningen oogst minder bijval.

Fysieke maatregelen

De gemeente, het stadsdeel en de corporatie houden sterk rekening met de wensen van de bewoners en presenteren in oktober 2001 het (concept) Finale Plan van Aanpak. Tezamen met de lopende vernieuwing levert dit een (indicatief) eindbeeld voor de gehele wijk. Van de 4.900 resterende woningen worden er nog eens 3.400 woningen gesloopt (69%). Dit houdt in dat aan het eind van de vernieuwing, rond 2014, nog maar de helft van de oorspronkelijke hoogbouw in de Bijlmer zal staan! De enige honingraatflats die overblijven, staan aan de oostkant van de wijk in wat genoemd wordt 'het Bijlmermuseum'. Overeenkomstig de bewonerswensen worden tien van de twaalf flats uit de laatste fase gesloopt of herbested. Alleen de zuidwestelijk gelegen flats Hakfort en Huigenbos blijven grotendeels staan. Daar voelen de bewoners duidelijk minder voor sloop (34% steunt sloop eigen woning) dan de bewoners van de andere tien onderzochte flats (67%).

Na al deze maatregelen zal het aandeel sociale huurwoningen teruggebracht zijn van 93% naar ongeveer 55%. Het aandeel hoogbouw loopt terug van 95% naar 45%.

Totaaloverzicht sloop Bijlmermeer 1992-2010-Kaart Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer

Totaaloverzicht sloop Bijlmermeer 1992-2010

Er wordt een mix van appartementen en eengezinswoningen teruggebouwd in een hoge dichtheid. Dit vloeit voort uit de taakstelling van de stad Amsterdam om 10% meer woningen terug te bouwen dan te slopen. Volgens het Finale Plan zullen er in 2010 meer woningen (+13%) staan dan in 1990. Een beoogde consequentie van de overgang van hoog- naar laagbouw is het verdwijnen van grote stukken openbaar gebied, wat het beheer eenvoudiger moet maken. De verschillen per buurt worden groter. Er is sprake van differentiatie naar woonmilieus, variërend van suburbaan met waterwoningen tot centraal stedelijk met appartementencomplexen. Voorheen was er slechts één woonmilieu, namelijk hoogbouw. Opvallend in het hele proces is dat de volgorde verschilt met veel andere herstructureringsprojecten. De herhuisvesting van zittende bewoners bepaalt het tempo en de maatregelen zijn volgend. Bewoners krijgen een garantie om terug te keren in hun buurt in een passende en betaalbare woning.

Totaaloverzicht nieuwbouw Bijlmermeer 1992-2012 – kaart Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer

Totaaloverzicht nieuwbouw Bijlmermeer 1992-2012

Tabel 1. Totale vernieuwing in cijfers

- Sloop	7000 woningen
- Nieuwbouw	8000 woningen (70% koop, 30% sociale huur)
- Renovatie	4000 woningen
- Verkoop/herpositionering	1500 woningen
- Openbare ruimte	herinrichting 400 hectare
- Sloop parkeergarages	16
- Winkelcentra (sloop/nieuwbouw)	2