Gemeente Amsterdam

Notitie locatiebesluit Lopikhof 1

Aan	Dagelijks bestuur stadsdeel Zuidoost
Van	Tymen Peverelli, medior projectmanager; Iris van der Horst, senior projectmanager; Erwin van Schagen, senior stedenbouwkundige; Ana Egido Molina, medior stedenbouwkundige; CJ Laros, senior openbare ruimteontwerper; Kai van Hasselt, ontwikkelaar Ymere; Jan Peter Wingender (architect Bureau Winhov)
Kopie aan	Stadsdeelcommissie stadsdeel Zuidoost
Datum	vrijdag 19 juli 2024

Aanleiding
Nellestein is tussen 1979 en 1982 gebouwd. Op Lopikhof 1, tegenover het talud van de metro-opstelplaats, ligt het voormalige verzorgingshuis Nellestein uit 1981. Het is in eigendom van erfpachter woningcorporatie Ymere en wordt door zorgverlener Amsta gehuurd. Het bestaande gebouw voldeed niet meer aan de huidige eisen. Nadat in 2018 het oorspronkelijke huurcontract tussen Amsta en Ymere eindigde, is dit nog twee maal verlengd (2018, 2023).

Nu doet het gebouw dienst om cliënten van Amsta te kunnen herhuisvesten tijdens de renovatie van zorgcomplexen elders in de stad. Mede na protest vanuit de buurt tegen de sluiting in 2019 besloten Ymere, Amsta en de gemeente de handen ineen te slaan. Sinds 2018 verkennen zij de mogelijkheden om Lopikhof 1 te transformeren naar een geheel van een modern verpleeghuis, (zorg)voorzieningen in de plint en sociale huurwoningen, waaronder voor senioren.

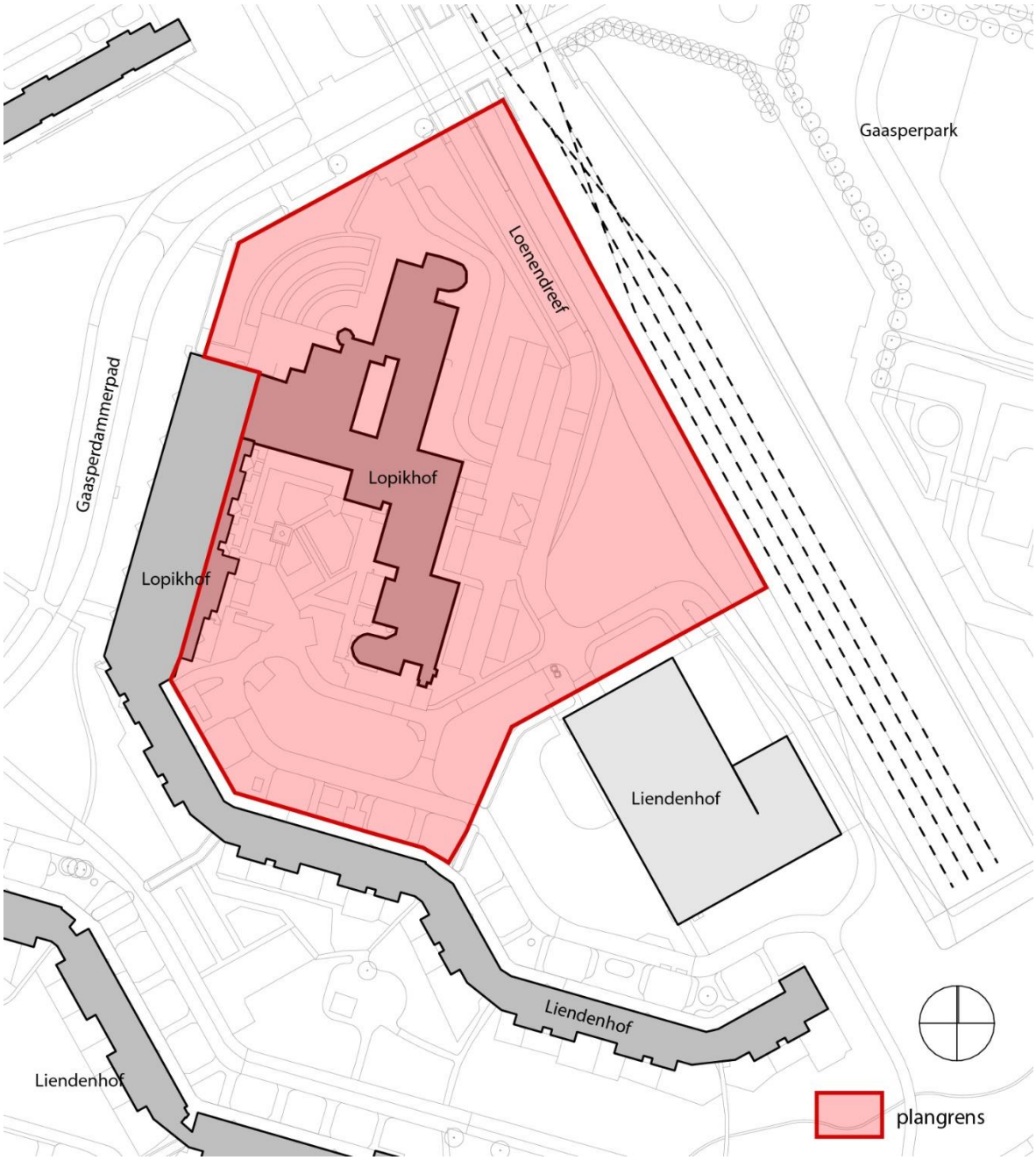
In 2019 is met dit oogmerk een intentieovereenkomst tussen de partijen gesloten. Inmiddels heeft Ymere zicht op de financiële haalbaarheid van het project en kan verder worden gegaan met het schetsontwerp.

Doel
Het doel van deze notitie is het dagelijks bestuur van Zuidoost te informeren over de plannen voor transformatie of sloop-nieuwbouw van Lopikhof 1, en het bestuur te informeren over de kansen die daardoor ontstaan om een plan met woningbouw en zorgvoorzieningen te realiseren en het verbeteren van de openbare ruimte. Met het locatiebesluit wordt aan het bestuur gevraagd om toestemming om deze plannen uit te werken.

De ambitie is om met een nieuw zorgcomplex een modern verpleeghuis in de buurt te realiseren. Het zorgdeel zou in een nieuw gebouw kunnen komen op het huidige stuk groen en weg langs de metrolijn. Daardoor ontstaat de kans om naast het zorgcomplex een extra woongebouw te ontwikkelen. Het woongebouw zou dan in of op de plaats van het huidige zorggebouw komen. Er dient dan een keuze worden gemaakt tussen een variant met een combinatie van renovatie en nieuwbouw, en een variant met volledige sloop en nieuwbouw. Het laagbouwdeel van het zorggebouw maakt in beide varianten plaats voor groen, zodat het Lopikhof een doorlopende

groene hofstructuur kan krijgen. De ambitie is om 100 zorgwoningen en 125 sociale huurwoningen te realiseren, met daarbij plintfuncties voor de buurt en zorgverlening.

Hieronder is de studiezone voor het indicatieve plangebied aangegeven. Het is nog onduidelijk welke maatregelen we hier gaan treffen. De financiële kaders van deze ingrepen zijn namelijk nog niet bekend. Pas bij vaststelling van de verzamelexploitatie wordt deze grens definitief vastgesteld.



Afbeelding 01: Indicatief studiegebied

Belang en urgentie
Veel mensen willen in Amsterdam wonen. Het college heeft de ambitie om per jaar 7.500 woningen in Amsterdam te bouwen om aan de vraag te kunnen voldoen. Volgens de ambitie voor verantwoorde groei uit het coalitieakkoord ligt hier in Nellestein een mooie kans op nieuwe woningen. Lopikhof 1 is uitstekend bereikbaar (vlakbij de metrohalte, de A9, fietsroutes en straks een (hogesnelheids)buslijn) en ligt in een prachtige groene omgeving.

Hier wil Ymere ongeveer 125 nieuwe woningen bijbouwen voor Amsterdammers die het nodig hebben. Tegelijkertijd kan de gemeente de bijzondere groene kwaliteit en de routes voor fietsers en voetgangers verder verbeteren. Dit lichten wij in de onderstaande paragraaf verder toe.

Het maken van nieuwe woningen is niet de enige reden om Lopikhof 1 te herontwikkelen. Amsterdam, en Nellestein in het bijzonder, vergrijst. Het percentage 65-plussers in de wijk stijgt de komende jaren van 21,1% (2023) naar 25,1% (2036). Het percentage 75-plussers stijgt zelfs van 8,9% (2023) naar 13,8% (2040), ruim boven het stedelijk gemiddelde van 8,5 in 2040. Deze 'dubbele vergrijzing' stelt extra eisen aan de zorg in de buurt.

Het voormalig verzorgingshuis Lopikhof 1 voldoet functioneel en kwalitatief niet meer aan wat er tegenwoordig gevraagd wordt van verpleeghuizen. Bovendien worden er geen verzorgingshuizen bijgebouwd. Met een nieuw zorgcomplex staat er straks een modern verpleeghuis. Daarnaast is er vooral in het woningcomplex ruimte om zorgvoorzieningen, zoals bijvoorbeeld een huisarts en fysiotherapeut in te passen. De nieuwe sociale huurwoningen op de locatie van het bestaande verzorgingshuis worden deels gereserveerd voor senioren.

Dat is niet alles. Een nieuw Lopikhof 1 is ook een uitgelezen kans om de al lange tijd door bewoners gewenste maatschappelijke voorzieningen aan de buurt toe te voegen. Het voorzieningenpeil in Nellestein is laag. Daarom werkt de gemeente aan een nieuwe buurtkamer op het grasveld naast het Carillon, midden in de wijk. Omdat de buurt aangeeft dat de behoefte aan ontmoeting groter is dan past in een buurtkamer, biedt de herontwikkeling van Lopikhof een kans om in of om het gebouw extra – informele – ontmoetingsplekken toe te voegen. Daarnaast is het ook mogelijk om deze ontwikkeling aan te grijpen om de zorg in de buurt, die nodig is voor dubbele vergrijzing, te verbeteren.

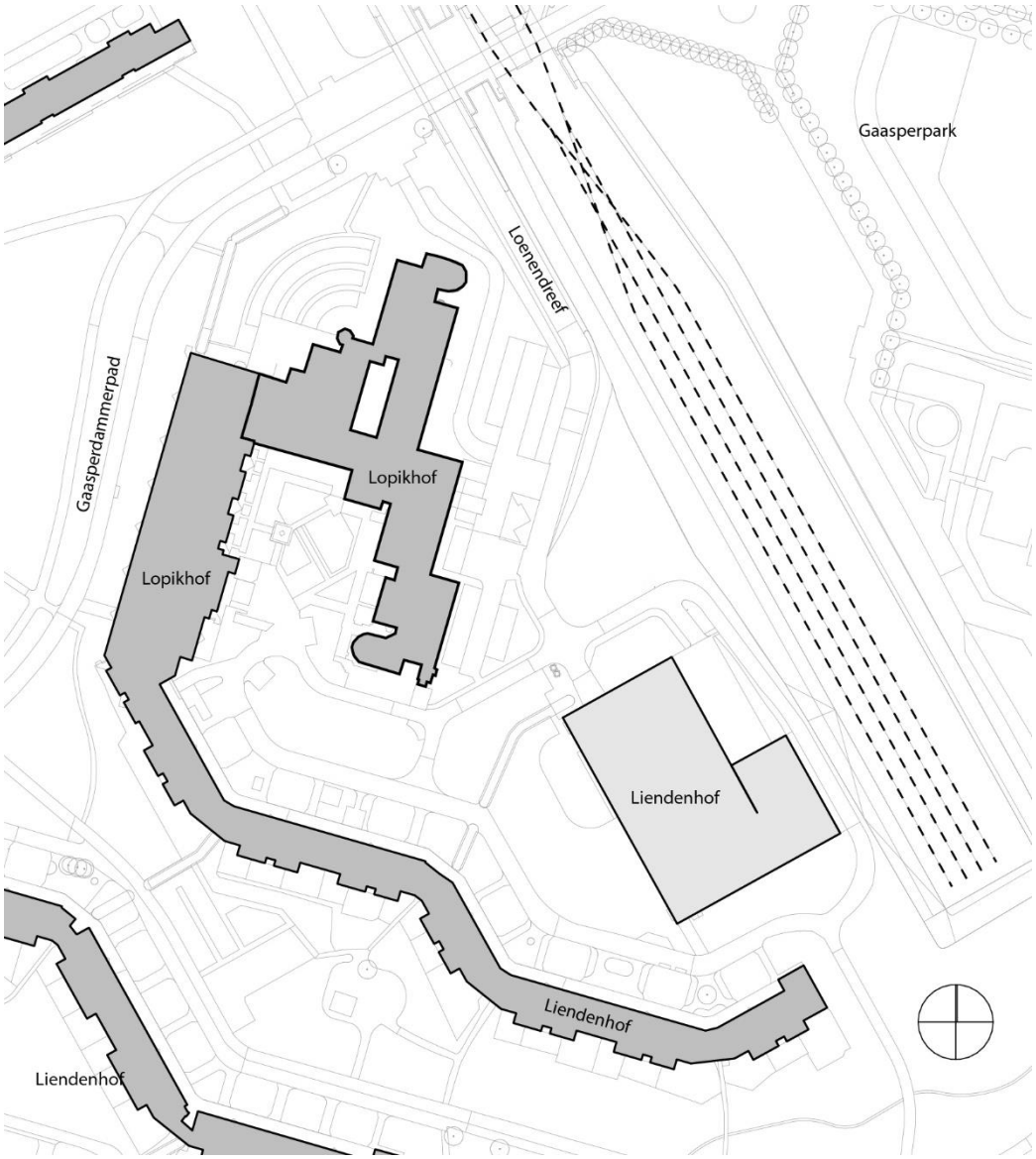
Huidige situatie
Nellestein is een bijzonder ensemble dat vrijwel helemaal intact is gebleven en heeft een hoge cultuurhistorische waarde. De wijk is een unieke woonomgeving, met een combinatie van de volledig autovrije, bosachtige opzet met de schijnbaar willekeurige ligging van de slingerende bouwblokken. Het was destijds een reactie op de Bijlmer, en duidelijk meer organisch en humaan ontworpen om aan de massaliteit en eentonigheid van de honingraatflats te ontkomen.

Bepaalde functionele principes van de Bijlmer zijn gebleven, zoals de scheiding van verkeersstromen, de centrale parkeergarages met drooglopen, het clusteren van voorzieningen en het wonen in het groen. Maar dit werd gecombineerd met woningbouw met een kleinschaligere

ontsluiting en een organische en non-hiërarchische architectonische uitwerking. Doordat de gebouwen verder van de plas hoger zijn, hebben veel woningen uitzicht op het water. Tegelijk weerden de hoge gebouwen het geluid van de Gaasperdammerweg. Het volgroeide landschap van Nellestein, met ruimte voor collectieve voorzieningen zoals nutstuinen, vormt de kern van de wijk en sluit aan op de oevers van de Gaasperplas en loopt naadloos over in het Gaasperpark.

De woongebouwen zijn in de jaren ’70 ontworpen door Bakker en Bakker Architekten als meanderende bouwmassa's met een klassieke opbouw van plint, middendeel en kap. De wijk is ontsloten via een netwerk van voet- en fietspaden en de woongebouwen zijn verbonden met de parkeergarage door middel van drooglopen en arcades.

Het voormalige verzorgingshuis Nellestein is in 1981 gebouwd naar ontwerp van Peters en Boogers Architekten. Het is een doorwerking van de reeks H-vormige verzorgingshuizen in Zuidoost en vormt met vijf bouwlagen, geschakelde laagbouw en beperkte geleding van de hoofdmassa een uitzondering in het stedelijk weefsel van Nellestein.



Afbeelding 02: Bestaande situatie

Ruimtelijke kansen

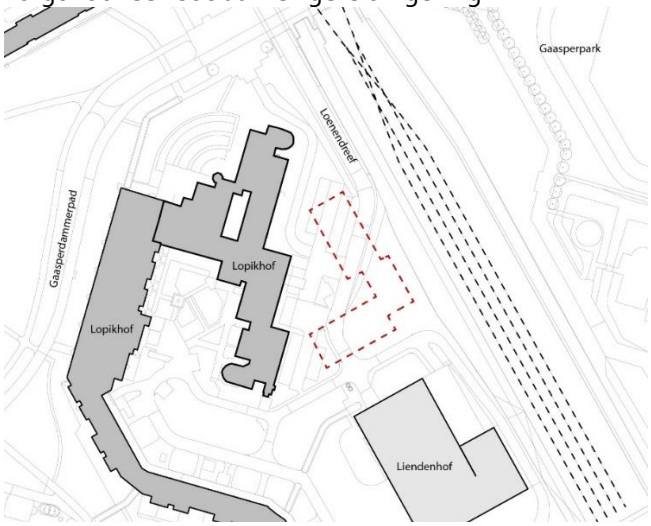
Het verzorgingshuis voldoet niet meer aan de functionele en kwalitatieve eisen van deze tijd, en de directe omgeving van het verzorgingshuis is verouderd en versteend door het maaiveld-parkeren en verrommeld door allerlei naar buiten geplaatste objecten zoals perscontainers. De aanpak van het complex biedt een kans om het gebouw en de directe omgeving op te waarderen en weer te integreren in de landschappelijke structuur van Nellestein.

Bovendien kan de landschappelijke structuur van Nellestein versterkt worden. De structuur van Nellestein bestaat uit losse gebouwen in het groen die door middel van groene lopers een verbinding aangaan met de Gaasperplas. Het huidige Lopikhof 1 vormt hierop een uitzondering. Het gebouw zit ingeklemd tussen het eerder aangelegde rangeerterrein voor de metro en de bestaande bebouwing. Door de H-vorm wordt juist de groene loper naar de plas onderbroken. Er is

op deze cruciale plek naast de metro geen goede route naar de plas. De openbare ruimte is verrommeld en onduidelijk.

De vernieuwing van het complex biedt de mogelijkheid om de structuur om te draaien en het openbaar toegankelijke groene hof tussen de gebouwen te laten lopen, zoals overal in Nellestein. Het huidige plantsoen achter het gebouw komt hiermee te vervallen, maar zal worden teruggebracht tussen de gebouwen. Hierdoor ontstaat tevens de mogelijkheid om de diverse routes o.a. naar het metrostation te verbeteren. In het ideale scenario ligt er bovendien een kans om de stenige entree van Nellestein aan de westzijde van de metrohalte te vergoenen en beter in te richten voor ontmoeten en verblijven zoals ooit binnen de originele opzet van het plan is bedacht. De mogelijkheden hiervoor zullen in de vervolgfase verder worden onderzocht.

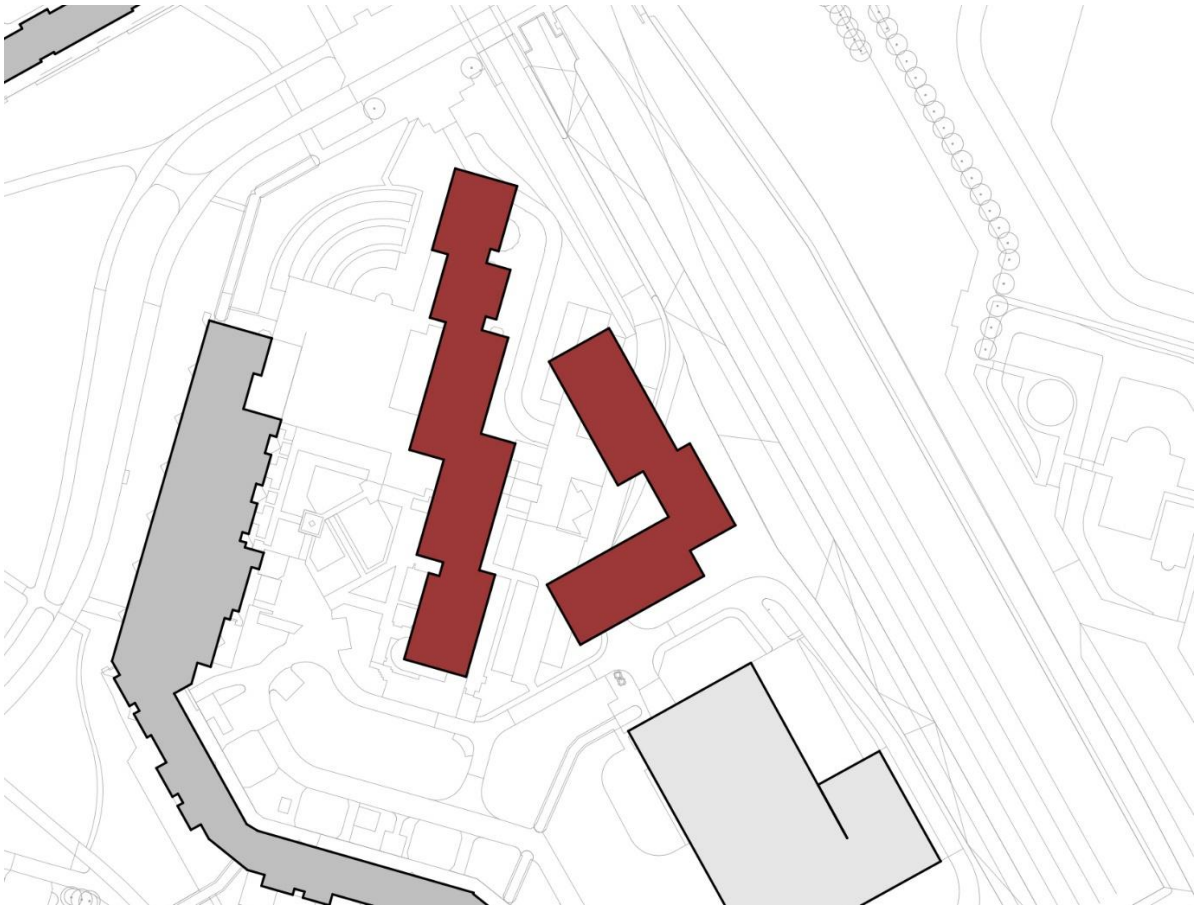
In de verkennende fase zijn met Ymere, Amsta en de gemeente Amsterdam scenario's voor de herontwikkeling uitgewerkt. Hieruit is een voorkeursmodel voortgekomen waarbij er een nieuw haakvormig zorggebouw met ongeveer 100 woon-zorgeenheden komt tussen het bestaande verzorgingshuis en het talud van de metro. De dreef wordt in deze variant verlegd vanaf het viaduct, waarbij de nieuwe bebouwing de weg en de toegang tot de parkeergarage begeleidt en zorgt voor een sociaal veiligere omgeving.



Afbeelding 03: Haakvormig zorggebouw

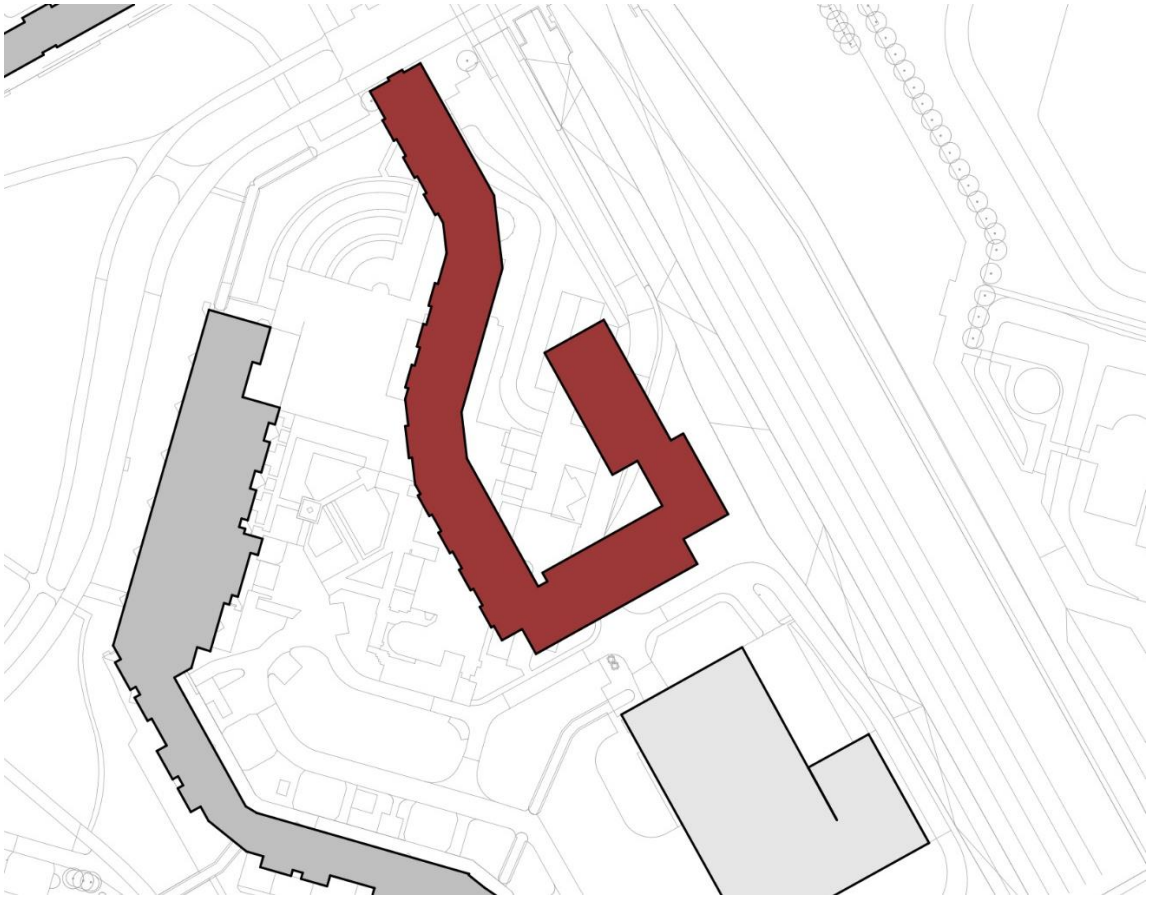
Er is een fasering voorzien waarbij het bestaande zorggebouw tot 2028 door Amsta wordt gebruikt als (zorg)wisselwoningen. De nieuwbouw voor de zorg kan los van het tijdelijk gebruik worden gerealiseerd, waardoor Amsta versneld kan doorstromen naar de nieuwbouw. Na de verhuizing van Amsta zal aansluitend de herontwikkeling van het bestaande zorggebouw plaatsvinden.

Voor de herontwikkeling van het bestaande zorggebouw zijn twee varianten voorgesteld die momenteel worden onderzocht door Ymere. De eerste variant behelst het behoud van het bestaande, 40 jaar oude casco waarbij dit wordt opgetopt en uitgebreid aan beide uiteinden. De lagere CO_2-impact van deze ontwikkeling is daarbij een overweging.



Afbeelding 04: Variant 1

De tweede variant voorziet in volledige sloop en nieuwbouw die aansluit op het nieuwe zorggebouw en goed aansluit op de tegenovergelegen woongebouwen in stedenbouwkundige vorm.



Afbeelding 05: Variant 2

Beide varianten bieden ruimte aan ongeveer 125 twee- en driekamerwoningen voor sociale verhuur met fietsparkeervoorzieningen en buurtvoorzieningen op de begane grond. In beide varianten wordt de laagbouw tussen het verzorgingshuis en de tegenoverliggende woningbouw gesloopt en wordt publieke groene ruimte hersteld, met mogelijkheden voor een nieuwe nutstuin, zodat de nieuwbouw weer integraal deel uitmaakt van de karakteristieke landschappelijke structuur van Nellestein.

Een keuze tussen de twee varianten zal pas later worden gemaakt. Bedoeling is om beide varianten verder uit te werken en te toetsen op haalbaarheid. Hieronder zijn de twee varianten weergegeven.



Afbeelding 06: Beide varianten

Cultuurhistorie

Een belangrijk thema is cultuurhistorie. Nellestein is een bijzonder ensemble dat vrijwel helemaal intact is gebleven. De hoge cultuurhistorische waarde is omschreven in een cultuurhistorische verkenning van de wijk dat door Monumenten & Archeologie is opgesteld. De beoogde ontwikkeling is een transformatie binnen het nu nog oorspronkelijke Nellestein, waarbij gekeken wordt op welke wijze dat met respect voor de cultuurhistorische waarde kan gebeuren.

Dat is ook belangrijk vanwege de voorgenomen wijziging van de welstandsnota, waardoor de COK op basis van de nieuwe Post-AUP waarderingskaart kan adviseren over een zorgvuldige omgang met waardevol erfgoed. Op deze concept-kaart worden de belangrijkste monumentale ankers en bijzondere stedenbouwkundige structuren in de naoorlogse wijken voorzien van een ordewaardering. Op de kaart zou het verzorgingshuis zelf een orde-3 status krijgen, wat geen hoge waardering is. Nellestein is echter als ensemble cultuurhistorisch waardevol. Op de kaart zou Nellestein de hoogste waardering krijgen, namelijk als stedenbouwkundige zone A.

Monumenten & Archeologie geeft op basis van de huidige studies de voorkeur aan de nieuwbouwvariant. De reden is dat bij de renovatievariant alleen het casco wordt hergebruikt. Doordat de gevelarchitectuur verdwijnt, is het behoud van de cultuurhistorische waarde beperkt. Het nieuw te bouwen woon-zorgcomplex zou echter wel een meanderende vorm hebben. Dat

biedt de mogelijkheid om een architectuur te realiseren die past bij Nellestein. Indien en bouwhoogte van 6 bouwlagen wordt aangehouden zonder toren, dan sluit de bouwhoogte aan op de omgeving en past deze binnen de huidige zonering van bouwhoogten in Nellestein. M&A vind het onwenselijk om een toren of hoogteaccent op deze locatie toe te voegen.

Bij de verdere uitwerking zal worden onderzocht hoe op zorgvuldige wijze kan worden omgegaan met de cultuurhistorische waarde.

Supervisie
De supervisor van Gaasperdam heeft een advies geformuleerd gebaseerd op de gegeven informatie over de diverse varianten voor de herontwikkeling van het project Lopikhof 1. Het supervisoradvies wordt meegenomen in de verdere uitwerking van het schetsontwerp.

Beoogd programma (incl. parkeren)
Het voormalige verzorgingshuis doet op dit moment dienst om cliënten van Amsta van elders in de stad tijdelijk te herhuisvesten, zodat twee zorgcomplexen gerenoveerd kunnen worden. Daarbij heeft Ymere 45 parkeerplaatsen in erfpacht voor gebruik door Amsta.

Ymere en Amsta hebben de ambitie voor het onderstaande programma voor het nieuwe Lopikhof. Bij de verdere uitwerking zal daadwerkelijk worden onderzocht of en op welke wijze dit programma kan worden ingepast.

<u>Zorgcomplex Amsta</u>
- 100 zorgwoningen;
- fiets- en scootmobielberging in plint.

<u>Huurwoningen Ymere</u>
- 125 sociale huurwoningen;
- fiets- en scootmobielberging in de plint.

<u>Plintfuncties in beide gebouwen</u>: op dit moment wordt gedacht aan zorgfuncties en ontmoetingsplekken die de bewoners en omwonenden ondersteunen. De financiering van de ontmoetingsplekken zou dan wel verder onderzocht moeten worden.

Daarnaast is parkeren een belangrijk programmaonderdeel. Voor de gebouwen zullen parkeerplekken nodig zijn voor bewoners, bezoeker en medewerkers van Amsta en Ymere. Beleidskader hiervoor is de Nota Parkeren Auto Amsterdam (2017). Nellestein valt daarbij onder de C-locaties. Bij nieuwbouwplannen in deze gebieden is maatwerk nodig. Het kan zijn dat de gemeente eist dat het parkeren op eigen terrein opgelost wordt, maar ook het parkeren op straat kan een optie zijn.

Hoeveel parkeerplekken nodig zijn, en op welke manier deze ingepast worden zal in de verdere uitwerking onderzocht worden. Daarbij zal ook worden onderzocht of bewoners-parkeerplaatsen te huren zijn in parkeergarage Liendenhof.

Financiën
Alle kosten en opbrengsten voor de investeringen in de openbare ruimte zullen na besluit van de directeur G&O ten laste en ten gunste komen van de verzamelgrex 'tijdelijke exploitatie individuele transformaties erfpachtrechten', waarin de te realiseren erfpachtmeerwaarde, alsmede de noodzakelijke investeringen en proceskosten van de betreffende gebouwtransformaties worden verantwoord.

Alle proceskosten die gemaakt worden voor besluit van de directeur G&O, werden en worden respectievelijk vanuit het Transformatiebudget van de stadsdelen en het Vereveningsfonds voorgefinancierd.

De sloop en nieuwbouw of transformatie van het voormalige verzorgingshuis worden gefinancierd door woningbouwcorporatie Ymere.

Proces en participatie

<u>Tot nu toe</u>
Naar aanleiding van protest in de buurt over de voorgenomen sluiting van Lopikhof 1 vond in november 2018 een bestuurlijk overleg plaats tussen toenmalig wethouder Ivens en Ymere. Hierin is afgesproken om de herontwikkeling van het voormalige verzorgingshuis in Nellestein te onderzoeken.

In 2019 is een stakeholdersbijeenkomst georganiseerd met bewoners over de aandachtspunten voor Lopikhof. Destijds is het gegaan over
- het groen: parkachtige omgeving is mooi, maar verlichting kan beter;
- routes: veilig en mooi, maar versteend en soms onveilig;
- bebouwing: verscheidenheid is mooi, maar behoefte aan open plinten;
- parkeren: is er nu voldoende, maar er is een hoge parkeerdruk voor parkeren voor bezoekers in de garage;
- voorzieningen: behoefte aan gezondheidscentrum.

De gemeente Amsterdam, Ymere en Amsta hebben op 24 april 2019 een intentieovereenkomst getekend voor de transformatie van Lopikhof 1. Deze overeenkomst onderstreepte de gezamenlijke intentie om een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren en de ambitie om daarna een afsprakenbrief (waarin de privaatrechtelijke afspraken tussen de partijen, nadere eisen en financiële randvoorwaarden worden vastgelegd) op te stellen.

Corporatie Ymere heeft daarna de financiële haalbaarheid van het project moeten onderzoeken. Begin 2023 is hier duidelijkheid over gekomen, waardoor het project doorgang kon vinden.

Sinds ondertekening van de intentieovereenkomst zijn bewoners betrokken. De Initiatiefgroep Voorzieningen (een vertegenwoordiging van bewoners) vertegenwoordigd de buurt in gesprekken met het projectteam. Daarnaast heeft de gemeente via een openbare informatiemarkt in 2022 en een buurtkrant in 2024 de bredere buurt geïnformeerd over de voortgang.

Sinds de start van het project zijn direct omwonenden van Lopikhof 1 en de leden van de VvE van de parkeergarage Lopikhof niet meer benaderd. Het bijgevoegde participatieplan maakt duidelijk hoe zij in het vervolg betrokken zullen worden.

Al in 2016 hebben buurtbewoners ingesproken bij de Commissie Wonen en Zorg om het tekort aan voorzieningen in de buurt aan te kaarten. Bewoners die de gemeente, Amsta en Ymere wel hebben gesproken, geven aan zich grote zorgen te maken over het voorzieningenpeil in de buurt en de toekomst van de vergrijsde buurt. In principe staan ze positief tegenover de kansen van de herontwikkeling, als er ruimte komt voor buurttoegankelijke ontmoeting en zorgvoorzieningen.

Ymere en gemeente hebben najaar 2023 GVB en Omgevingsdienst op de hoogte gebracht van de nieuwbouwplannen voor de zorgwoningen naast de metro-opstelplaats. We hebben verkend hoe het beste met het geluid vanaf de opstelplaats kan worden om gegaan. Dit geluid is een factor om rekening mee te houden, maar op dit moment geen belemmering voor verdere planvorming.

Vervolg
Op dit moment houdt Ymere nog rekening met twee ontwikkelscenario's (transformatie of sloop-nieuwbouw). Het dagelijks bestuur wordt akkoord gevraagd om de ontwikkelscenario's verder uit te werken met als doel om Lopikhof 1 uit te breiden met een locatie voor zorg (wat het nu al is), wonen en groen. Als dit gebeurt, kunnen Ymere en de gemeente toewerken naar een overeenkomst met schetsontwerp (bouwplan en maaiveld).

Financieel-juridische procedure
Aandachtspunt voor verdere ontwikkeling is dat de overheid, zoals het Didam-arrest voorschrijft, gehouden is te handelen volgens het gelijkheidsbeginsel. Daartoe zal op een nader te bepalen moment het voornemen van deze ontwikkeling openbaar worden gepubliceerd.

Juridisch-planologische procedure
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024, heeft iedere gemeente van rechtswege een omgevingsplan. Het omgevingsplan bestaat in eerste instantie uit een tijdelijk en nieuw deel. Het tijdelijk deel van het omgevingsplan bestaat uit (ruimtelijke) regels uit verschillende vervallen instrumenten, zoals bestemmingsplannen. Of voor de beoordeling een omgevingsvergunning is vereist voor de omgevingsplanactiviteit of een wijziging van het omgevingsplan, dient te worden bezien of de voorgenomen ontwikkeling voldoet aan de ruimtelijke regels van wat voorheen het ter plaatse geldende bestemmingsplan was.

Gelet op de aard en omvang van de ontwikkeling aan de Lopikhof is het aannemelijk dat het plan niet zal voldoen aan het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Om medewerking te kunnen verlenen aan het plan, zal te zijner tijd een ruimtelijke procedure moeten worden doorlopen voor de afwijking van het omgevingsplan. Dit betreft de zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa).

Het bevoegd gezag kan een vergunning voor een BOPA alleen verlenen als deze in ieder geval voldoet aan:

- een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a lid 2 Besluit kwaliteit leefomgeving)
- de instructieregels voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het Besluit kwaliteit leefomgeving (afdeling 5.1 Bkl)
- de instructieregels in de provinciale omgevingsverordening

Uitgangspunt onder de Omgevingswet is dat de reguliere (korte) procedure van acht weken van toepassing is op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, tenzij er sprake is van een uitzondering. Een uitzondering kan aan de orde zijn als bijvoorbeeld het bevoegd gezag de uitgebreide procedure van toepassing verklaard of als de aanvraag hierom heeft verzocht. In deze gevallen zal de uitgebreide procedure worden gevolgd. Een nadere afweging hieromtrent vindt plaats zodra de aanvraag voor de omgevingsvergunning is ingediend.

Mijlpalen op hoofdlijnen
Jul '24 Locatiebesluit DB (incl. participatieplan)
Q4-24 SO Bouwplan (fase 1 en 2), maaiveldplan & overeenkomst Ymere (fase 1)
Q2-25 Besluitvorming verzamelgrex en afsprakenbrief
Q2-26 Besluit Ymere varianten fase 2 (nieuwbouw of transformatie Lopikhof 1 t.b.v. sociale huurwoningen)
Q4-26 Start realisatie fase 1 (nieuwbouw zorgunits)
Q3-28 Start realisatie fase 2 (nieuwbouw of transformatie Lopikhof 1)

Bijlagen

Bijlage 1: Participatieplan Lopikhof 1

Zie bijgevoegd document.

Bijlage 2: Quick-scan Flora en fauna
Bureau Crex heeft in opdracht van Ymere op 15 juli 2024 een quick-scan Flora en fauna opgeleverd voor Lopikhof 1. Conclusie is dat aanvullend vleermuizenonderzoek nodig is om de aanwezigheid van deze soort vast te stellen of uit te sluiten.