

HOE ZWAK IS EEN ZWAKKE BUURT?

DOOR EEN BUURT VIA MENGING 'OP TE KRIKKEN' KAN EEN BELANGRIJKE FUNCTIE VAN DIE BUURT IN EEN REGIONALE WONINGMARKT VERDWIJNEN

Mariska van der Sluis (Kennisplatform Corpovenista) & Pim Hogenboom (Eigen Haard)

Stellingen:

1. Corporaties en gemeenten richten zich in hun leefbaarheidsbeleid meestal op de zwakkere buurten, en trachten deze via 'menging' op te krikken naar het stedelijk gemiddelde. Een buurt met lage scores kan echter een belangrijke functie in de regionale woningmarkt vervullen, en deze functie kan door dit beleid verdwijnen.
2. Corporaties en gemeenten zouden niet automatisch op mengen moeten inzetten om de buurt 'op te krikken', maar zou meer oog moeten hebben voor behoud van betaalbare woningen en bestaande voorzieningen als de buurt een belangrijke functie voor lage inkomens vervult.

Inleiding

Corporaties en gemeenten hebben de neiging om zwakkere buurten op te trekken naar het stedelijk gemiddelde, mede door het aantrekken van middenklassebewoners. Dit is niet per definitie verkeerd, de buurt gaat in de lijstjes van gemiddelden door deze inzet vaak 'vooruit'. Wie met dit beleid echter geen oog heeft voor de functies die een 'zwakke' buurt voor bepaalde huishoudens kan vervullen, heeft kans dat er op stedelijk of regionaal niveau te weinig buurten overblijven die deze huishoudens 'bedienen.'

In dit essay richten we ons op de Amsterdamse Czaar Peterbuurt. De aanpak om de leefbaarheid in deze buurt te verbeteren is exemplarisch voor de aanpak die Eigen Haard, maar ook veel andere corporaties en gemeenten bezigen om een buurt te verbeteren: namelijk door in te zetten op verbetering van de woningvoorraad en op het realiseren van een mix van middenklassebewoners en bewoners die afhankelijk zijn van een sociale huurwoning (strategie gericht op gemengd wonen). We hebben getracht te achterhalen welke doelgroepen de buurt voor de aanpak bediende en welk type bewoner de buurt nu zoal huisvest.

De Czaar Peterbuurt in Amsterdam ligt in het Stadsdeel Amsterdam-Centrum, ten oosten van de Oostelijke Eilanden. De buurt is vernoemd naar Peter de Grote, de tsaar van Rusland die in Amsterdam tussen 30 augustus 1697 en 18 januari 1698 trachtte het ambacht van de scheepsbouw onder de knie te krijgen. De drie Oostelijke eilanden, (Kattenburg, Wittenburg en Oostenburg) vormen op dat moment hét centrum van de Amsterdamse scheepvaartindustrie. De buurt staat tot ver in de 19de eeuw nog onder water. Rond 1880, bijna honderd jaar na de teloorgang van de VOC, is het gebied gedempt met modder van de bodem van de Nieuwe Vaart, die toch uitgebaggerd moest vanwege de komst van grotere stoomschepen. Als in de 19de eeuw de nieuwe werkgelegenheid op het nabijgelegen Oostenburg opkomt, wordt de Czaar Peterbuurt een arbeidersbuurt met zeer kleine woningen op zo min mogelijk grond. Kenmerkend voor de buurt is het negentiende-eeuws karakter: smalle straten, weinig openbaar groen en kleine, ondiepe woningen. Kleine huishoudens met vrij lage inkomens waren lang oververtegenwoordigd in de Czaar Peterbuurt. Voor wie zich een beeld wil vormen: in de Czaar Peterbuurt werd in 1983 de film Ciske de Rat opgenomen.

De buurt stond lange tijd te boek als een zwakke buurt met lage leefbaarheidscijfers. Al voordat het vanaf midden jaren negentig gedaan is met de industriële activiteiten op Oostenburg, gaat in de Czaar Peterbuurt niet goed meer en is de leefbaarheid er sterk onder druk komen te staan. De woningen zijn grotendeels verkrot. De buurt telt steeds meer randgroepjongeren, alcoholverslaafde zwervers, drugsdealers en heroïnehoertjes.

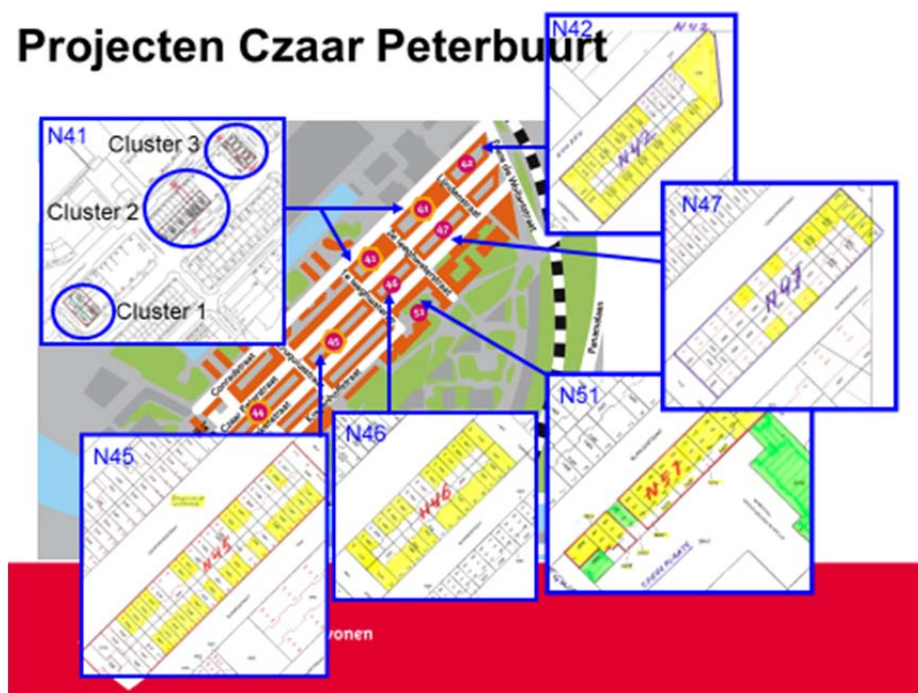
De inzet van Eigen Haard

De eerste sloop- en nieuwbouwprojecten in de Czaar Peterbuurt dateren al van eind jaren tachtig. De gemeente Amsterdam koopt in die tijd in het kader van de stadsvernieuwing veel in

slechte staat verkerende woningen van particuliere huisbazen op en verkoopt ze met een renovatiesubsidie weer door aan de Amsterdams corporaties, waaronder aan Eigen Haard. Die gaat in de Czaar Peterbuurt aan de slag. In de jaren '90 zet ze in de Czaar Peterstraat een nieuw huurwoningencomplex neer; in de straatjes erachter verrijzen de eerste koopwoningen en oude bedrijfspanden worden omgebouwd tot zorgvoorzieningen. In 2005 komen, mede door de het Plan van Aanpak van de stadsdeelraad, de veranderingen in een stroomversnelling. Op de noordelijke kop van de Czaar Peterstraat worden bestaande panden ingrijpend gerenoveerd en verkocht. In datzelfde jaar levert Eigen Haard twee complexen met zestig nieuwe koopappartementen en enkele huurwoningen op.

In 2016 is de aanpak van de buurt grotendeels afgerond. Onderdeel van de strategie was het aantrekken van middenklassebewoners. Een groot aantal verouderde sociale huurwoningen heeft plaatsgemaakt voor grotere huur- en koopwoningen, winkels, kleine bedrijfjes uit de creatieve sector, ateliers en horeca. Eigen Haard heeft in totaal 520 woningen en 50 winkels en bedrijfsruimtes opgeknapt. Ze heeft daarbij intensief samengewerkt met het stadsdeel, corporatie De Key, projectontwikkelaar Heijmans en bewoners. Gezamenlijk zijn er negen blokken vernieuwd. In 2016 leverde Eigen Haard nog het nieuwbouwproject 'Catharina' met 22 sociale huurwoningen voor senioren op.

Figuur 1 De aanpak van de Czaar Peterbuurt; projecten met inzet van Eigen Haard



Bron: Eigen Haard

De kwaliteit van de Czaar Peterbuurt is door de aanpak sterk verbeterd. Ook zijn er meer draagkrachtige bewoners in de buurt komen wonen. Met de komst van tramlijn 10 in 2004 is de verbinding met het stadscentrum aanzienlijk verbeterd. Kortom, een succesverhaal. Of toch niet helemaal?

De buurt als een passende jas

Uit onderzoek van onder andere de Universiteit van Amsterdam¹ blijkt dat 'zwakke' buurten vaak functioneren als roltrap of als 'tijdelijke plek', waar verschillende type huishoudens met een relatief laag inkomen de buurt instromen om daar, al dan niet voor een beperkte duur, een plek vinden. Denk aan mensen die scheiden en door de scheiding in elk geval tijdelijk kleiner en goedkoper gaan wonen. Aan starters op de woningmarkt of aan mensen die hun baan verliezen en niet snel een nieuwe vinden. Maar ook aan verschillende kwetsbare groepen: mensen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang bijvoorbeeld. Al deze groepen zijn gebaat bij buurten met betaalbare woningen en betaalbare voorzieningen. Deze buurten, ook wel entreebuurten transitiebuurten genoemd, zijn nodig om stedelijke en regionale woningmarkten optimaal te kunnen laten functioneren.

Corporaties en gemeenten houden bij de verbetering van een zwakke buurt nog nauwelijks rekening met het functioneren van de stedelijke of zelfs regionale woningmarkt als geheel. Welke functie vervult de buurt die wordt aangepakt in de stedelijke danwel regionale context? Welke groepen bedient deze buurt? En als ik als gemeente of corporatie in de aanpak streef naar een gemengde buurt, zijn er dan nog genoeg andere buurten beschikbaar waar voldoende huishoudens met een kleine beurs terecht kunnen? In de ideale woningmarkt zou ieder huishouden een woonplek moeten kunnen vinden die 'past als een jas' bij het leven en de inkomenssituatie van dat moment. En dus zijn ook 'zwakke' of op zijn minst betaalbare buurten nodig om de stedelijke of regionale woningmarkt goed te kunnen laten functioneren.

De functie van de Czaar Peterbuurt voor en na de aanpak

Terug naar de Czaar Peterbuurt. Uit beleidsstukken en artikelen² blijkt dat de Czaar Peterbuurt in de jaren '90 te boek stond als een 'transitiemilieu', een 'zwakke' buurt die diende als 'tussenstation' waar verschillende typen kansarme bewoners vooral tijdelijk een plek vonden. Magazine Nul20 schrijft in er 2005 het volgende over:

'Het is nog niet zo lang geleden dat de Czaar Peterstraat werd gemeden door iedereen die er niets te zoeken had. In de lange eentonige straat die nergens heen leek te gaan, stonden verpauperde huurwoningen naast leegstaande winkels. In de cafés was het een komen en gaan van onduidelijke types, en heroïnehoertjes pikten soms op straat nog een laatste klantje op. Geen plek waar je tien jaar later twee euroton voor een etage van vijftig vierkante meter zou moeten betalen. Maar dat is anno 2005 wel de realiteit. Tel daar de dramatische daling van het aandeel werklozen en mensen die slechts kort in de buurt wonen bij op en het is niet vreemd dat de Czaar Peterbuurt in het onderzoek van de Dienst Wonen opklom van 'transitiemilieu' naar het rustiger en rijker 'centrumrandmilieu'.

Het artikel laat zien dat de transitie van de buurt ruim 10 jaar geleden al in volle gang was en ze haar functie van 'transitiemilieu' toen eigenlijk al verloren had. Kijken we naar de instroom van bewoners in de periode 2004-2014, dan zien we dat de buurt nu vooral in trek is bij singles en nieuw gevormde koppels. Anno 2017 is 72 procent van haar inwoners ongehuwd. Slechts 3 % van haar inwoners leeft van de bijstand en nog eens drie procent ontvangt een werkeloosheidsuitkering³. De buurt bestaat hoofdzakelijk uit autochtonen (53,7%) en voor bijna een derde uit niet-westerse allochtonen.

25-32 procent van de instroom van nieuwe bewoners in de periode 2004-2014 van de Oostelijke eilanden/Kadijken, waar de Czaar Peterbuurt onder valt, zijn 'stabiele alleenstaanden', eenpersoonshuishoudens die niet verhuizen omdat hun relatie net voorbij is (zie figuur 2).

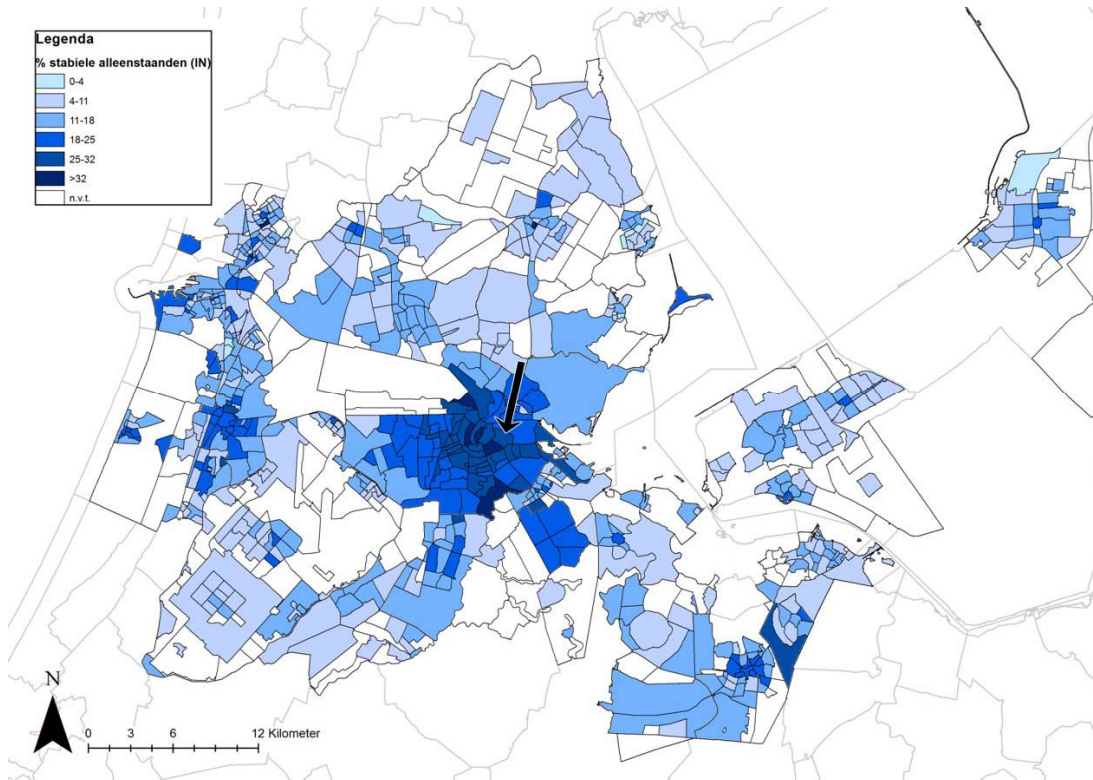
De instroom van nieuwe koppels bedraagt meer dan 13% (zie figuur 3).

¹ Musterd, S., Teernstra, A., van Gent, W., & Dukes, T. (2015). De buurt als jas: dynamische huishoudens in de veranderlijke stad. Amsterdam University Press.

² 'Kloof tussen arme en rijke woonmilieus groeit', Nul20 nr, 19, maart 2005.

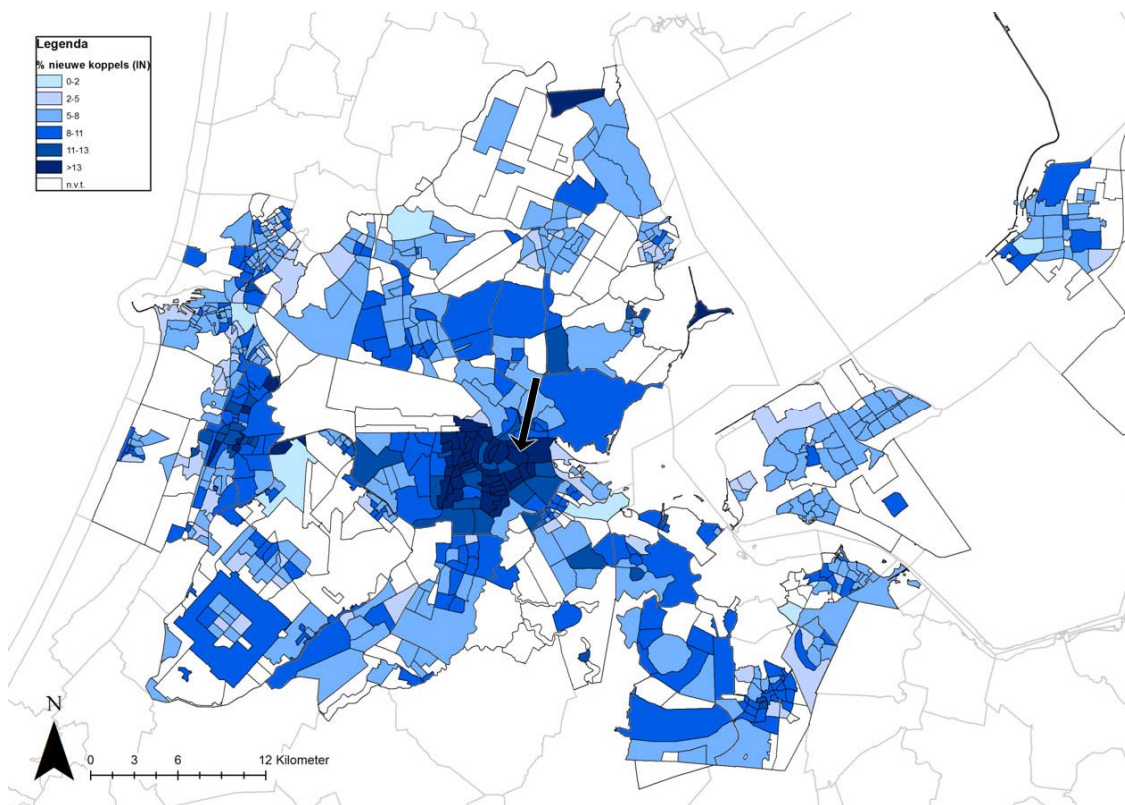
³ CBS 'Personen met een uitkering; soort uitkering, wijken en buurten 2016'.

Figuur 2 Stabiele alleenstaanden; instroom nieuwe bewoners Oostelijke eilanden/ Kadijken in de periode 2004-2014



Bron: Hochstenbach, Van Gent en Musterd; SSB, eigen bewerking.

Figuur 3 Instroom van nieuwe koppels Oostelijke eilanden/Kadijken in de periode 2004-2014



Bron: Hochstenbach, Van Gent en Musterd; SSB, eigen bewerking.

Het grote aantal eenpersoonshuishoudens en koppeltjes is door de beperkte grootte van de meeste woningen, de ligging aan de rand van het centrum van Amsterdam en de hoge kooprijzen die voor een woning moet worden betaald, niet verwonderlijk. Dit maakt de buurt bijvoorbeeld minder aantrekkelijk voor gezinnen. Een voorbeeld: de vraagprijs voor een kleine jaren '80 flatwoning van 73m² in de Cruquiusstraat, een zijstraat van de Czaar Peterstraat, bedraagt anno nu 345.000 euro.

Een nieuwe manier van kijken

De vraag is of het mogelijk dan wel wenselijk was geweest om het karakter van de Czaar Peterbuurt als transitiebuurt te behouden. De eerste vraag, of het mogelijk zou zijn geweest, is nog niet zo eenvoudig te beantwoorden. Kan de leefbaarheid in een buurt er sterk op vooruitgaan als alleen wordt ingezet op verbetering van de buurt voor zittende bewoners, dat wil zeggen als gemengd wonen niet wordt nagestreefd of zelfs wordt ontmoedigd? Is een dergelijk beleid in een buurt aan de rand van het centrum van Amsterdam niet bij voorbaat genoemd te mislukken? Dit omdat de stad ook los van het beleid haar eigen dynamiek kent en de populariteit van de woningen inclusief dito prijzen niet door beleid te stoppen is?

De vraag of het wenselijk is hangt vooral af van de voorkeur voor een overtuiging. Wie vindt dat iedereen overal moet kunnen wonen, waaronder mensen met een laag inkomen in het centrum van een gewilde stad als Amsterdam, zal vinden van wel. Wie meent dat je met een laag inkomen dan maar in Culemborg moet gaan wonen, zoals toenmalig minister Blok van mening is, zal vinden dat er nog genoeg transitiebuurten op een uur reisafstand van Amsterdam te vinden zijn. Het is een interessante denkexerctie, die bij aanvang van de aanpak van een buurt nog nauwelijks wordt gemaakt. En die, kijkend naar de functies die buurten voor al die verschillende en in beweging zijnde huishoudens vervullen, wel zou moeten worden uitgevoerd.

In de Czaar Peterbuurt zetten de gemeente Amsterdam en Eigen Haard zich in elk geval nu in om de buurt toegankelijk te houden/ weer te maken voor mensen met een laag inkomen. Eigen Haard heeft in 2014 besloten om te stoppen met verkoop uit renovatie, waar mogelijk is het verkoopprogramma in de Czaar Peterbuurt geschrapt. In 2017 bezit de corporatie met 722 woningen ruim de helft van de in totaal 1342⁴ woningen in de buurt. Voor buurten in Amsterdam met minder dan 35% sociale huur, zoals stadsdeel Centrum, is in de Amsterdamse Samenwerkingsafspraken afgesproken dat corporaties zo min mogelijk verkopen of liberaliseren. Eigen Haard verhuurt thans 89% van haar woningen in de buurt onder de aftoppingsgrenzen. Het karakter van een transitieomgeving krijgt de Czaar Peterbuurt er waarschijnlijk niet mee terug. Maar het is interessant om te kijken wat het behoud van een groot aantal woningen met een sociale huur in een buurt waar de prijzen van koopwoningen tot grote hoogte zijn gestegen op termijn doet met de functie(s) van deze buurt.

Literatuur

Musterd, S., A. Teernstra, W. van Gent & T. Dukes (2015). **De buurt als jas: dynamische huishoudens in de veranderlijke stad**. Amsterdam University Press.

Gent, W.P.C. van (2013) **Neoliberalization, housing institutions and variegated gentrification: how the 'third wave' broke in Amsterdam**, International Journal of Urban and Regional Research, 37 (2), 503-522.

Davidson, M. (2008) **Spoiled mixture: where does state-led positive' gentrification end?**, Urban Studies, 45 (12), 2385-405.

Nieborg, S. (2005). **Visie op de Czaar Peterbuurt/ Oostenburg**; verslag van de totstandkoming van de buurtspiegel en een buurtvisie van bewoners en ondernemers. Verwey-Jonker Instituut.

'Kloof tussen arme en rijke woonmilieus groeit', Nul20 nr, 19, maart 2005.

CBS (2016) **Statline: 'Personen met een uitkering; soort uitkering, wijken en buurten 2016'**.

CBS (2016) **Statline: 'Kerncijfers Wijken en Buurten 2016'**.

⁴ CBS 'Kerncijfers Wijken en Buurten 2016'.