



VROMRaad

Advies 054

Stad en stijging

Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing



De raad voor de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer (VROM-raad) is ingesteld bij Wet van 10 oktober 1996 (Stb. 551). De raad heeft tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over hoofdlijnen van het beleid inzake de duurzame kwaliteit van de leefomgeving en over andere onderdelen van het rijksbeleid die relevant zijn voor de hoofdlijnen van het beleid op het gebied van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer.

VROM-raad

Oranjevuitensingel 6

Postbus 30949 – IPC 105

2500 GX Den Haag

T (070) 339 15 05

F (070) 339 19 70

E vromraad@minvrom.nl

I www.vromraad.nl

Colofon

Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing

VROM-raad, Den Haag 2006

Overname van teksten is uitsluitend toegestaan onder bronvermelding.

Foto's

omslag en pagina 18: Reijndorp BV

pagina 23 rechtsonder, pagina 89 rechtsonder: VROM-raad

overige foto's: Jan van der Ploeg / Woonplus

Vormgeving

Drupsteen + Straathof, Den Haag

Opmaak en drukwerk

OBT bv, Den Haag

ISBN: 90 8513 025 5

Stad en stijging

Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing





Aan de minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
De heer dr. P. Winsemius
Postbus 20951 IPC 100
2500 EZ Den Haag

Datum: 23 oktober 2006

Kenmerk: 061023.056

VRR2006222435

Betreft: aanbieding advies 'Stad en stijging':
sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing'

VROMraad

Mijnheer de Minister,

Met genoegen bieden wij u het advies 'Stad en stijging' aan. Dit advies is gericht op de toekomst van de stedelijke vernieuwing.

In het advies bepleit de raad om de wens van bewoners om vooruit te komen als vertrekpunt voor het stedelijke vernieuwingsbeleid te kiezen. Dit noemt de raad 'het sociale stijgingsperspectief'. In de huidige stedelijke vernieuwing is de aandacht hiervoor te veel uit het oog verloren. Wat domineert zijn projecten van fysieke 'upgrading' voor vastgoed en initiatieven gericht op leefbaarheid en sociale cohesie. Hierdoor worden maatschappelijke en economische kansen gemist.

De keuze voor dit nieuwe perspectief heeft twee belangrijke implicaties. Allereerst betekent het dat sociale stijging in de stad mogelijk moet zijn. Omdat vooruitkomen doorgaans niet met grote sprongen verloopt maar met kleine stapjes, pleit de raad voor extra treden op de 'ladder': op het gebied van wonen, werken, onderwijs en vrije tijd. Ten tweede onderstreept het perspectief het belang van binding van de stedelijke middenklasse aan de stadswijken. Deze middenklasse hoeft niet van buitenaf te komen: zij woont in potentie om de hoek en wordt in de stad voortgebracht. Ze vormt het sociaal kapitaal van de stad en is nodig voor de stijging van anderen. Om deze sociale stijgers aan de stad te binden, moeten extra kwaliteiten aan de wijk worden toegevoegd die aansluiten bij hun wensen.

Met dit advies wil de raad het lang lopende debat over de verhouding tussen 'fysiek' en 'sociaal' in de stedelijke vernieuwing een impuls geven. Met het leggen van het accent op sociale stijging komen beide aspecten evenwichtig aan de orde. Uiteraard zijn wij gaarne bereid de strekking en de aanbevelingen van dit advies aan u toe te lichten.

Hoogachtend,

De voorzitter

Mr. H.M. Meijdam

De algemeen secretaris

drs. A.F. van de Klundert



Inhoud

	Samenvatting	7	
1	Inleiding	11	
1.1	Een wisseling van perspectief in de stedelijke vernieuwing	11	
1.2	De stad als ladder	13	
1.3	Focus en opbouw van het advies	15	
2	Stijgen in de stad	19	
2.1	Stijgingsroutes	19	
2.2	Vooruitkomen in het onderwijs	20	
2.3	Vooruitkomen op de arbeidsmarkt	30	
2.4	Vooruitkomen op de woningmarkt	38	
2.5	Vooruitkomen in de vrije tijd	47	
2.6	Conclusie	51	
3	Binding met de stad	55	5
3.1	Het belang van binding	55	
3.2	Omslag in het bindingsdenken	57	
3.3	Ruimte voor de eigen levenswijze	59	
3.4	Een beheersbare omgeving	61	
3.5	Omgeven door vertrouwde vreemden	65	
3.6	Identificeren met de omgeving	70	
3.7	Conclusie	72	
4	Een nieuwe koers voor de stedelijke vernieuwing	77	
4.1	Inleiding	77	
4.2	Stedelijke vernieuwing in vogelvlucht	77	
4.3	Reflectie op het beleid	80	
4.4	Een nieuwe koers	88	
5	Aanbevelingen	97	
	Literatuur	106	
Bijlage 1	Geraadpleegde personen	111	
Bijlage 2	Samenstelling VROM-raad	113	



Stad en stijging



Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing



Samenvatting

Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing

In dit advies bepleit de raad om de ambities van bewoners als vertrekpunt voor het stedelijke vernieuwingsbeleid te kiezen. In de huidige stedelijke vernieuwing domineren projecten van fysieke 'upgrading' van vastgoed en initiatieven gericht op verbetering van leefbaarheid en sociale cohesie. Met deze invulling hebben bestuurders en beleidsmakers de wens van bewoners om vooruit te komen te veel uit het oog verloren.

Het belang van het vooruitkomen van stadsbewoners – door de raad 'sociale stijging' genoemd – voor het land en de grote steden is groot. Dat is niet alleen zo vanuit sociaal-maatschappelijk oogpunt, omdat er een grote groep achterblijvers is in de stad, maar ook vanuit economisch oogpunt: de economie heeft deze sociale stijgers nodig. Als sociale stijgers met succes de ladder hebben beklommen, is het van belang om hen – naar keuze – aan de stad te binden: zij vormen het sociaal kapitaal van de stad en zijn belangrijk voor de sociale stijging van anderen. Bij gebrek aan alternatieven verlaten velen van hen nu noodgedwongen de stad.

De raad adviseert de (wens tot) sociale stijging centraal te stellen in het beleid van stedelijke vernieuwing. In dit advies zijn vier routes geanalyseerd waarlangs de stedelingen vooruit kunnen komen: het onderwijs, de arbeidsmarkt, de woningmarkt en de vrije tijd. Daarbij is gezocht naar kansen en belemmeringen voor sociale stijging. Stijgen gaat – het kan bijna niet anders – met kleine stapjes gepaard. In de stad ontbreken er echter treden op diverse 'stijgingsladders'. Zo dreigt in veel oude stadswijken goedkope bedrijfsruimte te verdwijnen, terwijl die juist nodig is om een bedrijfje te beginnen. Ook vooruitkomen op de woningmarkt is moeilijk: voor velen is de sprong naar een duurdere woning, of van onzelfstandige naar zelfstandige woonruimte, te groot. In het onderwijs en in de vrije tijd gelden soortgelijke belemmeringen. Het is de opgave van stedelijke vernieuwing om sociale stijging via meer sporten op de ladder mogelijk te maken. Het gaat dan niet alleen om woningen en woonomgeving, maar ook om de kwaliteit en spreiding van voorzieningen voor cultuur, onderwijs, winkels, sport en werkgelegenheid.

Om sociale stijgers met een stedelijke woonvoorkeur vervolgens aan de stad te binden is het belangrijk dat er in de stad ook voor hen alternatieven bestaan. Bij binding denkt de raad niet aan een gemeenschapsgevoel (sociale cohesie) op wijkniveau. Daarvoor is de samenleving te heterogeen. Het gaat juist om ver-



trouwdheid, om thuis voelen in een wijk, om erkenning en herkenning. Met het creëren van een beheersbare woonomgeving, vanzelfsprekende ontmoetingsplaatsen in de openbare ruimte en duidelijke grenzen tussen publieke en private ruimten kan dit worden bevorderd. Hoewel dit onmisbaar is voor binding van sociale stijgers aan de stad, is dit alléén onvoldoende. Door het toevoegen van extra kwaliteiten aan de wijk, zoals goede scholen en aantrekkelijke voorzieningen die aansluiten bij de wensen van sociale stijgers, kunnen zij aan de stadswijken gebonden worden. Op de lange termijn betekent de binding van sociale stijgers dat er op organische wijze een menging zal ontstaan van sociale stijgers en nieuwkomers.

Stedelijke vernieuwing kan pas slagen als er samenhang is tussen de verschillende maatregelen. Met het hanteren van sociale stijging als leidraad wil de raad het debat over de verhouding tussen 'fysiek' en 'sociaal' in de stedelijke vernieuwing een impuls geven. Het is tijd voor een nieuwe koers.

Het advies is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 1 wordt de wisseling van perspectief in de stedelijke vernieuwing uitgelegd. Hier wordt de essentie van het perspectief van sociale stijging toegelicht.

Om te kunnen vaststellen welke routes en welke condities er in de stad zijn voor sociale stijging is hoofdstuk 2 geschreven. Hierin worden de belemmeringen en de succesfactoren opgespoord. Achtereenvolgens passeren het onderwijs, het werk, het wonen en de vrije tijd de revue. Voor elk van deze routes is een schema opgesteld met ruimtelijke maatregelen en maatregelen op overige beleidsterreinen.

Als mensen met succes de 'ladder' hebben beklommen, is het vraag of de stad hen nog weet te binden. In hoofdstuk 3 komt deze vraag aan de orde. Daarin wordt aandacht besteed aan vier voorwaarden die cruciaal zijn voor het binden van sociale stijgers aan de stad. Deze voorwaarden behelzen (1) ruimte voor de eigen levenswijze, (2) een beheersbare omgeving, (3) een omgeving met 'vertrouwde vreemden' en (4) mogelijkheden tot identificatie met de omgeving. Ook dit hoofdstuk wordt afgesloten met een schema waarin ruimtelijke en sociale maatregelen bijeen zijn gebracht.

Na de aandacht voor stijging (hoofdstuk 2) en binding (hoofdstuk 3) richt de aandacht zich in hoofdstuk 4 op het beleid. Eerst wordt de stedelijke vernieuwing in vogelvucht beschreven. Het beleid wordt vervolgens besproken aan de hand

van de doelen, de aanpak en de effecten. Dit mondt uit in een voorstel voor een nieuwe koers in de stedelijke vernieuwing waarin meer ruimte wordt gemaakt voor de stijgingsperspectieven van de bewoners zelf.

Tenslotte volgt in hoofdstuk 5 een overzicht van de belangrijkste conclusies van het advies alsmede de aanbevelingen.



1 Inleiding

1.1 Een wisseling van perspectief in de stedelijke vernieuwing

Jaarlijks gaan er vele miljoenen om in de stedelijke vernieuwing. Deze investeringen zijn gericht op de vernieuwing van stadswijken met een overwegend verouderde en goedkope woningvoorraad. In de huidige praktijk worden daarbij grofweg twee perspectieven gehanteerd. Het eerste perspectief zet in op de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van buurten en wijken. Het accent ligt hierbij op ‘upgrading’ van woningen en woonomgeving. Het tweede perspectief beoogt het verbeteren van de sociale kwaliteit van het samenleven in een wijk. Hier ligt het accent op verbetering van de sociale cohesie, de sociale samenhang tussen bewoners in een wijk in relatie tot de verbetering van de leefbaarheid in wijken. Er is veel aandacht voor de dagelijkse ergernissen over ‘schoon, heel en veilig’, het gedrag van sommige buurtbewoners, de rommel op straat en in de portiek.

Beide perspectieven schieten tekort. Er ligt veel nadruk op de leefbaarheid en de sociale samenhang, maar er is weinig aandacht voor de sociale dynamiek die het gevolg is van de aspiraties en ambities van huidige en toekomstige bewoners. Er is veel aandacht voor allerlei ergernissen, maar er is weinig oog voor wat bewoners dagelijks bezig houdt en zorgen baart: de moeite om de eindjes aan elkaar te knopen, de pogingen om een betere baan te vinden of de ongerustheid om de opleiding van de kinderen. Kortom: zorgen om rond te komen en ambities om vooruit te komen in het leven.

Bij de stedelijke vernieuwing worden kansen gemist. Vanuit maatschappelijk oogpunt én vanuit economisch oogpunt is aandacht voor de ontwikkelmogelijkheden van bewoners van belang. Steden bestaan bij de gratie van het aantrekken van kapitaal, maar het belangrijkste kapitaal zijn de mensen zelf. In dit menselijk kapitaal vinden steden hun bestaansrecht. Het belang van sociaal-economische emancipatie – door de raad ‘sociale stijging’ genoemd – voor het land en de grote steden is groot. Naast de ‘zachte’, sociale kant van emancipatie en integratie heeft sociale stijging ook een ‘harde’, economische kant van concurrentie en competitie. Om de economische en maatschappelijke kansen niet te missen, is er volgens de raad een wisseling van perspectief in de stedelijke vernieuwing nodig. In het nieuwe perspectief ligt het accent op het faciliteren van stijgingsaspiraties van bewoners en het wegnemen van belemmeringen die het realiseren van die aspiraties in de weg staan.



Bij de voorgestelde perspectiefwisseling gaat het niet om een verschuiving van 'fysiek naar sociaal'. Bij de vernieuwing van stadswijken moeten de fysiekruimtelijke vernieuwing en de sociale vernieuwing gelijk opgaan. Het gaat om én-én. "Stedelijke vernieuwing is meer dan stenen stapelen alleen" is een veel gehoorde uitspraak. Dat fysiekruimtelijke ingrepen een bijdrage kunnen leveren aan sociale doelen heeft ook het ministerie van VROM recentelijk bevestigd.¹ Met een pleidooi voor perspectiefwisseling in de stedelijke vernieuwing wil de raad juist het geheel aan sociale en fysieke maatregelen een andere richting geven, een richting die de ambities van de zittende, maar niet stilzittende, bewoners serieuzer neemt. Dit wordt sociale stijging in de stad genoemd. Dit stijgingsperspectief geeft een wezenlijk andere kijk op de stad en haar bewoners, met een positievere inkleuring dan nu veelal gebruikelijk (zie kader 1).

Kader 1. Typering van stadsbewoners

In de huidige praktijk van stedelijke vernieuwing worden wijken veelal als probleemwijken of achterstandswijken afgeschilderd en bewoners als kansarm. De realiteit is echter kleurrijker en meer divers dan wordt geschetst. In tegenstelling tot wat stedelijke vernieuwingsplannen doen geloven met de nadruk op de eenzijdige bevolkingssamenstelling, herbergt de stad veel groepen stedelingen. De pluriformiteit in culturele bagage, mobiliteit, levenswijze, huishoudenssamenstelling, ambities en maatschappelijk perspectief van bewoners is dusdanig groot dat een stereotype aanduiding als kansarm voor bewoners misplaatst is.

Met dit advies komt de raad tegemoet aan het verzoek van de minister van VROM om aandacht te besteden aan de relatie tussen de fysieke en de sociale pijler in de stedelijke vernieuwingsopgave. De Minister gaf aan behoefte te hebben aan een scherper zicht op de sociale doelen van de stedelijke vernieuwingsoperatie en de manier waarop de fysieke vernieuwingsingrepen daaraan kunnen bijdragen. De vraag is actueel gezien de politieke herbezinning dit jaar op het stedelijk vernieuwingsbeleid (ISV) en het grotestedenbeleid (GSB) voor de periode na 2009. In dat kader wordt een aantal toekomstverkenningen en agenda's gepubliceerd.

De raad heeft aan het verzoek van de Minister gehoor gegeven. Van doorslaggevend belang is de constatering dat de relatie tussen sociaal-fysiek in het huidige

¹ Zie de visie op de woningmarkt (16 juni 2006) en de voortgangsbrief Actieprogramma Herstructurering/56 wijken (16 februari 2006).

stedelijke vernieuwingsdebat weliswaar veel aandacht krijgt, maar dat in de discussie een herhaling van zetten optreedt. De discussie komt niet veel verder dan een institutioneel debat over hoe de fysieke en sociale sector elkaar binnen de stedelijke vernieuwing moeten vinden. Met het schetsen van een stijgingsperspectief beoogt de raad de discussie over sociaal-fysiek verder te brengen.

1.2 De stad als ladder

Met het stijgingsperspectief binnen de stedelijke vernieuwing komt de stad als plek waar kansen liggen en waar mensen vooruit kunnen komen centraal te staan. Wat 'vooruitkomen' of 'sociale stijging' is, verschilt per persoon. Voor de één betekent sociale stijging meer inkomen of een betere baan, voor de ander draait het om meer tijd voor de kinderen, het afronden van een opleiding of verhuizen naar een meer vertrouwde omgeving. Vooruitkomen is het scheppen of het in stand houden van ruimte voor de eigen levenswijze (Reijndorp en Van der Zwaard, 2004). Sociale stijging wordt in dit advies niet alleen als economische stijging opgevat. Het gaat zowel om zelfontplooiing als om maatschappelijke zekerheid.

13

Met de aandacht voor de ambities van mensen om vooruit te komen wordt in dit advies niet alleen gekeken naar de mensen die bezig zijn om vooruit te komen, en die soms noodgedwongen in stedelijke vernieuwingswijken wonen, maar ook naar degenen die vooruitgekomen zijn en dus al meer te kiezen hebben. Het gaat om de zogenaamde middengroepen die een ruimere keuze op de woningmarkt hebben. De laatste decennia zijn deze bewoners veelal suburbaan of buiten de stad gaan wonen. Een deel van die bewoners heeft echter een voorkeur voor een stedelijke levenswijze en ziet het liefst dat die voorkeur in de stad wordt verwezenlijkt. Hier ligt een marktvraag. Er is echter weinig bekend over de woonwensen en andere verlangens van deze groepen die stadsbestuurders en woningcorporaties met de vernieuwingsoperatie willen vasthouden of aantrekken.

In dit advies wordt het belang onderstreept van het behoud van deze middengroepen voor de steden. Deze mensen, die al meer te kiezen hebben, vormen een belangrijke factor in de kwaliteit van het sociale kapitaal van netwerken, waardoor de weg omhoog van anderen gemakkelijker wordt. De stadsbewoners die de raad hier voor ogen heeft, zijn huishoudens met modale inkomens. Die middengroep woont in potentie om de hoek en wordt in de stad voortgebracht.



Met de aandacht voor sociale stijging en het (gedeeltelijk) behoud van midden-groepen die de stad voortbrengt, gaat dit advies in tegen een aantal recente betogen. Zo bepleiten Platvoet en Van Poelgeest in hun publicatie *Amsterdam als emancipatiemachine* (2005) juist het belang van een wegtrekkende middenklasse uit de stad voor het in stand houden van de emancipatiemachine. Het wegtrekken van de middenklasse uit de stad wordt als onvermijdelijk gezien voor de kansen van nieuwe sociale stijgers. De raad kijkt hier anders tegenaan. De raad gaat ook verder dan het ministerie van VROM, die het accent vooral legt bij het aantrekken van nieuwe middenklasse van buitenaf, met name vanuit het motief de leefbaarheid in buurten te vergroten. In plaats van het accepteren van het vertrek van de middenklasse uit de stad, of het aantrekken van een geheel nieuwe middenklasse, meent de raad dat juist de combinatie van het vasthouden én stijgen van de zittende bevolking op termijn een eigen stedelijke middenklasse oplevert.²

De raad wil een bijdrage leveren aan het debat door in het advies nader te verkennen hoe het mechanisme van sociale stijging in de stad nu eigenlijk werkt. In het debat wordt vaak gesproken over de stad als emancipatiemachine of als sociale roltrap om de dynamiek op de stedelijke woningmarkt, van 'souterrain tot dak-terras', mee aan te duiden. Hoe die machines of liften werken, blijft onduidelijk. Sommige bewoners van de stad zitten in een snellere lift dan anderen. Soms blijft die lift tussen twee verdiepingen in hangen en laat de onderhoudsmonteur lang op zich wachten. Dan zijn de mensen die de roltrap genomen hebben beter af; als die hapert, kun je altijd nog, zij het langzamer en met meer moeite, op eigen kracht naar boven. De raad wil niet blijven steken in de vaststelling dat de stad een emancipatiemachine is, maar vraagt zich af hoe die machine werkt. Als die werking bekend is, is het mogelijk om haperingen te voorkomen, belemmeringen weg te nemen.

Ruimtelijke condities dragen in belangrijke mate bij aan sociale stijging. Ruimtelijk is in dit verband meer dan woningen en woonomgeving alleen. De raad kijkt vanuit het stijgingsperspectief ook naar de kwaliteit en de verdeling van voorzieningen. Een goed onderwijsstelsel is voor stijging essentieel, maar belangrijk is ook de verdeling van scholen in een stedelijke regio. De aanwezigheid van een goede school is een van de factoren voor de vestiging van middenklassengroepen. Dat geldt ook voor voorzieningen als cultuur, winkels, groen, sport en werkgelegenheid. Stedelijke vernieuwing vanuit een stijgingsperspectief voert dus een brede ruimtelijke agenda.

² Daarmee is uiteraard niet gezegd dat daardoor wijken vervolgens niet interessant zijn voor groepen van buitenaf.

1.3 Focus en opbouw van het advies

Een belangrijk doel van dit advies is te onderzoeken hoe belemmeringen in de stijgingsaspiraties van bepaalde groepen zijn weg te nemen. De focus van dit advies is een wisseling van het perspectief van stedelijke vernieuwing: een verschuiving van de aandacht van de sociale samenhang in buurten en wijken naar de sociale dynamiek die de uitdrukking vormt van de ambities en aspiraties van de bewoners. Daarmee is de vraag hoe bewoners zich met hun woonomgeving en hun buurtgenoten identificeren, ook wel binding genoemd, niet onbelangrijk geworden. Integendeel, vanuit het perspectief van sociale stijging dringt die vraag zich des te sterker op. De vraag is dan echter: binding met wie? Met de burens? Met de leden van de eigen groep? Of met anderen? De interventies die zich richten op het wegnemen van de belemmeringen voor stijging en het bevorderen van binding liggen vanuit dit perspectief in elkaars verlengde en spelen zich op de diverse schaalniveaus van buurt, wijk en stad af. Het is niet zo dat het sociale stijgingsperspectief alleen op stadsniveau speelt en het perspectief van sociale binding alleen op wijkniveau.

De volgende vragen staan in het advies centraal:

- *Welke ruimtelijke en volkshuisvestelijke ingrepen dragen bij aan stijging van bewoners in de stad? (Hoofdstuk 2)*
- *Welke ruimtelijke en volkshuisvestelijke ingrepen dragen bij aan binding van bewoners met de stad? (Hoofdstuk 3)*
- *Welke aanknopingspunten biedt dit voor een nieuw stedelijk vernieuwingsbeleid? (Hoofdstuk 4)*
- *Welke aanbevelingen volgen uit het nieuwe stijgingsperspectief? (Hoofdstuk 5)*

De routes die de verschillende stadsbewoners volgen om hun doel te bereiken zijn verschillend, evenals de betekenis die ze aan vooruitkomen hechten. In **hoofdstuk 2** staat het perspectief van **stijging** centraal en worden de vier belangrijkste routes voor stijging uitgewerkt: onderwijs, arbeidsmarkt, wonen en vrije tijd.

Het perspectief van **binding** van bewoners met de stad staat in **hoofdstuk 3** centraal. In dit hoofdstuk komen de woonidealen, de ambities en de afwegingen van stedelijke huishoudens aan bod. Kritiek op begrippen als sociale cohesie en leefbaarheid leidt tot een andere benadering van binding met de buurt, waarin begrippen als vertrouwdeheid, thuis voelen, herkenning en erkenning centraal staan.



In **hoofdstuk 4** ten slotte worden de inzichten uit hoofdstuk 2 en 3 in relatie tot het huidige **stedelijke vernieuwingsbeleid** gezien. Geconstateerd wordt dat er aanleiding is om het beleid van stedelijke vernieuwing te herzien.

In **hoofdstuk 5** wordt afgesloten met de **conclusies en aanbevelingen** voor een nieuwe stedelijke vernieuwingsaanpak.

In het kader van het advies heeft de raad een aantal **levensverhalen** laten optekenen van mensen die het vooruitkomen op stijgingsroutes of de binding met de stad illustreren. De levensverhalen worden gebruikt als illustratie van de tekst, en worden in aparte tekstkaders vermeld. De namen van de betreffende mensen zijn gefingeerd.



2 Stijgen in de stad

De stad is altijd een plaats geweest waar nieuwkomers hun geluk zoeken (Burgers en Engbersen, 2005). Van oudsher biedt de stad economische kansen om beter in een eigen levensonderhoud te voorzien: met banen, ruimte en flexibiliteit om te ondernemen, en klanten en leveranciers om zaken mee te doen. De stad biedt daarnaast vele andere mogelijkheden voor ontplooiing: door haar vrijheid en diversiteit en een zekere mate van anonimiteit en door de ruimte voor cultuur, innovatie en creativiteit.

Nieuwkomers zijn vaak aangewezen op de goedkope woningvoorraad in de stad. Van daaruit vinden velen de weg omhoog. Anderen weten de mogelijkheden voor sociale stijging echter niet te benutten. Deze groep heeft al moeite genoeg om dagelijks rond te komen. Tussen sociale stijgers enerzijds en sociale achterblijvers en dalers anderzijds is sprake van een toenemende segregatie. Dat is een reëel probleem. Onderzoek naar segmentering onder jongeren geeft aan dat de komende jaren een verdere uitsortering zichtbaar kan worden. De ongelijke start binnen de huidige groep jongeren is de basis voor maatschappelijke verschillen in de toekomst (Latten, 2005: 21). De vrees is reëel dat er een 'vierde wereld' ontstaat van gebieden en groepen die niet (meer) aangetakt zijn aan netwerken van onderwijs en arbeidsmarkt (Tordoir, 2005).

Een verdere scheiding tussen sociale stijgers en sociale achterblijvers moet zo veel mogelijk worden voorkomen. Een beter inzicht in de mogelijkheden voor sociale stijging en in de belemmeringen op de stijgingsroutes kan hieraan bijdragen. In dit hoofdstuk worden daarom de belangrijkste routes nader geanalyseerd.

2.1 Stijgingsroutes

Mensen die vooruit willen komen, volgen verschillende routes. Sommigen mikken op onderwijs als belangrijkste vehikel om de maatschappelijke positie van hun kinderen te verbeteren. Anderen proberen hun materiële welvaart te vergroten door snel en hard aan het werk te gaan, soms met twee banen. Het opzetten van een eigen bedrijf of openen van een winkel is ook een mogelijkheid. Veelal worden routes probleemloos gecombineerd, maar ze kunnen elkaar ook in de weg zitten. Wie veel en hard werkt, heeft bijvoorbeeld geen tijd om onderwijs te volgen. Daar komt nog bij dat het succes of falen in de ene route, het succes in de andere beïnvloedt. Zonder opleiding is er bijvoorbeeld weinig perspectief op de



arbeidsmarkt, met als gevolg een beperkte keuzevrijheid op de woningmarkt en beperkte mogelijkheden voor ontplooiing in de vrije tijd. Duidelijk moge zijn dat er niet zoiets bestaat als de enige en juiste stijgingsroute.

De uiteindelijke route die iemand volgt en het succes daarin is afhankelijk van verschillende factoren. Allereerst is het afhankelijk van zijn of haar persoonlijke capaciteiten, kennis en ambities. Van groot belang is wat iemand van huis uit meekrijgt aan sociaal, cultureel en economisch kapitaal.³ Dit kapitaal is geen individuele zaak. Wie over weinig cultureel of economisch kapitaal beschikt, zal des te meer afhankelijk zijn van sociale netwerken en de kennis, ervaringen en ondersteuning die hierin aanwezig is. Als leden van een groep de weg vinden naar een hogere opleiding, een veelbelovend deel van de arbeidsmarkt of een meer gemengde woonbuurt, neemt de maatschappelijke kennis van het gehele netwerk toe. Hierdoor kunnen volgende leden sneller hun weg op de verschillende terreinen vinden. Naast individuele factoren beïnvloeden ook structurele factoren, dat wil zeggen belemmeringen en succesfactoren in de systemen zelf, de route die kan worden gevolgd. Te denken valt aan het onderwijssysteem (kwaliteit onderwijsaanbod, extra aandacht voor de leerling) of de arbeidsmarkt.

In dit advies is de raad op zoek gegaan naar die factoren die belemmerend werken of kansrijk zijn voor de entree en het succesvol doorlopen van vier belangrijke stijgingsroutes: onderwijs, arbeid, wonen en vrije tijd. Deze routes zijn voor een ieder van verschillend gewicht. De raad legt binnen de stijgingsroutes de nadruk op ruimtelijke belemmeringen en succesfactoren, de aspecten waarvoor het ministerie van VROM verantwoordelijk is. Deels liggen voorwaarden en belemmeringen ook op het terrein van andere ministeries.

2.2 Vooruitkomen in het onderwijs

Stijgingsroutes in het onderwijs

Onderwijs is een belangrijke voorwaarde voor sociale mobiliteit. Een gedegen opleiding biedt kansen om succesvol de stap naar de arbeidsmarkt te zetten. Onderwijs biedt bovendien mogelijkheden voor zelfontplooiing, het ontwikkelen van (sociale) vaardigheden en kennis. De kwaliteit van het onderwijs (goede docent, lesaanbod) is voor stijging cruciaal. Het belang van het behalen van

³ Het sociaal kapitaal omvat netwerken en contacten, die hulp, informatie en ondersteuning kunnen bieden voor sociale mobiliteit. Het cultureel kapitaal bestaat uit opleiding en de vaardigheden om nieuwe wegen in te slaan. Het economisch kapitaal heeft betrekking op het materiële bezit (vermogen).

diploma's voor de arbeidsmarkt neemt nog steeds toe, intelligentie en opleiding zijn de belangrijkste criteria geworden voor maatschappelijk succes (Ultee, 2002).

Het onderwijssysteem biedt de mogelijkheid verschillende routes te volgen. Op een aantal momenten kan worden overgestapt van het ene naar het andere niveau en er zijn mogelijkheden om studies te stapelen. De routes kunnen verlopen via de volgende stappen:⁴

- de directe en indirecte doorstroomroute (via brugklas) naar havo en vwo;
- stapelen van opleidingen via de lange route van het beroepsonderwijs naar havo en vwo en hoger onderwijs;
- de beperkte doorstroomroute met als eindopleiding mbo;
- de onderbroken doorstroomroute met het afronden van een opleiding in het tweede kansonderwijs op latere leeftijd na een onderbroken onderwijs-loopbaan;
- de arbeidopleidingsroute: het volgen van bijscholing en cursussen naast een baan.

De onderwijsprestaties worden op de eerste plaats bepaald door eigen capaciteiten en ambities. Daarnaast is het opleidingsniveau van de ouders en familieleden bepalend voor de prestaties en voor de ondersteuning die zij aan hun kinderen bieden (zie kader 2 voor een illustratie). Naast de capaciteiten en het opleidingsniveau bestaat een derde factor uit de selectieve verwachtingen van leerkrachten van leerlingen met verschillende sociaal-economische achtergronden. Van kinderen die van huis uit nauwelijks ondersteuning krijgen, wordt veel zelfstandigheid, discipline en doorzettingsvermogen gevraagd. Soms bieden anderen hulp, zoals oudere broers of zussen, bekenden of een leerkracht. Het belang van mentorprojecten en huiswerkbegeleiding is daarom groot. Een duwtje in de rug kan het verschil maken tussen een succesvolle en niet-succesvolle loopbaan (Crul, 2000: 128).

4 Mits de schoolloopbaan niet vroegtijdig wordt beëindigd: dan is er geen vervolgstudie in het reguliere onderwijs.



Kader 2. In een spagaat tussen school en straat

Rachid woont in het stadsdeel Slotervaart in Amsterdam Nieuw-West. Hij is zestien jaar oud en groeit op in een Marokkaans gezin. Zijn woonbuurt Overtoomse Veld staat bekend als een probleemwijk binnen het stadsdeel, met armoede, werkloosheid, huiselijk geweld, schuldsanering, schooluitval en gevoelens van onveiligheid. Rachid vormt een uitzondering op veel Marokkaanse jongens uit zijn buurt. Veel van deze jongens zitten op een vmbo-school en een aantal is vroegtijdig schoolverlater. Rachid zit op een gymnasium in Amsterdam Zuid. Thuis wordt Rachid gestimuleerd om hoog middelbaar onderwijs te volgen en de beste vooruitzichten te creëren op een goede baan. Op school gaat het goed met Rachid. Hij haalt mooie cijfers en de docenten zijn tevreden over zijn gedrag. Op het schoolplein maakt hij zich populair als een charmante grappenmaker. Rachid is wel de enige Marokkaan in de klas die in Overtoomse Veld woont. Hij voelt zich niet helemaal op zijn plek. Uit de verhalen van zijn schoolvriendjes en vriendinnetjes begrijpt hij dat hun leven er na school anders uitziet. Rachid gaat, nadat hij huiswerk heeft gemaakt en zijn avondeten heeft gehad, buiten de deur zijn vermaak zoeken. Het gezin is klein behuist en vriendjes zijn niet welkom thuis. Op straat is Rachid een van de Marokkaanse straatjongens van Overtoomse Veld. De jongens hebben onderling een sterke sociale controle en hanteren harde gedragsregels:



om erbij te horen moeten ze soms wat rottigheid uithalen. Rachid vindt dit af en toe best leuk en spannend, maar doet het vooral om zichzelf overeind te houden tussen de andere jongens. Op het gymnasium lijkt het soms de omgekeerde wereld. Daar doet hij hard zijn best om zijn diploma te halen, zodat hij kan studeren en werken aan een betere toekomst. Enkele vriendjes uit zijn buurt steunen hem daarin, maar de meeste zijn jaloers en plagen hem met zijn hoge opleiding. Het zijn voornamelijk zijn ouders en broers die hem bijstaan en erop toezien dat hij zijn huiswerk maakt. Met vallen en opstaan heeft hij geleerd om zich te handhaven op het gymnasium en op de straat.

Belemmeringen en succesfactoren in de onderwijsroute

1. Tekortkomingen in het onderwijssysteem

Het onderwijssysteem kent volgens diverse deskundigen ernstige tekortkomingen:

- De uitval in onderwijs onder jongeren is hoog, met percentages van 25 procent in het vmbo in de grote steden (Werkgroep IBO vmbo, 2005). Het zicht op een deel van de 'drop outs' ontbreekt. Zo vallen er in Rotterdam naar schatting vier à vijfduizend jongeren buiten de registraties (Taskforce Jeugdwerkloosheid, 2006).

23





- Het aandeel leerlingen dat niet aan de Cito-toets deelneemt is groot. In Amsterdam ligt het percentage op 21 procent. Onder Turkse en Marokkaanse leerlingen neemt zelfs eenderde niet deel aan de Cito-toets (Gerrits, 2006: 2; Gemeente Amsterdam, 2006). Dit kan een vertekend beeld geven van de onderwijskwaliteit.
- De effecten van grotere of kleinere stelselwijzigingen (basisvorming, studiehuis, schaalvergroting, oprichting van het vmbo, et cetera) op de leerprestaties en vaardigheden van leerlingen zijn omstreden (zie onder meer Prick, 2005).
- Tien procent van de scholen voor het middelbare onderwijs biedt volgens de onderwijsinspectie onvoldoende kwaliteit (Weel, 2006).

De cijfers over de uitval in het onderwijs zijn zorgelijk. Vanuit scholen, gemeenten en Rijk is er aandacht voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en het behalen van een startkwalificatie in het onderwijs. Deze (noodzakelijke) projecten richten zich op de leerlingen die al uitgevallen zijn. Opvallend is dat er tegelijkertijd weinig aandacht is voor de structurele tekortkomingen in het onderwijsstelsel. Leerkrachten geven herhaaldelijk signalen af dat de huidige invullingen van het stelsel te weinig ruimte bieden om extra aandacht te geven aan leerlingen die deze het hardst nodig hebben. Hierdoor worden talenten onvoldoende benut.

2. Afname van het aantal stijgingsroutes (stapelen van studies)

Zorgwekkend is de afname van de stijgingsroutes in het onderwijs door:

- De afname van het aantal gemengde brede brugklassen, waardoor kinderen en ouders al voor hun twaalfde jaar het juiste opleidingsniveau moeten kiezen (expertmeeting VROM-raad, 2005; Werkgroep IBO vmbo, 2005: 14).
- De afname van de doorstromingsmogelijkheden. Zo wordt de route van vmbo naar havo ontmoedigd (Onderwijsraad, 2005c: 54).
- De beperkte studieduur in het vmbo. Omdat de maximale studieduur voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs vijf jaar is (de 'verblijfsduurbepaling'), mogen leerlingen in het vmbo maar één keer blijven zitten. Als leerlingen een keer zijn blijven zitten, moeten ze daarna in één keer hun examen halen.
- De beperkte opvangmogelijkheden voor leerlingen met gedragsproblemen, waardoor deze te lang in het reguliere onderwijs blijven zitten met gevolgen voor henzelf en hun klasgenoten (Werkgroep IBO vmbo, 2005).
- De onzekere (financiële) mogelijkheden in het tweedekans onderwijs voor ouderen.

De groep die hierdoor het hardst getroffen wordt zijn de zogenoemde stapelaars, jongeren die een langere route door het onderwijs doorlopen. Zij doorlopen niet de koninklijke weg direct naar havo/vwo of hbo/universiteit, maar doen dit met tussenstappen. Juist deze tussenstappen worden ontmoedigd.

3. Concentratie van problemen op sommige scholen

Op bepaalde scholen hebben schoolbestuur en docententeams te kampen met een cumulatie van problemen. Ze hebben een groter aandeel kinderen met taal- en leerachterstanden en gedragsproblemen, kennen een grotere kans op geweldsincidenten en hebben moeite om gekwalificeerd personeel te vinden (Paulle, 2006). In mei 2006 luidden de schoolbesturen uit de vier grote steden de noodklok over de dramatische verslechtering van kansen voor jongeren in de steden (Onderwijsplatform G4, 2006). Ook socioloog en leraar Bowen Paulle waarschuwde voor “de chaos in de laagste regionen van het Nederlandse onderwijs”, waar juist de meest kwetsbare kinderen terecht lijken te komen (Paulle, 2006).⁵

Daarnaast pleitte een aantal deskundigen in een themabijdrage bij het NRC over ‘zeven adviezen aan het toekomstig kabinet’ voor een grotere aandacht voor het onderwijs (Schuyt, 2006; Van der Werf, 2006). De verwaarlozing van het onderwijs en de daling van het onderwijsniveau moeten worden gestopt. De problemen lijken zich vooral in het voortgezet onderwijs voor te doen. Veel basisscholen in stedelijke vernieuwingswijken zijn in de afgelopen jaren succesvol geweest om de omslag te maken (‘te specialiseren’) naar een onderwijsaanbod gericht op leerlingen met taal- en leerachterstanden. In het verleden hebben specifieke onderwijs gelden (Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid GOA, het oude ‘voorrangsbeleid’) die scholen ook ondersteuning geboden. Onduidelijk is of met de nieuwe gewichten-regeling (in augustus 2006 van kracht) het Rijk die ondersteuning blijft bieden. Die scholen waar problemen groot zijn en er behoefte is aan extra hulp (meer aandacht voor leerlingen, extra leerkracht) moeten ook op de langere termijn van extra middelen worden voorzien. Dit geldt zowel voor basisscholen als voor het voortgezet onderwijs. Nadrukkelijk wijst de raad op de urgentie van dit probleem. Om te voorkomen dat extra middelen voor scholen in de stad ten koste gaan van gebieden buiten de stad waar de onderwijsproblematiek eveneens groot is, pleit de raad voor hogere onderwijsbudgetten. Overigens is met het nieuwe Onderwijsachterstanden

5 Bowen Paulle stelt in de Volkskrant (2006) dat de chaos in bepaalde regionen van het Nederlandse onderwijs nauwelijks met cijfers te onderbouwen valt, omdat deze er óf niet zijn, óf verbloemend werken. Paulle: “Onderwijsminister Van der Hoeven heeft zelf gezegd dat schooldirecties cijfers over geweldsincidenten ‘verbloemen’. En er zijn geen cijfers over wat misschien het belangrijkste is in het onderwijs: de gemiddelde effectieve leertijd per lesuur per school. We kunnen het niet meten, directe observaties zijn schaars en te subjectief, dus kunnen we het ook ‘niet weten’. De chaos in de laagste regionen van het Nederlandse onderwijs blijft grotendeels ‘geheim’.”



beleid (OAB) van augustus 2006 de verantwoordelijkheid verschoven van gemeenten naar schoolbesturen. Dit geeft hen de opdracht om alert te zijn op goed onderwijs in achterstandswijken.

4. Het ontbreken van scholen in delen van de stad

Een actief (onderwijs)huisvestingsbeleid is van belang om ervoor te zorgen dat in elk stadsdeel voldoende aanbod aan scholen aanwezig is. Problematisch is dat er in diverse delen van de stad verschraling optreedt van het scholenaanbod, met name in het voortgezet onderwijs (kader 3).

De verschraling treft zowel de stad als de leerlingen. De beëindiging of verhuizing van een school is een aderlating voor een stadsdeel. Voor (een deel van) de leerlingen en hun ouders betekent het dat dagelijks grotere afstanden afgelegd moeten worden om de school te bezoeken. De symbolische werking daarvan wordt nogal eens onderschat. Een vertrek van een havo/vwo-school beperkt de stijgingskansen in die wijk: 'Ben je ambitieus, wil je hogerop in het onderwijs, dan moet je hier niet zijn.'

Kader 3. Voorbeelden van verschraling van het scholenaanbod in steden

- Het aanbod van havo/vwo op Rotterdam Zuid steekt bijzonder schraal af tegenover het zeer ruime aanbod op de noordelijke oever.
- In Utrecht wordt het dr. F.H. de Bruijnelyceum afgebouwd en onder de naam Amadeus Lyceum in Leidsche Rijn weer opgebouwd.
- Het Wateringseveld College in Den Haag (gymnasium, vwo, havo) verhuist uit de wijk Escamp naar de nieuwbouwwijk Wateringseveld.
- Het Niels Stensen College in de wijk Kanaleneiland in Utrecht sloot de deuren, nadat de school al jaren kampte met een teruglopende leerlingenpopulatie. De school kreeg een slechte naam door de ligging in deze wijk en doordat ouders en scholieren de school 'te zwart' vonden. Een fusie met een ander college mislukte, waardoor de leerlingen uit Kanaleneiland nu elders in Utrecht naar school moeten.

Verschraling van het aanbod kan plaatsvinden op drie manieren: via schaalvergroting, beëindiging van scholen of verplaatsing van scholen. De afgelopen decennia heeft zich een bestuurlijke schaalvergroting voorgedaan binnen het hoger onderwijs (hbo), voortgezet onderwijs en in mindere mate in het primair onderwijs. Die bestuurlijke schaalvergroting heeft niet per definitie een negatieve betekenis gehad voor het aanbod van scholen in de stad: *bestuurlijke* schaalvergroting is nog

geen *ruimtelijke* schaalvergroting. Vaak blijven verschillende dependances in de stad bestaan. Desalniettemin baart de fysieke schaalgrootte met name in het voortgezet onderwijs zorgen voor wat betreft de herkenbaarheid van locaties en de aandacht voor de leerlingen.⁶ Ouders en leerlingen hebben behoefte aan kleinschalige en herkenbare locaties. De fysieke schaalvergroting leidt in sommige gevallen tot lokale en regionale monopolies en daarmee indirect tot een beperking van keuzevrijheid van deelnemers en ouders (Onderwijsraad, 2005a: 9).

Oudere stadsdelen hebben te maken met scholen die vanwege een teruglopende leerlingenpopulatie (door bijvoorbeeld verhuizing van leerlingen of een slecht imago) de deuren sluiten. Ook zijn er scholen die hun leerlingen volgen wanneer zij de stadswijk verruilen voor de buitenwijk of randgemeente. Daarmee verstrekt het de selectieve migratie waar het stedelijke vernieuwingsbeleid juist wat tegen wil doen. Het heeft weinig zin om in deze wijken duurdere woningen te bouwen met het oog op het in de stad houden van succesvolle stijgers, als het onderwijs de trek naar buiten versterkt. Succesvol stedelijk vernieuwingsbeleid zet in op een anticyclisch onderwijshuisvestingsbeleid. De gemeente kan door middel van beleid en aanbod van huisvesting in overleg met schoolbesturen sturen op locaties van scholen.

5. Segregatie in het onderwijs

Segregatie in het onderwijs en segregatie op de woningmarkt houden verband met elkaar. Dit hoeft niet één op één te zijn. Bij onderwijssegregatie gaat het om meer dan huisvesting alleen. Waar wijken zijn met concentraties van allochtone gezinnen kunnen ook concentraties van allochtone leerlingen op scholen zijn. In veel stedelijke vernieuwingswijken is de schoolsegregatie in het primair onderwijs een feit. In het voortgezet onderwijs wordt de segregatie mede bepaald door het gegeven dat allochtone kinderen vaker op het vmbo zitten dan op de havo of het vwo (Van der Zwaard en Van Goor, 2003). Schoolsegregatie wordt nog eens versterkt door de schoolkeuze van leerlingen en ouders met een voorkeur voor etnisch-gemengde of 'witte' scholen.

Onderwijsdeskundigen zijn niet eensluidend over wat etnisch gesegregeerde klassen of scholen betekenen voor de kansen op sociale stijging van de betreffende leerlingen. Vooralsnog lijkt sociaal-economische segregatie (klasse, milieu) grotere negatieve gevolgen te hebben voor leerprestaties en maatschappelijke kansen dan de etnische samenstelling van de klas of school (Dronkers, 2006).

⁶ Meer dan de helft van het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs (circa 440.000) zit op een school met meer dan 1.000 leerlingen, 42.000 leerlingen (vijf procent van het totaal) zitten op een school met meer dan 2.000 leerlingen (Onderwijsraad, 2005a).



Vanuit het stijgingsperspectief is het wenselijk te streven naar gemengde scholen in sociaal-economisch opzicht. Het streven naar gemengde scholen in etnisch opzicht is van belang vanuit het argument van integratie tussen groepen. De school is een voor de hand liggende plaats waar verschillende groepen uit de samenleving op jonge leeftijd met elkaar in contact komen.

Het is de vraag hoe dit streven naar gemengde scholen vorm krijgt. In het debat hierover wordt vaak de optie van een spreidingsbeleid genoemd. Het is nog weinig gemeenten gelukt om een succesvol spreidingsbeleid te voeren. Gedwongen spreiding druist in tegen de schoolkeuzevrijheid van ouders en kinderen. Een wijkgebonden schoolkeuze ('postcodebeleid') kan op den duur de wijksegregatie nog verder in de hand werken, doordat ouders (die dat kunnen) gaan verhuizen of doordat de woningprijzen rondom populaire scholen stijgen (zoals in Engeland).

De raad ziet meer toekomst in vrijwillige en indirecte vormen van etnische en sociaal-economische menging. Bemoedigend zijn de initiatieven van ouders die door groepsgewijze aanmelding ervoor zorgen dat scholen mondjesmaat meer gemengd worden,⁷ of scholen die een bepaald percentage aan kansarme kinderen aannemen. De uitwisseling tussen scholen uit verschillende wijken is eveneens veelbelovend (RMO, 2005b). Op sommige scholen valt er echter weinig te spreiden. Daar waar gemengde scholen niet gerealiseerd kunnen worden, kan het realiseren van gemengde woonmilieus bijdragen aan de ontwikkeling van gemengde scholen. Om te voorkomen dat leerlingen alsnog naar een school buiten de wijk gaan, zal er veel van het imago en onderwijsaanbod van de school worden gevraagd (hierover meer in hoofdstuk 3).

6. Permanente educatie in brede scholen

Ouders hebben niet alleen stijgingsambities voor hun kinderen, maar ook ten aanzien van henzelf. Brede scholen⁸ kunnen fungeren als bron voor permanente educatie voor zowel kinderen als ouders. In Nederland zijn daarvan goede voorbeelden te vinden (zie kader 4), maar hier kan nog sterker op worden ingezet.

7 Gemeenten spelen hierop in door bijvoorbeeld een meldpunt te organiseren waar ouders bij elkaar worden gebracht.

8 De brede school is oorspronkelijk opgezet vanuit de gedachte om leer- en taalachterstanden onder leerlingen te bestrijden (onder andere met een voorschool voor 2-4 jarigen). Brede scholen zijn zich in de loop der tijd steeds meer gaan richten op buitenschoolse activiteiten en voor- en naschoolse opvang van zowel kinderen met achterstanden, als kinderen zonder achterstand met werkende ouders.

Kader 4. Brede school De Catamaran – Rotterdam

De brede school De Catamaran, gelegen in de wijk Lombardijen, biedt onder meer een Ouderkamer aan waar opvoedingsondersteuning, cursussen en themabijeenkomsten kunnen worden gevolgd. In de E-kamer kunnen kinderen, ouders en buurtbewoners leren met de computer om te gaan. Er is verder een opleidingsschool waar ROC-leerlingen naschoolse activiteiten ondersteunen. Speciale aandacht is er ook voor kinderen met een hoger IQ en hoger opgeleide ouders. Bewust wordt gestuurd op een programma voor een breed publiek (De Catamaran, 2006).

Brede scholen kunnen een breed cursus- en voorlichtingsaanbod bieden, zoals computerles en taalcursussen. Vrijwilligerswerk of klassenassistentenschap maken het voor ouders mogelijk om te participeren en te integreren en bieden soms zicht op een betaalde baan in het onderwijs. Niet alle functies hoeven noodzakelijkerwijs aan de school gekoppeld te zijn. Een brede school is een laagdrempelig loket waar vervolgroutes kunnen worden uitgestippeld, bijvoorbeeld naar cursusaanbod, persoonlijke begeleiding of arbeidsbemiddeling elders. Vooralsnog zijn onderwijsfaciliteiten in de buurt, zoals deze brede scholen, door hun planning van activiteiten overdag nog bijna uitsluitend op (huis)vrouwen gericht. Dat is met name een probleem voor mannelijke nieuwkomers die vaak snel aan het werk gaan in Nederland. Zij hebben overdag geen gelegenheid voor taallessen of andere activiteiten.

29

Kader 5. Overzicht maatregelen voor vooruitkomen in het onderwijs

Ruimtelijke en volkshuisvestelijke maatregelen	Overige maatregelen
Gemeenten: - behoud en vestig scholen verspreid over de stadsdelen; - zet in samenwerking met onderwijsinstellingen in op de ontwikkeling van brede scholen als bron van permanente educatie en bied hiervoor middelen en ruimte; - stuur aan op en ontwikkel aantrekkelijke, gevarieerde woonmilieus.	Rijk: - houd stapelmogelijkheden in het onderwijs in stand of herstel deze; - zet in op kwaliteitsverbetering met extra aandacht voor leerlingen op scholen, vooral daar waar cumulatieve problemen heerst. Overheden en onderwijsinstellingen: - zet in op mentorbegeleiding en huiswerkbegeleiding; - streef naar sociaal-economisch en etnisch gemengde scholen.

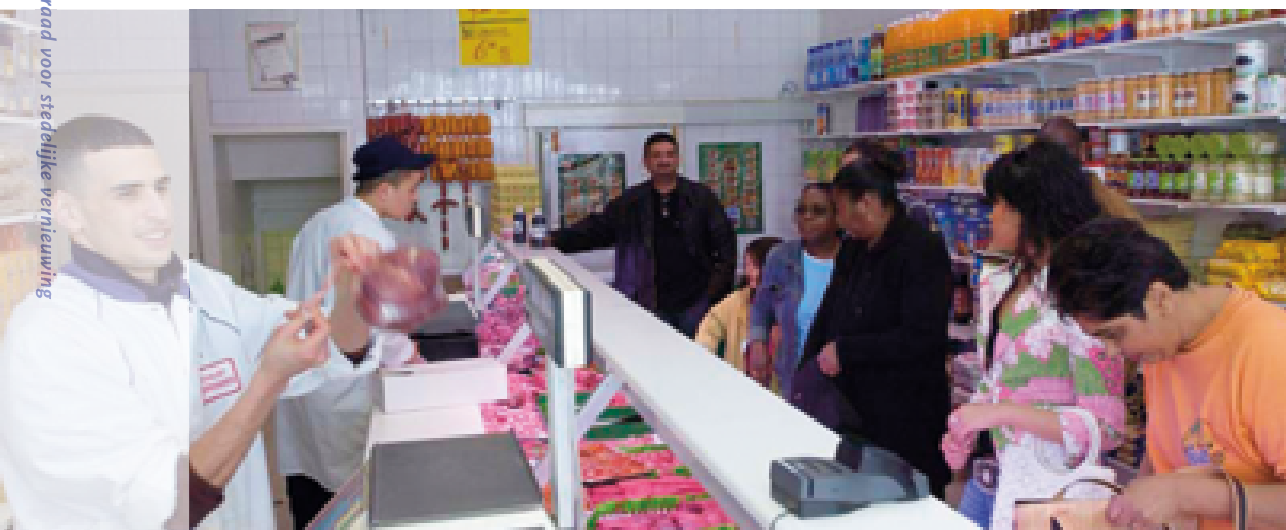


2.3 Vooruitkomen op de arbeidsmarkt

Stijgingsroutes op de arbeidsmarkt

Er zijn verschillende routes mogelijk om vooruit te komen op de arbeidsmarkt. Deze variëren van zelf een baan vinden, van baan veranderen of zelfstandig ondernemerschap, tot en met activiteiten die gericht zijn op het vergroten van kansen op werk door het volgen van stages, het doen van vrijwilligerswerk of het vinden van een gesubsidieerde baan. De route die men volgt is afhankelijk van de persoonlijke ambities, capaciteiten en netwerken.

Van de werkzoekenden meldt een deel zich bij instanties die hen daarbij begeleiden, zoals de Regionale Meld- en Coördinatiecentra, uitzendbureaus, Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), de sociale dienst en het UWV. Het grootste deel vindt zelf een plek op de arbeidsmarkt. Netwerken en het aanboren van (nieuwe) contacten zijn manieren om een baan te vinden. Sommigen krijgen het benodigde sociaal en cultureel kapitaal van huis uit mee, anderen doen deze in de studietijd op (Van den Bergh *et al.*, 2005: 126). Voor veel allochtone vrouwen geldt dat vriendinnen of zussen informatie geven over werk. De rol van professionele arbeidsbemiddeling is voor hen in vergelijking met de vriendinnenhulp minimaal (Van der Zwaard, 2000). Voor deze werkzoekenden is het zeer belangrijk dat er voorzieningen in de buurt zijn zoals betaalbare kinderopvang en middelen voor (om)scholing.



Belemmeringen en succesfactoren in de arbeidsroute

1. Het ontbreken van diploma's en vaardigheden

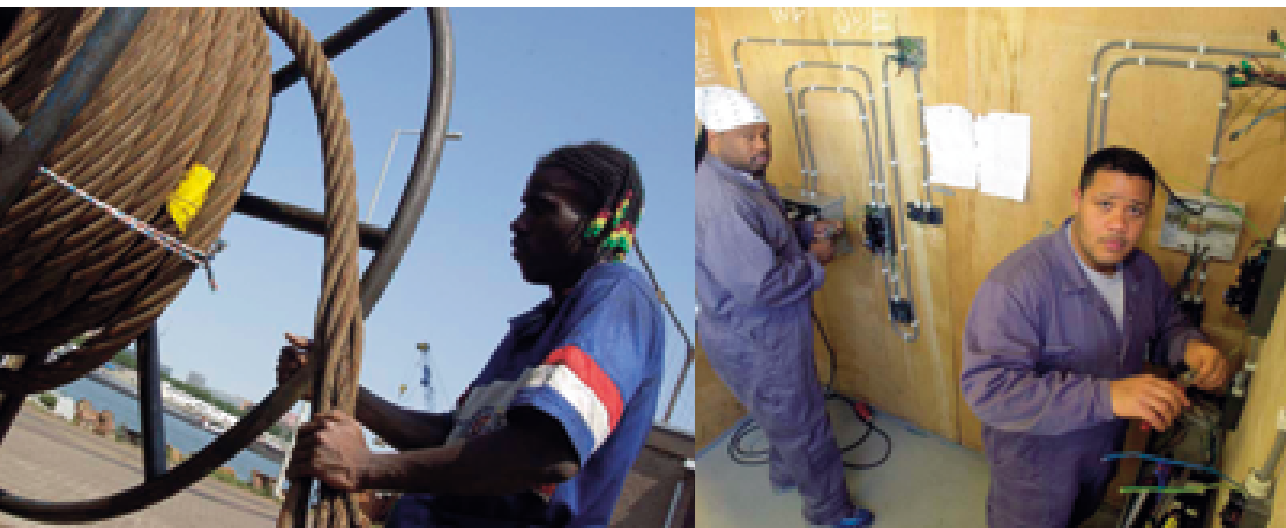
Bepaalde stadsbewoners zijn in hun stijgingsroute extra kwetsbaar, door een gebrek aan een (in Nederland erkend) diploma, werkervaring of een adequaat netwerk. Voortijdige schoolverlaters, immigranten, jongeren met een afgeronde lagere beroepsopleiding, alleenstaande moeders en werknemers die op late leeftijd worden ontslagen dreigen eerder buiten de arbeidsmarkt te vallen.⁹

Met weinig kenniskapitaal komt men terecht in tijdelijke banen of banen die gevoeliger zijn voor schommelingen in de conjunctuur. Werkloosheid onder deze stadsbewoners heeft veel te maken met de op- en neergang van de economie. In tijden van economische laagconjunctuur verlaten juist de mensen met een tijdelijk dienstverband als eerste de arbeidsmarkt.

Op de arbeidsmarkt blijven nu te veel talenten onderbenut, bijvoorbeeld die van jongeren en van hoog opgeleide vluchtelingen (zie kader 6 voor een illustratie).¹⁰

9 Schoolverlaters met een startkwalificatie hebben betere kansen op de arbeidsmarkt door hun diploma (CBS, 2005a). Nergens in West-Europa komen zo veel jongeren zonder startkwalificatie van school als in Nederland (Raad voor Werk en Inkomen, 2005). In het bijzonder is de situatie van allochtone jongeren problematisch: 26 procent van deze groep is werkloos, tweemaal zoveel als onder autochtone jongeren (elf procent) (CBS, 2006).

10 De mate waarin migranten erin slagen om werk te vinden hangt vooral samen met de opleidingsinspanningen in Nederland (beroepskwalificatie, Nederlandse taal) (Van den Tillaart en Warmerdam, 2004). Migrantten zitten vaak in de situatie dat zij snel een eigen inkomen moeten verwerven, en daarvoor de opleidingsinspanningen niet kunnen leveren.





Op rijks- en gemeentelijk niveau gaat veel aandacht uit naar het begeleiden van deze groepen (terug) naar school en naar de arbeidsmarkt. Voorbeelden zijn de Taskforce Jeugdwerkloosheid, het G27-actieprogramma *Aanval op de Uitval*, het opstarten van jongerenloketten en samenwerking tussen politie, scholen, CWI en gemeenten in jongerenteams. Die aandacht is blijvend nodig. De raad pleit er daarnaast voor om te zoeken naar structurele mogelijkheden op perspectiefverruiming op de stedelijke arbeidsmarkt.

Kader 6. Verbrokkelde loopbaan vluchteling

Fahida is afkomstig uit het Midden-Oosten en is in de jaren negentig als vluchteling naar Nederland gekomen. Ze is van middelbare leeftijd en verpleegkundige van beroep. Na haar opleiding werkte ze in haar herkomstland geruime tijd op de operatiekamer van een groot stadsziekenhuis. In Nederland is het haar tot nog toe niet gelukt een baan in haar beroep te vinden, hoewel ze van alles heeft gedaan om haar capaciteiten op peil te houden en verder te ontwikkelen. Ze heeft eerst een tijdje taallessen gevolgd om het Nederlands goed te leren spreken. Vervolgens is ze in het AZC als vrijwilligster op de afdeling Eerste Hulp gaan werken. Ze heeft na aankomst in Nederland ook haar diploma's laten waarderen. Daar kwam uit dat ze, als ze in Nederland vergelijkbaar werk wilde doen als in haar herkomstland, eerst een aanvullende praktijkopleiding op de operatiekamer van een gespecialiseerd ziekenhuis zou moeten doen. Door een onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal heeft ze de gewenste stageplek voor deze opleiding echter niet gekregen. Naar haar werkervaring werd wel gekeken, maar "met werkervaring alleen kun je in Nederland niet aan werk komen. Je moet het goede diploma hebben, anders mag je niet werken. Papieren zijn hier heel belangrijk". Om haar kansen op een baan in de zorg te vergroten is ze opnieuw enige tijd taallessen gaan volgen, nam ze deel aan een ROC-scholingsproject over 'migranten in de zorg', en is ze als vrijwilligster gaan werken bij een hulpverleningsinstelling. Ze solliciteerde regelmatig en klopte herhaaldelijk aan bij instanties als arbeidsbureau en de sociale dienst. Alle inspanningen bleven uiteindelijk zonder resultaat, in die zin dat het haar niet lukte om in een passende baan in eigen richting en op eigen niveau in de verzorging of de verpleging aan de slag te komen. Fahida is zich inmiddels aan het oriënteren op werk in een heel andere richting: de ICT-sector en is onlangs gestart met een fulltime opleiding voor computerprogrammeur. Dat werk biedt in haar ogen nu meer perspectief.

Verskillende ontwikkelingen beperken de kansen op het vooruitkomen op de arbeidsmarkt:

- De opkomst van de kenniseconomie en de steeds hogere eisen die worden gesteld aan de startkwalificaties van jongeren (opleiding, zelfstandigheid, leervermogen). Veel jongeren in stedelijke vernieuwingswijken zijn juist op deze punten kwetsbaar.
- Ruimtelijke uitsortering van bedrijvigheid uit de steden en toenemende functiescheiding. Werkgelegenheid trekt zich steeds meer terug in groot-schalige werkgebieden. Mensen komen zo minder in aanraking met werk.
- Het verdwijnen van gesubsidieerde (ID-)banen voor een groep mensen die voor reguliere arbeid niet in aanmerking komt.
- Het verdwijnen van productiewerk uit de steden, door verhuizing naar omliggende gebieden of naar het buitenland. Dit laatste is het geval als er sprake is van concurrentie met goedkope landen. Het is niet de verwachting dat al het werk voor laagopgeleiden verdwijnt. De kansen op werk voor laagopgeleiden hangen mede af van de omvang van lokaal verzorgende werkgelegenheid en de historisch gegroeide verschillen in de lokale economie (Burgers en Van der Waal, 2006).

33

De overheid heeft beperkt grip op de stedelijke markteconomie. De arbeidsroute is dan ook minder dan andere routes door de overheid te sturen. Maar stedelijke welvaart komt niet alleen van marktwerking. Onderwijs, infrastructuur, bereikbaarheid en ondernemersklimaat hebben in belangrijke mate een publiek karakter en zijn door de overheid op stedelijk-regionaal niveau te sturen (Tordoir, 2004). Op deze terreinen zijn er mogelijkheden om de kansen voor mensen op de arbeidsroute te vergroten. Een voorbeeld daarvan is het beroepsonderwijs meer te laten aansluiten op bedrijven uit de regionale arbeidsmarkt. De arbeidsproblematiek vraagt om krachtige regionale samenwerking tussen overheden, instellingen, organisaties en bedrijfsleven.

2. Betrokkenheid van ondernemers bij de wijk als kans

Bedrijven in de stad kunnen een brug slaan met de hen omringende burgers. Dit kan via projecten waarbij bedrijven in samenwerking met scholen programma's opstarten gericht op bewoners uit omringende wijken en buurten, bijvoorbeeld via opleidingstrajecten. Een project als Campus Nieuw West (CNW) in de Amsterdamse Westelijke Tuinsteden laat zien dat bedrijven die verantwoordelijkheid wel willen nemen (zie kader 7). In Nederland is met lokale coalities tussen jongeren, scholen en bedrijven op dit vlak veel mogelijk. Bedrijven mogen gevraagd worden om bruggen te slaan tussen de formele en de informele economie en ook om op talentenjacht te gaan in de oude wijken. Scholen mogen worden gevraagd om de samenwerkingsverbanden met bedrijven aan te gaan.



Kader 7. Campus Nieuw West – Amsterdam

Campus Nieuw West is een vereniging van bedrijven die jongeren op verschillende manieren kansen biedt op stage- en werkervaringen. In drie jaar tijd bereikte CNW dat veertig bedrijven haar steunen, dat alle vmbo-scholen in de wijk meedoen, net als tachtig procent van de basisscholen (Campus Nieuw West, 2006). CNW biedt basisschoolkinderen een beroepsoriëntatie aan. Vmbo-leerlingen kunnen presentatie- en sollicitatietrainingen volgen en kunnen meedoen aan projecten bij zelfstandig ondernemers. Managers van de bedrijven geven de lessen.

3. Ruimte voor wijkeconomie en functiemenging

Wijken en stadsdelen zijn steeds homogener geworden door macro-economische ontwikkelingen en ruimtelijke sturing. Veel kleinschalige werkgelegenheid is mede als gevolg van de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig verdwenen. Bedrijven in de stad maken plaats voor woningen. In veel steden vormen lokale bedrijventerreinen en kantoorgebouwen eilanden of is de bedrijvigheid compleet uit de wijk verdwenen (VROM-raad, 2006). Dit is betreurenswaardig, omdat bedrijvigheid in de wijk grote voordelen biedt. Het biedt de gelegenheid om jeugd op jonge leeftijd met werk in aanraking te laten komen. De aanwezigheid van bedrijven versterkt bovendien de levendigheid en vitaliteit van de wijk. De raad pleit ervoor om de ruimte voor bedrijvigheid in stadswijken zoveel mogelijk te behouden, en waar mogelijk zelfs uit te breiden. Deze functiemenging is goed mogelijk, zoals de raad in eerdere adviezen betoogde (VROM-raad, 2002, 2006). Bepaalde vormen van kleinschalige bedrijvigheid laten zich goed mengen met wonen en voorzieningen in stadswijken. Dat hoeft niet alleen te gaan om winkels. Juist door veranderingen in de economische structuur van de steden en door technologische ontwikkelingen horen steeds meer (kleine) bedrijven eigenlijk niet meer thuis op aparte bedrijventerreinen.

4. Ruimte voor ondernemerschap

Zelfstandig ondernemerschap is een perspectiefrijke stijgingsroute op de arbeidsmarkt, en voor mensen zonder diploma soms zelfs een noodgedwongen alternatief (zie kader 8 voor een illustratie). De laatste jaren is er een groei waar te nemen in het ondernemerschap, met name in het etnische ondernemerschap in Nederland. Het aantal allochtone ondernemers is tussen 1994 en 2004 toegenomen van 21.000 naar 58.000 (CBS, 2006). De stijging overtreft de stijging onder autochtone ondernemers. De overlevingskansen van etnische ondernemingen zijn de laatste jaren eveneens toegenomen (Van den Tillaart, 2006). De meeste

allochtone bedrijven zijn gevestigd in de vier grote steden. Deze steden zijn vaak de broedplaatsen van (allochtoon) ondernemerschap. Leegkomende horecapanden en winkels worden overgenomen door allochtone starters. Dit levert een bijdrage aan de vitaliteit in de wijk.

Kader 8. Etnisch ondernemerschap

Eerste generatie Turkse ondernemer

Mohamed is op het Turkse platteland geboren en is in 1965 op 24-jarige leeftijd als arbeidsmigrant naar Nederland gekomen. In Nederland heeft Mohamed bijna twintig jaar lang ongeschoold en geoefend werk verricht in de industrie. Door sluiting van het bedrijf tijdens de economische recessie in de jaren tachtig wordt hij werkloos. Ondanks diverse tijdelijke baantjes lukt het hem niet een vast dienstverband te krijgen. In 1987 benadert een landgenoot hem met de vraag of hij zijn koffiehuis wil overnemen. Zonder lang na te denken en zonder de economische perspectieven van het desbetreffende koffiehuis te onderzoeken stemt hij toe. Het koffiehuis alleen levert echter onvoldoende inkomsten op voor de ondernemer en zijn gezin. Daarom start hij in 1990 in hetzelfde pand als nevenactiviteit een agentschap van een Turks reisbureau. Beide activiteiten tezamen leveren net voldoende inkomsten op, maar het is zeker geen vetpot. In 1996 verkoopt hij zijn bedrijf en keert met zijn echtgenote terug naar Turkije.

Tweede generatie ondernemer

Deniz is een in Nederland geboren zoon van Turkse ouders, die in het begin van de jaren zeventig naar Nederland zijn gekomen. Gesteund door zijn ouders die altijd het belang van een goede opleiding benadrukten, volgt Deniz na het mbo een hbo-opleiding Makelaardij. Hij combineert de studie met een baan bij een makelaarskantoor. Daar leert Deniz niet alleen de praktische kanten van het makelaarsvak, maar ontdekt hij tevens dat zijn herkomst aanzienlijke voordelen heeft. Steeds meer Turken willen een eigen huis kopen en geven de grote voorkeur aan een makelaar die door zijn afkomst niet alleen hun taal spreekt maar ook vertrouwd is met hun manier van zaken doen. Dit geeft de doorslag om een eigen makelaarskantoor te openen. Het bedrijf bestaat inmiddels vijf jaar. Het loopt goed. Allochtonen vormen nog steeds een belangrijke doelgroep van het bedrijf, maar er komen ook steeds meer autochtone klanten. Inmiddels is er ook een tweede makelaar in loondienst bijgekomen.



In steden is er behoefte aan betaalbare ruimte waar het een en ander mag op het gebied van bestemmingen, regelgeving en handhaving. Er zijn weinig mogelijkheden voor startende ondernemers om panden in steden tegen betaalbare prijzen te huren. Kleine goedkope bedrijfsruimten verdwijnen vaak bij stedelijke vernieuwing en worden vervangen door dure en inflexibele vierkante meters. Oude schoolgebouwen, kerken, verenigingsgebouwen en winkelruimtes bieden deze kansen. De raad bepleit niet alleen voorzichtig om te gaan met die plekken in de stad die betaalbaar zijn en ruimte bieden voor kleine ondernemingen, maar ook om die ruimte uit te breiden. Goedkope vierkante meters moeten gekoesterd en ontwikkeld worden. Met name voor het succes van startende ondernemers in de vrijetijdssector zijn die goedkope vierkante meters in de stad van belang, omdat deze sector zich graag vestigt in een stedelijke omgeving en/of in bijzondere gebouwen. De vrijetijdssector biedt kansen aan initiatiefrijke en creatieve jonge ondernemers met of zonder een diploma om succesvol te worden (kader 9).

Kader 9. Creatieve fabriek in graansilo Now & Wow in Charlois

De graansilo aan de Maashaven in Rotterdam-Zuid wordt een creatieve fabriek. Vanaf oktober 2006 kunnen boven danceclub Now & Wow 120 jonge creatieve mensen tegen een gering tarief voor twee jaar een eigen werkplek bemachtigen. De flexibele werkplekken zijn bestemd voor jongeren die bezig zijn met onder meer mode, licht, geluid, muziek, audiovisuele media en computers. De ruimte wordt niet vrijblijvend ter beschikking gesteld. De bedoeling is dat jongeren samen aan te slag gaan, presentaties doen en uiteindelijk doorgroeien naar zelfstandig ondernemerschap. De creatieve fabriek bemoeit zich niet inhoudelijk met de projecten, maar zorgt wel voor begeleiding. De creatieve fabriek wordt mede mogelijk gemaakt door het overheidsproject *Economische kansenzones* dat creatieve ondernemers in achterstandswijken subsidieert. Verder wordt samengewerkt met het Zadkine College en Hogeschool InHolland (Keunen, 2006).

In de stimulering van startende ondernemingen door huisvesting, ondersteuning en (micro)kredieten is nog veel te bereiken. Kansrijk is een selectieve fiscale ondersteuning en een vereenvoudiging van regelgeving in deze gebieden.

Het ministerie van EZ onderzoekt in dit verband de mogelijkheden van 'Business Improvement Districts' (BID's).¹¹ In het verleden is door het ministerie van VROM het instrument van herstructureringszones aangekondigd, dat voordeel zou opleveren op het vlak van fiscaliteit en regelgeving. Buiten het afschaffen van de dubbele overdrachtsbelasting voor wijkontwikkelingsmaatschappijen (WOM's) is daarvan echter nog weinig gerealiseerd. Fiscale herstructureringszones verdienen opnieuw aandacht. De oprichting van zogenoemde wijkontwikkelingsmaatschappijen (WOM) kan de sociaal-economische structuur van oude wijken versterken door panden op te kopen en deze vervolgens – naar rato van omzet – te verhuren aan startende, kansrijke ondernemingen. Een aantal WOM's is in Nederland redelijk succesvol. In principe zijn er in de oude stadswijken kansen voor een goed ondernemingsklimaat. Hier zit het stijgingspotentieel van zelfstandig ondernemerschap. Hier liggen ook taken voor de overheid, corporaties en het bedrijfsleven om het potentieel te benutten.

Kader 10. Overzicht maatregelen voor vooruitkomen op de arbeidsmarkt

Ruimtelijke en volkshuisvestelijke maatregelen	Overige maatregelen
Gemeenten: - behoud niet alleen ruimte voor economie in de wijk, maar máák deze ook in stedelijke vernieuwingsplannen; - streef naar functiemenging bij wonen en werken. Gemeenten, corporaties en ontwikkelaars: - stimuleer ondernemerschap door het realiseren van goedkope ruimte.	Rijk: - verruim mogelijkheden voor ondersteuning en kredieten voor startende ondernemers; - voer alsnog de herstructureringszones en BID's in. Rijk en scholen: - zoek aansluiting tussen bedrijfsopleidingen en bedrijven in de regio. Bedrijven en scholen: - sluit coalities en start project gericht op werk in de wijk.

¹¹ In Engeland bestaan de BID's reeds. Ondernemers krijgen de mogelijkheid verbeteringen in hun gebied aan te brengen met de opbrengsten van een gemeentelijke heffing, die door de ondernemers in het gebied zelf wordt betaald. Vaak gaat het om maatregelen op het gebied van schoon, heel en veilig maar ook marketingacties zijn in te zetten. De heffing wordt pas ingesteld nadat een wettelijk bepaalde meerderheid van de betrokken ondernemers in het gebied akkoord gaat met de gemaakte plannen. Ondernemers hebben het initiatief en regelen ook zelf de uitvoering (KCGS, 2006).



2.4 Vooruitkomen op de woningmarkt

Stijgingsroutes op de woningmarkt

Velen stijgen tijdens hun leven op de woonladder en maken een wooncarrière door. Het stijgen in het wonen voltrekt zich niet via eenzelfde patroon. De stappen die mensen op de woonladder zetten, zijn sterk afhankelijk van hun levensloop. Of een bepaalde keuze in het wonen leidt tot een stijging op de woonladder, hangt af van wat het referentiepunt is: een stijging ten opzichte van ouders (tussen generaties), van een eerdere levensfase (binnen een generatie) of sociaal netwerk (buren, vrienden en kennissen). De keuzes en afwegingen, die bij het wonen gemaakt worden zijn niet altijd rationeel, maar zeker ook ingegeven door emotie en gevoel. Kennis en vaardigheden om de weg te vinden op de woningmarkt en/of hypotheekmarkt bepalen mede het succes op de woonroute.

De vele patronen in succesvolle wooncarrières hebben twee stappen gemeen: een stap naar een betere woning en een stap naar een betere woonomgeving. Stijgen in het wonen vindt niet altijd via een verhuizing plaats. Door het aanpassen of uitbreiden van de woning kan men een stuk comfortabeler en ruimer gaan wonen. Verhuist men wel, dan is een aantal treden te onderscheiden, bijvoorbeeld de stap van een huur- naar een koopwoning, van een kleine naar een grote woning, of de stap naar een vergelijkbare woning met een betere woonomgeving. De woonladder begint met stappen aan de onderkant van de woningmarkt: van buiten-slapen in een slaapbox, nachtopvang in opvanghuizen, terreinbewoning in een wooncontainer, wonen met toezicht in een time-out hostel, begeleid wonen in een tweede kans woning en kamers met kansen tot aan zelfstandig wonen in een gewone woning (zie ook Verdaas, 2006: 22; Singelenberg, 2006: 8-9). Ook de woonhotels voor mensen met een tijdelijke woonbehoefte maken deel uit van de onderkant van de woonladder. In kader 11 zijn verschillende treden onderscheiden. Hoewel de metafoor van een ladder wellicht anders suggereert, meent de raad dat een zelfstandige woning niet voor iedereen de hoogste en meest wenselijke trede op de woonladder hoeft te zijn.

Belemmeringen en succesfactoren in de woonroute

Om het stijgingsperspectief op de woningmarkt te vergroten zijn structurele hervormingen van de woningmarkt nodig: het woningtekort is opgelopen, de kooprijzen zijn sterk gestegen, de kloof tussen huur en koop is groot. Deze hervormingen vallen buiten de reikwijdte van dit advies. In dit advies beperkt de raad zich tot de hoofdlijnen van de woonroute.

Kader 11. Treden op de woonladder

Van dakloos naar een dak boven je hoofd

Voor een dakloze kan een bed in een pension, een kamer in een opvanginstelling, of een zelfstandige woonruimte binnen een begeleid wonen-project, een positieverbetering zijn. Het biedt geborgenheid, maar ook een adres (voorwaarde voor financiële of sociale ondersteuning).

Van illegaal naar legaal

Verschillende huishoudens zijn aangewezen op illegale huisvesting, zoals particuliere woonpensions. Voor deze huishoudens is de stap naar legale huisvesting een stap vooruit.

Van huur naar koop

De stap van huur naar koop wordt vaak als een stap voorwaarts gezien. Het bezit van een eigen woning geeft een gevoel van zekerheid en onafhankelijkheid en draagt bij aan vermogensvorming. Onderzoek bevestigt dat er tal van voordelen aan eigenwoningbezit zijn, maar laat ook zien dat de oorzakelijke relatie tussen eigenwoningbezit en de genoemde voordelen lang niet altijd aantoonbaar is. Wel blijken eigenaar-bewoners over het algemeen meer tevreden over hun woonsituatie dan huurders.

Van klein naar groot in huur of koop

Van een kleine naar een grotere woning binnen de huur- of koopsector is de meest voorkomende stijgingsroute. Het zijn vooral de huishoudens in de gezinsvormende fase die groter gaan wonen.

Van meergezinswoning naar eengezinswoning met tuin

Een tuin in plaats van een balkon wordt vaak als een extra woongenot ervaren. Gezinnen zien meergezinswoningen vaak niet als eindstation. Veel ouderen zijn gehecht aan de woonomgeving en blijven graag in de eengezinswoning wonen.

Van koop naar huur, van eengezinswoning naar meergezinswoning, van groot naar klein

Ook tegenovergestelde stappen op de woonladder (van koop naar huur, van meergezins naar eengezins, van groot naar klein) kunnen tegemoet komen aan de behoeften van mensen. Een stap naar een kleinere, comfortabele huurwoning met zorgfaciliteiten kan voor ouderen een positieverbetering zijn.



Verbeteren van de woonomgeving, verhuizen naar andere buurt

Mensen komen vooruit doordat de buurt verbetert. Dit kan voor bewoners de identificatie met de woonomgeving vergroten en reden zijn om minder snel te verhuizen. Ook verhuizen naar een andere buurt kan gezien worden als een stap vooruit: meer groen, meer rust, betere en beter bereikbare voorzieningen, meer veiligheid.

1. Financiële belemmeringen op de woningmarkt

De mogelijkheden om te stijgen in het wonen zijn sterk ingegeven door de financiële mogelijkheden van mensen: inkomen, vermogen en kredietverlening. Hierbij vallen de grote verschillen tussen eigenaar-bewoners en huurders op. Eigenaar-bewoners onderscheiden zich niet alleen door een hoger inkomen, maar ook door een aanzienlijk hoger vermogen.¹²

De voorwaarden die kredietverleners stellen aan de leencapaciteit zijn niet erg eenduidig en ook weinig transparant. Banken maken eigen risicoanalyses en dan zijn inschattingen over de ontwikkelingen van de waarde van het onderpand aan de orde. Er zijn signalen dat kredietverlening voor een woning in bepaalde 'slechtere' oude stadswijken aan strengere criteria is gebonden. Dit opent de deur voor 'redlining' (geen hypotheek) of 'yellowlining' (opslag betalen om risico voor de bank af te dekken), al moet gesteld worden dat dit lastig is aan te tonen. Beide praktijken hebben grote gevolgen voor de stijgingskansen van bewoners en de kansen op verbetering van deze wijken. De risico's van de kredietverleners worden deels ondervangen door de Nationale Hypotheek Garantie. In reactie op de signalen over verschillen in kredietverlening heeft de branche van hypotheekverstrekkers, in overleg met de overheid, recentelijk de gedragscode aangescherpt die nadere richtlijnen stelt aan de hypotheekverstrekking. Het is nog onduidelijk welke effecten dit heeft op de praktijken van hypotheekverstrekking.

2. Woonruimteverdeling

Toewijzingscriteria voor huurwoningen beïnvloeden de slagingskansen van woningzoekenden. Criteria als woonduur, inschrijfduur, inkomen en leefstijl hebben een verschillend effect:

- Het criterium woonduur werkt nadelig bij allochtone huishoudens.
Het criterium inschrijfduur is voor deze groep gunstiger gebleken.

¹² Dit vermogen danken ze vooral aan de overwaarde van hun woning, nadat de hypotheek is verdisconteerd. Toch staat eigenwoningbezit niet per definitie gelijk aan vermogensgroei: een eigen woning brengt risico's met zich mee en de vermogensgroei is sterk afhankelijk van het instapmoment.

- Bij het criterium maximale inkomensgrens zijn middeninkomens niet toegelaten tot een deel van de huurvoorraad. De wens van veel gemeenten is juist in problematische wijken de middenklasse te behouden en aan te trekken. Een flexibelere woonruimteverdeling in die wijken is voor sociale stijgers aan te bevelen, in de vorm van gebiedsgerichte versoepelingen. In kwetsbare gebieden zouden de inkomenseisen geheel kunnen worden losgelaten, zoals bijvoorbeeld nu in het KAN-gebied gebeurt.
- Het criterium leefstijl biedt volgens de raad niet zozeer een belemmering als wel een grotere slagingskans voor woningzoekenden. Woonruimteverdeling op basis van leefstijlen kan op het niveau van een wooncomplex waardevol zijn om nieuwkomers een indruk te geven van het woonmilieutype waar ze terechtkomen. Experimenten met dit criterium verdienen navolging, mits er voldoende differentiatie in leefstijlen wordt toegepast.
- Met het criterium inkomen uit arbeid is het sinds de invoering van de Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek (de Rotterdamwet) voor steden mogelijk om gebieden aan te wijzen waar nieuwkomers zonder inkomen uit arbeid tijdelijk worden geweerd. In principe worden de slagingskansen voor bepaalde groepen op de woningmarkt hierdoor beperkt. In hoofdstuk 4 wordt hierop teruggekomen.

41

3. Ontbreken van treden op de woonladder

Om vooruit te komen op de woningmarkt moet er voldoende aanbod zijn en moet dit aanbod bereikbaar zijn. Met een complete woonladder biedt een stad haar inwoners een breed scala aan woningen voor zowel dalers en stijgers op de woningmarkt. De raad ziet in veel steden treden op de woonladder ontbreken, door een tekort aan woningtypen en woonmilieus (zie kader 12 voor een illustratie).

Er is behoefte aan meer treden en een grotere diversiteit aan de onderkant van de woonladder, ook wel 'het souterrain' van de woningmarkt genoemd. De doelgroepen van het souterrain zijn divers, waaronder personen met psychiatrische of verslavingsproblemen, dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en dakloze minderjarigen. Eerder is al aangegeven dat het souterrain uit een scala aan woonvormen bestaat. Hoewel Nederland inmiddels over een steeds groter aanbod van verschillende woonvormen beschikt, is de vraag ernaar nu groter dan ooit, door:

- vermaatschappelijking van de zorg (kader 13);
- toenemende tijdelijke arbeidsmigratie;
- toenemende groep met een tijdelijke huisvestingsbehoefte als gevolg van scheiding of werk op afstand;
- toenemende vergrijzing en de behoefte aan woonvoorzieningen met zorg in de eigen vertrouwde woonomgeving;



Kader 12. Maatje groter

Hein (38) en zijn vrouw Jacqueline (36) wonen met hun drie jonge kinderen in een rijtjeshuis dicht bij de binnenstad van Delft. Alle drie de kinderen hebben zo hun eigen speelgoed, kleren en fietsen. Vriendjes komen regelmatig over de vloer. Hun huis dat vroeger riant voelde, voelt nu als een maatje te klein. Hein en Jacqueline willen groter gaan wonen. Gewoon een kamer extra, een paar vierkante meter huiskamer erbij en misschien wel het belangrijkste: een grotere schuur voor alle fietsen, skelters en dingen die niet weggegooid mogen en niet buiten kunnen blijven. Dat mag best wel wat kosten. Ze gaan op zoek naar een andere woning in hun huidige omgeving. De kinderen zitten in de buurt op school en de crèche is om de hoek. Met zijn baan als hoofd marketing in Rotterdam is de woonwerk-afstand voor Hein goed te doen. Jacqueline werkt twee dagen per week in een kledingzaak in Delft. Vol goede moed gaan ze met de overwaarde van de huidige woning en anderhalf salaris op zoek naar een geschikte woning. Er zijn grotere huizen in de buurt; prachtige oude goed gerenoveerde panden en ook nieuwe twee-onder-een-kappers, heerlijk om alvast in gedachten in te richten. Beide woningtypen zijn eigenlijk niet één maar twee maten groter en bovendien blijkt de prijs vier maten groter. Te groot voor Hein en Jacqueline. De zoektocht breidt zich met behulp van een makelaar uit tot de rest van Delft en ook Rotterdam. In de daarop volgende maanden vinden ze met enige regelmaat huizen van een maatje groter. Maar telkens weer blijkt dat daaraan een buitensporig hoog prijskaartje hangt. Woningen die qua prijs enigszins acceptabel zijn staan vaak in saaie buitenwijken. Als dit patroon zich langzaam maar zeker aftekent, besluiten Hein en Jacqueline hun zoektocht voorlopig te staken. Het huidige huis is toch eigenlijk een leuk huis in een leuke buurt en 120 m² is best te doen.

- toenemende groep jongeren met meervoudige problematiek. Deze groep heeft behoefte aan begeleiding en structuur op het gebied van onderwijs, arbeidsmarkt en huisvesting. De 'foyers de jeunesse' uit Engeland en Frankrijk worden nu ook in Nederland toegepast.

Kader 13. Vermaatschappelijking van de zorg

De overheid voert sinds vijftien jaar een strategie van vermaatschappelijking van de zorg, waarin zorg buiten de instellingen wordt georganiseerd (extramuralisering). De filosofie daarachter is dat het voor mensen met een zorgbehoefte (met een fysieke, geestelijke of psychiatrische handicap; hulpbehoevende ouderen) het beste is zo lang mogelijk in een gewoon huis en in een gewone wijk te wonen (Duyvendak, 2005: 2-3). Aan de wijk worden namelijk kwaliteiten toegeschreven als opvang, aandacht, maatschappelijk verkeer en burenccontacten.

De werkelijkheid in stadswijken laat zien dat de vermaatschappelijking van de zorg geen onverdeeld succes is. Het is voor zorgbehoevenden vaak ingewikkeld om diensten voor zorg en dagindeling te regelen en om nieuwe contacten te organiseren. De keuzevrijheid in de zorg is voor sommigen een zegen, voor anderen een kwelling. Bovendien wordt aan de wijk een te grote rol toebedeeld. Door een achterblijvende positie op de arbeidsmarkt komen zorgbehoevenden vaak terecht in wijken en buurten met een goedkope woningvoorraad. Het leven in deze wijken is vaak ingewikkeld, zeker voor bewoners die behoefte hebben aan een rustige, overzichtelijke omgeving. Informele hulp als het misgaat krijgen ze vaak niet. Omwonenden hebben vaak al moeite genoeg om zelf rond- en vooruit te komen en zijn niet altijd ontvankelijk voor deze groep. Het is dus niet vanzelfsprekend dat stadswijken de asielfunctie (geborgenheid, een thuis) vervullen. Dit heeft grote gevolgen voor betrokkenen (vereenzaming, geen deelname aan de maatschappij) en hun omwonenden (ervaren overlast, onwetendheid hoe met deze bewoners om te gaan), kortom gevolgen voor zowel binding als stijging.

Voor deze zorgvragers is het geen oplossing om ze in een gewoon huis of in een gewone wijk te laten wonen. Er zijn meer kleinschalige intramurale en extramurale woonzorgvoorzieningen nodig. De opgave voor wonen, welzijn en zorg verdient de volle aandacht in de stedelijke vernieuwing met een gezamenlijk optreden van gemeenten, zorginstellingen, welzijnsinstellingen en corporaties ten aanzien van diensten, locaties, investeringen, woonruimteverdeling en grondprijzen. De noodzaak van een grotere aandacht voor wonen en zorg in de stedelijke vernieuwing wordt nog eens versterkt door de Wet op de maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Met deze wet doet de overheid een groter beroep op de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Dit veronderstelt een bepaalde mondigheid en assertiviteit van burgers. Juist in stedelijke vernieuwingswijken kunnen zorgvragers wonen die daar onvoldoende toe in staat zijn.



Het souterrain van de woningmarkt heeft nog een flinke impuls nodig. Weliswaar wordt het een en ander ontwikkeld, maar dit is nog te weinig en te incidenteel. Het verhelpen van deze tekorten is een kwestie van politieke bereidheid er wat aan te doen. Rijk, gemeenten, welzijnsinstellingen, corporaties en ontwikkelaars zouden veel meer de handen ineens moeten slaan om structureel treden aan de woonladder toe te voegen. Het gaat daarbij niet alleen om het bieden van een geschikte woning, maar ook om een onderkomen met een 'asielfunctie': geborgenheid en een thuis.

Een andere ontbrekende trede is de entree van starters op de woningmarkt, een algemeen bekend probleem. Diverse arrangementen worden hiervoor inmiddels ontwikkeld, maar met name in de grote steden blijft de problematiek voorlopig bestaan. De lange wachtlijsten in de huursector en de hoge koopprijzen maken het voor starters moeilijk om een eerste stap op de ladder te maken.

Minder aandacht is er voor de huisvesting van sociale stijgers die graag in de eigen wijk een woning willen kopen (hierover gaat hoofdstuk 3). De bouw van (goedkopere) middeldure huurwoningen kan in een behoefte voorzien. Ook geven nieuwe koop-huurarrangementen zittende bewoners de mogelijkheden om een woning in de eigen wijk te kopen. Met de ontwikkeling van allerlei kooparrangementen heeft een aantal woningcorporaties de laatste jaren construc-



ties ontwikkeld die het kopen van een huis vergemakkelijken. Voorbeelden zijn het kopen van een woning met terugkoopgarantie en principes als Te Woon (waar de bewoner zelf bepaalt of de woning wordt gekocht of gehuurd),¹³ 'Koop goedkoop' en 'Sociale Koop'. Van deze nieuwe producten blijkt er een aantal succesvol te zijn. De tijd is daarom rijp voor opschaling van deze vormen.

4. Segregatie op de woningmarkt

Spreading van migranten en lagere inkomens vormt binnen de stedelijke vernieuwing een belangrijk motief voor de fysieke herstructurering van stadswijken. De veronderstelling is dat de ruimtelijke concentratie van migranten en (in mindere mate) lagere inkomensgroepen van invloed is op hun maatschappelijke positie en integratie in de Nederlandse samenleving (en op de leefbaarheid in wijken). Het al dan niet bestaan van een dergelijk 'buurteffect' heeft onder politici, beleidsmakers en wetenschappers veel debat opgeleverd. Onderzoek laat zien dat er geen bewijzen zijn dat geconcentreerd wonen van migranten hun maatschappelijke integratie belemmert.

Aangetoond is wel dat etnische concentratie gevolgen heeft voor de contacten die allochtonen met autochtonen onderhouden.¹⁴ Voor andere aspecten van integratie (taalvaardigheid, werk, culturele oriëntatie) is het buurteffect niet of nauwelijks aanwezig (Van der Laan Bouma-Doff, 2005b: 84).

45

¹³ Op de koop prijs wordt een substantiële korting gegeven, daartegenover staat dat de koper een belangrijk deel van de waardeontwikkeling met de corporatie moet delen (Bobbe en Reimering, 2006: 23).

¹⁴ Ruimtelijke spreading heeft een positief effect op de integratie van allochtonen, maar dit geldt vooral voor de kansrijken onder hen. Spreading van kansarme allochtonen werkt niet in het voordeel van integratie (Van der Laan Bouma-Doff, 2005b: 85).





Kader 14. Overzicht maatregelen voor vooruitkomen op de woningmarkt

Ruimtelijke en volkshuisvestelijke maatregelen	Overige maatregelen
Gemeenten: - experimenteer met woonruimteverdeling op basis van leefstijlen; - voeg treden toe aan woonladder: starterswoningen, woonzorgarrangementen, middeldure koopwoningen in stadswijken, tijdelijke huisvesting; - verruim de mogelijkheden in het souterrain van de woningmarkt. Rijk, regio, gemeenten en corporaties: - vergroot de keuzemogelijkheden voor migranten en lage inkomens op de regionale woningmarkt. Corporaties: - zet nieuwe koophuurarrangementen in de markt.	Hypotheeksector: - ga 'redlining' en 'yellow-lining' in oude stadswijken tegen. Rijk: - onderzoek de noodzaak voor structurele hervormingen op de woningmarkt.

De veronderstellingen van een beleid gericht op spreiding (het zou integratie en sociale stijging bevorderen) zijn volgens de aangehaalde onderzoeken niet goed houdbaar. Ook de RMO constateerde al eerder dat voor de integratie van migranten niet zozeer spreiding van belang is, als wel het gericht aanpakken van sociaal-economische achterstanden en het vergroten van interetnische verbindingen (RMO, 2005b: 8). Hierin past het versterken van de positie van migranten en huishoudens met lage inkomens op de regionale woningmarkt. Segregatie is ondermeer een gevolg van de beperkte keuzemogelijkheden op de woningmarkt. De raad volgt hierin de commissie Blok (2003). Naast vergroting van diversiteit in de woningvoorraad in steden zelf pleit deze commissie voor ruimere huisvestingsmogelijkheden voor huishoudens met lage inkomens in de randgemeenten van grote steden en in de omliggende regio.¹⁵

¹⁵ De Tweede Kamer heeft hierop een motie-Bos aangenomen, waarin het belang van regionale toegankelijkheid van de woningmarkt voor allochtonen wordt onderstreept.

2.5 Vooruitkomen in de vrije tijd

Stijgingsroutes in de vrije tijd (recreatie, sport en cultuur)

Recreatie, sport en cultuur stimuleren de zelfontplooiing van mensen. Binnen de vrije tijd worden sociale netwerken onderhouden en ontwikkelen mensen hun capaciteiten. De vrije tijd is daarnaast een sterk groeiende economische sector, waarin velen – met en zonder opleiding – een baan vinden: topsporters, trainers en bestuursleden. Het gaat hier ook om tal van (vrije) beroepen in de multimedia, film en muziek.

De belangrijkste stijgingsroutes binnen recreatie, sport en cultuur zijn:

- verbreding van eigen capaciteiten, interesses en netwerken;
- van hobby of sport je werk maken: van breedtesport naar topsport, van vrijwilligerswerk naar vast werk, van interesses in de muziek, cultuur en multimedia naar een baan.

Niet iedereen heeft voldoende mogelijkheid om zich in zijn vrije tijd te ontplooiën. Beschikbaar inkomen, tijd, lichamelijke conditie en cultuur zijn beperkende randvoorwaarden voor deelname aan sport en cultuur. Het verrichten van werk in de avonden, weekeinden en nachten is van invloed op sportdeelname en op de wijze van sportbeoefening. Een gebrek aan geld of fysieke mogelijkheden kan ervoor zorgen dat er soms op jonge leeftijd geen of weinig toegang is tot deze vormen van zelfontplooiing. De deelname aan sport wordt sterk bepaald door etniciteit, inkomen en opleidingsniveau (SCP, 2006c). Tussen sportverenigingen onderling bestaan eveneens verschillen. Ook bij culturele activiteiten is de beperkende invloed van inkomen, tijd, conditie en cultuur waarneembaar. Bezoek aan musea, galleries, theater en concert, bioscoop en het lezen van literatuur wordt vooral bepaald door het eigen opleidingsniveau, het milieu van herkomst (opleiding ouders) en op latere leeftijd de sociale omgeving van vooral de partner (SCP, 2005).

47

Belemmeringen en succesfactoren in de vrijetijdsroute

1. Tekort aan ruimte voor de jeugd

In veel dichtbevolkte stadswijken is de ruimte om buiten te spelen onder druk komen te staan, waardoor kinderen worden belemmerd in hun ontwikkeling en zelfontplooiing. Er zijn verscheidene oorzaken aan te wijzen voor het verdwijnen van die speelruimte en/of het minder spelen op straat. Door intensivering van de



verstedelijking en het verkeer en door de parkeerdruk zijn trapveldjes en open plekken in de stad aan het verdwijnen. Ook het aantal speel- en jeugdvoorzieningen is de laatste decennia afgenomen. In sommige wijken is bovendien jarenlang te weinig geïnvesteerd in de inrichting, het beheer en het onderhoud van de openbare ruimte. In andere situaties is het een kwestie van onveiligheid en een hard speelklimaat op straat. Kinderen worden noodzakelijkerwijs op steeds jongere leeftijd 'streetwise'.

De raad heeft de indruk dat er het laatste decennium meer aandacht is voor de herinrichting van de openbare ruimte en voorzieningen voor kinderen. Initiatieven zoals 'Thuis op Straat' in Rotterdam¹⁶ en 'Ruimte voor kinderen' in Utrecht dragen bij aan de kwaliteit van die speelruimte. Onder begeleiding en strakke regels wordt de jeugd gestimuleerd om te spelen op straat. Deze initiatieven hoeven echter niet ontwikkeld te zijn in het kader van stedelijke vernieuwing. Vaak zijn ze het product van het welzijnswerk.

De raad ziet grote moeite in steden om dergelijke goede initiatieven een vervolg te geven. Om kinderen in stadswijken speelruimte te geven, pleit de raad voor structurele aandacht en middelen. De buitenruimte wordt nog te vaak gezien als ruimte die overblijft wanneer andere functies zijn ingevuld. De buitenruimte is echter geen restruimte. Dankzij private initiatieven zoals de 'Cruiff Courts' en de 'Richard Krajcek playgrounds' worden er speel- en sportvelden in oude wijken aangelegd. In andere gevallen zijn er voor pleinen of voorzieningen nog wel middelen beschikbaar, maar is niet voorzien in de personele invulling en beheer op langere termijn. Soms is een parkwacht of buurtbeheerder een noodzakelijk middel om een plein voor kinderen aantrekkelijk te houden. Juist deze banen zijn de laatste jaren verdwenen door bezuinigingen in de sociale sector. Het pleit voor een terugkeer van gesubsidieerde banen in wijken waar de problemen van leefbaarheid het grootst zijn.

2. Verschuiving van sport en groen uit stadsdelen naar stadsrand

Groen en recreatiegebieden in de stad staan onder druk.¹⁷ Terwijl de ruimte voor sportvoorzieningen in de stad afneemt doordat deze verschuiven naar de

¹⁶ Thuis op Straat (TOS) is gericht op het vergroten van de leefbaarheid op pleinen en straten door het scheppen van een duidelijk, gemoedelijk en fatsoenlijk klimaat in de openbare ruimte. Kinderen en jongeren voelen zich daardoor veilig, situaties die uit de hand dreigen te lopen worden snel gesignaleerd en er wordt een effectief netwerk gecreëerd dat kinderen en jongeren kan opvangen wanneer zij in de knel komen. Ook vindt er effectieve bestrijding plaats van overlast. Het secundaire doel is het organiseren van sport- en spelactiviteiten.

¹⁷ Het is overigens niet eenvoudig om een eenduidig overzicht te krijgen van het grondgebruik door sport, cultuur en openbare ruimte. Kennis en gegevens zijn gefragmenteerd.

randen van de stad, is er volgens prognoses wel een aanzienlijke ruimtelijke opgave in de stad, namelijk voor sport (7.000 hectare), binnenstedelijke recreatie (10.000 hectare) en speelruimte (2.000 hectare) (SCP, 2006c).

Sportvelden, kinderboerderijen en volkstuinten verdwijnen uit het stadsbeeld. In de vier grote steden is per saldo sprake van een achteruitgang in de voor sport beschikbare ruimte, deels vanwege een verschuiving van de faciliteiten naar de randgemeenten. Dit verschuivingsproces naar de randen van de stad heeft zich de afgelopen jaren alleen maar verder voortgezet (SCP, 2006c). Zo is het aantal sportvelden in Amsterdam in tien jaar tijd met een kwart afgenomen (RLG, 2006). Alleen fitnesscentra zijn ruim vertegenwoordigd in de centra van de grote steden. De stijgende grondprijzen hebben ruimtevergende recreatievoorzieningen als volkstuincomplexen en veldsportaccommodaties naar de randen van de steden gedrukt. Een andere oorzaak die bijdraagt aan het verdwijnen zijn het verouderingsproces en de noodzaak tot renovatie van deze voorzieningen (Van der Poel, 2001).

Verplaatsing heeft consequenties voor de gebruikers. Sportvelden zijn moeilijker bereikbaar. Dit draagt het risico in zich dat mensen afhaken omdat ze er niet meer kunnen komen. De slechte bereikbaarheid is van invloed op de deelname aan sport en bewegen (Van der Poel, 2001). Sportverenigingen verliezen bovendien hun relatie met een woonwijk. Dit gaat ten koste van hun betekenis voor de integratie. De functie van sportvelden als ontmoetingsplaats in de wijk neemt af.

49

3. Aanbod van culturele voorzieningen

Over de deelname aan culturele voorzieningen door stadsbewoners (bezoek aan een culturele voorziening, lidmaatschap van een vereniging, et cetera) is de laatste decennia steeds meer bekend geworden. Diverse gemeenten laten een vierjaarlijkse monitorstudie uitvoeren waarin dit onderwerp is opgenomen. Tot verbazing van de raad is daarin nauwelijks aandacht voor de ruimtelijke spreiding (en sluiting) van culturele voorzieningen (bibliotheken, jeugdhonken, muziekscholen, theaters) in de stad en de invloed daarvan op de deelname door stadsbewoners. Gegevens op dit thema zijn nauwelijks voorhanden.¹⁸ Voor een beleid dat gericht is op stijgingsmogelijkheden van stadsbewoners is een vraag naar de spreiding van culturele voorzieningen, en het effect daarvan op deelname door stadsbewoners uitermate relevant. Zonder inzicht in deze factoren is het onbekend of een verschraving van culturele voorzieningen in de wijk van invloed is op stijgings-

¹⁸ Voor bibliotheken zijn dergelijke gegevens wel voorhanden. De bestuurlijke schaalvergroting bij bibliotheken heeft niet geleid tot een ruimtelijke schaalvergroting. Dependances zijn veelal gehandhaafd (SCP, 2005: 166).



mogelijkheden van stadsbewoners. Vanwege het veronderstelde belang van nabijheid van culturele voorzieningen voor de stijgingskansen van stadsbewoners, meent de raad dat dit braakliggend terrein snel ontgonnen moet worden.

Kader 15. Overzicht maatregelen voor vooruitkomen in de vrije tijd

Ruimtelijke en volkshuisvestelijke maatregelen	Overige maatregelen
Gemeenten: - maak in stedelijke vernieuwingsplannen speelruimte voor de jeugd; - investeer niet alleen in aanleg maar ook in onderhoud en beheer van openbare ruimte; - behoud en maak ruimte voor sport in de wijk; - maak 'meer stad in de wijk' door stedelijke culturele voorzieningen in de wijk te vestigen.	Gemeenten: - ondersteun private initiatieven voor sport- en cultuurvoorzieningen; - geef aandacht aan de kwaliteit en spreiding van culturele voorzieningen in steden.



2.6 Conclusie

Een stad is bij uitstek een plek waar permanent nieuwkomers arriveren op zoek naar vooruitgang. Velen lukt dat ook na verloop van tijd. Dit mechanisme van sociale stijging van stadsbewoners wordt ook wel de 'sociale liftfunctie' van de stad genoemd, 'de sociale roltrap' of 'de stad als emancipatiemachine'. Deze metaforen roepen het beeld op van een automatisch, machinegedreven proces: men komt er arm en laagopgeleid in en gaat er beter opgeleid en met een baan weer uit. Deze associaties zetten mensen op het verkeerde been. Uit de verkenning van hoe mensen vooruitkomen komt naar voren dat het geenszins een regel is dat een stad gelukszoekers aanneemt en gearriveerden oplevert.

Veel stadsbewoners ondervinden belemmeringen in hun pogingen om vooruit te komen. De metafoor van 'de stad als ladder', die het belang aangeeft van voldoende treden om op eigen kracht te kunnen stijgen, is daarom een beter passende metafoor.

Nieuwkomers in de stad concentreren zich veelal in delen waar de woningvoorraad goedkoop en toegankelijk is. De raad vindt deze concentratie niet per definitie problematisch. Het wordt pas problematisch, wanneer nieuwkomers fysiek worden afgesloten van goed onderwijs, arbeid, speelruimte of voorzieningen, en wanneer de woonomgeving het gevoel van uitsluiting en uitzichtloosheid versterkt. Waar het vooruitgangsperspectief beperkt is, is een scherpe inzet van het beleid gewenst.





Van de overheid mag gevraagd worden de routes van sociale stijging begaanbaar te houden of te maken. Toegang tot goed onderwijs en de arbeidsmarkt zijn van het allergrootste belang voor de sociale stijging van stadsbewoners. Adequate stimulerende maatregelen op deze terreinen zijn in de ogen van de raad de primaire voorwaarde voor het vooruitkomen van bewoners van stedelijke vernieuwingswijken, nog vóór maatregelen op ruimtelijk of volkshuisvestelijk vlak. De raad roept de minister van VROM dan ook op om zijn collega-ministers te committeren aan de stedelijke vernieuwingsopgave, en om samen op te trekken om de opgaven aan te pakken.

De erkenning van het belang van onderwijs en arbeid voor sociale stijging wil niet zeggen dat de raad het belang van de ruimtelijke aspecten ontkent. Integendeel, het ruimtelijk beleid en het volkshuisvestingsbeleid vervullen een belangrijke rol voor het begaanbaar houden van de stijgingsroutes. Kansen liggen er in de uitbreiding van ruimte voor lokale bedrijven in en nabij stadswijken; in de extra variatie in het woonaanbod zodat kleinere stappen op de woonladder mogelijk worden; in de extra ruimte voor groen, sport en cultuurvoorzieningen; en in de locaties voor brede scholen en onderwijsvoorzieningen in de wijk. Door een stedelijk vernieuwingsbeleid te voeren vanuit een stijgingsperspectief, worden die kansen benut en kan de stad beter functioneren als sociale ladder.

In dit hoofdstuk is beschreven dat bewoners vooruit kunnen komen op de ladder, mits er voldoende sporten op de ladder zijn. Als mensen met succes de ladder hebben beklommen, is het echter de vraag of de stad hen nog weet te binden. Deze vraag staat centraal in hoofdstuk 3.



3 Binding met de stad

In dit hoofdstuk breekt de raad een lans om sociale stijgers als toekomstige middengroep¹⁹ blijvend te binden aan de stad. Zij maken deel uit van het sociaal kapitaal van de stad. Een deel van die sociale stijgers behoort tot de groep verknochte stadsbewoners die het liefst een woning willen in een aantrekkelijke, sociaal gemengde stadswijk (zie kader 16 voor een illustratie). In dit hoofdstuk probeert de raad meer zicht te krijgen op de eisen die deze stadsbewoners stellen aan de wijken waar ze mogelijk een huis willen kopen of huren. Niet alleen wordt gekeken naar de wijken zoals ze zijn, maar vooral naar hoe ze moeten worden aangepast opdat sociale stijgers er hun ambities kunnen waarmaken. Om de binding met de stad te beschrijven wordt afstand genomen van de gangbare begrippen leefbaarheid en sociale cohesie. In plaats daarvan worden begrippen zoals vertrouwde, thuis voelen, herkenning en erkenning gebruikt als ingrediënten voor binding van sociale stijgers aan de stad.

3.1 Het belang van binding

55

Sociale stijging in steden gaat veelal met ruimtelijke bewegingen gepaard. Mensen verhuizen en doen zo een stap op de woonladder. In de huidige praktijk staat vooruitkomen vaak gelijk aan vertrek uit de stad of naar suburbane wijken. 'Up and out' noemen Amerikanen deze permanente suburbanisering van middenklasse-gezinnen. Het zijn vooral gezinnen en mensen met een hoger inkomen die uit de stad vertrekken. De afgelopen jaren zijn daar de midden-inkomens uit de grote stad bijgekomen (SCP, 2001).

Een groot deel van de gezinnen met midden- en hogere inkomens verlaat de stad omdat ze behoefte heeft aan een ruimere woning in een meer suburbaan milieu: meer ruimte voor de kinderen, een (grotere) tuin, een rustiger leefklimaat. Deze verhuizingen zijn onderdeel van een sociale en ruimtelijke dynamiek die kenmerkend is voor de stad. Het permanente vertrek uit de stad is even normaal als de voortdurende vestiging; tenminste als dat vertrek samenhangt met het vinden van een woonmilieu dat beter past bij een nieuwe fase in de levensloop. Een deel van degenen die uit de stad of uit bepaalde wijken vertrekken doet dat echter tegen hun zin. Zij zouden graag wooncarrière in een stedelijk woonmilieu willen maken, maar zien daarvoor belemmeringen van velerlei aard: het ont-

¹⁹ De middenklassegroep is niet één eenduidige groep. Binnen deze groep zijn er verschillen in inkomen (modaal of tweemaal modaal), leefstijl en opleiding. Wat zij met elkaar gemeen hebben is dat ze meer te kiezen hebben.



Kader 16. Thuis in de gekleurde stad

Josefa is geboren en getogen in Rotterdam, en geboren uit Kaapverdiaanse ouders. Na de havo begint ze met een hbo-opleiding, maar door drukte met haar bandje stopt ze daar na twee jaar mee. Later haalt ze via een parttime snelcursus alsnog een hbo-diploma in haar vakgebied. Na de geboorte van haar zoontje loopt haar huwelijk met een Rotterdamse landgenoot mis. Omdat een omgangsregeling met zorgtaken er niet inzit, komt de zorg alleen op haar schouders terecht. Dat vindt ze niet makkelijk. “Ineens zit je met één inkomen en sta je overal alleen voor”. Over de keuze van de basisschool van haar zoon heeft ze lang nagedacht. Ze wilde een gemengde school, dat wil zeggen een school met ook Nederlanders (“want we leven toch in een multi-culturele samenleving”). Ze wil niet dat hij door vriendjes van school ‘streetwise’ wordt en ‘slang’ gaat praten. Ze kiest uiteindelijk een school in het centrum die veel aan kunst doet. Op die school zitten nogal wat kinderen van kunstzinnige ouders. Die kunstenaars doen af en toe leuke dingen op de school en ze doet er leuke contacten op. Ze kent over de hele stad veel mensen uit het Kaapverdiaanse culturele circuit. Voor een vast muzikaal verband heeft ze geen tijd, maar ze valt nog wel eens in op festivals en Kaapverdiaanse festiviteiten. Josefa woont nog steeds in de migrantenwijk waar ze met haar ex ging samenwonen. Ze kent er wel wat mensen, maar heeft met niemand intensief contact en heeft het gevoel dat er voornamelijk mensen wonen waar zij cultureel en maatschappelijk weinig mee heeft. Maar wat is dan wel een leuke wijk? Ze houdt toch van gekleurde wijken. Van de oude buurt waar ze is opgegroeid, en die sommige mensen ‘onveilig’ vinden, krijgt ze altijd een warm, nostalgisch gevoel. Ze moet er niet aan denken om in zo’n keurige witte wijk in Barendrecht te wonen. Ze twijfelt over kopen. De woningen op aantrekkelijke plekken zijn voor haar te duur. Ze hoopt op een onverwacht buitenkansje, een oud huis in een wijk met sfeer.

breken van een betaalbaar aanbod van ruime woningen, het ontbreken van de juiste voorzieningen, een als onaangenaam ervaren sociaal klimaat en de afwezigheid van voldoende gelijkgestemden.²⁰

20 Voor ruim 10 procent van de verhuisden in Nederland was ontevredenheid met de buurt de voornaamste reden om te willen verhuizen: onveiligheid, criminaliteit, overlast, veranderende bevolkingssamenstelling, et cetera. In de grote steden worden vooral ‘onveiligheid en ‘andere buurtbewoners’ als reden genoemd (Ministerie van VROM, 2004).

Sommigen zijn van mening dat het permanente vertrek van middenklassegezinnen vanuit het oogpunt van vooruitkomen en maatschappelijk participatie geen probleem vormt. Zij zien het zelfs als een noodzakelijke voorwaarde voor de emancipatiefunctie van de stad (zie onder meer Platvoet en Van Poelgeest, 2005). Het vertrek van groepen mensen maakt namelijk ruimte vrij voor nieuwkomers op zoek naar mogelijkheden die de stad biedt voor verwezenlijking van hun aspiraties en ambities.

De raad is deze mening niet toegedaan. Hij ziet het vertrek van middenklassegroepen als indicatie van onvolkomenheden van de stad als woonstad. Volgens de raad moet hier niet te makkelijk aan voorbij worden gegaan. In het vorige hoofdstuk is immers duidelijk geworden dat vooruitkomen geen individuele zaak is. Vooruitkomen blijkt mogelijk doordat men ondersteuning krijgt of gebruik maakt van kennis en contacten die aanwezig zijn in de sociale netwerken. Vanuit dit oogpunt is het permanent weglekken van het sociaal kapitaal dat binnen deze groepen wordt opgebouwd, wel degelijk een probleem voor de realisatie van de stijgingsfunctie van de stad.

Daarnaast heeft binding van de middengroepen met een stedelijke woonvoorkeur nog andere positieve effecten. Deze hebben betrekking op de stad als geheel. Zo betekent het vertrek van sociale stijgers uit de stad een verlies van het economisch draagvlak voor stedelijke voorzieningen. Naast dit vaak aangehaalde effect betekent hun vertrek ook een gemiste kans op stedelijke diversiteit en stabiliteit. Zonder middenklasse wordt de stad kwetsbaar en polariseert. Specifieke middenklassegroepen, zoals huishoudens met kinderen, brengen stabiliteit in de wijk en hechten veel belang aan een schone, veilige en aantrekkelijke omgeving (Karsten *et al.*, 2006). Huishoudens met midden- en hogere inkomens zetten zich niet per definitie meer in voor hun omgeving, maar zijn wel kritisch over hun omgeving. Zij stellen eisen aan de kwaliteit van woonmilieus, van voorzieningen in de sfeer van onderwijs, cultuur en sport en op allerlei andere terreinen. Zij slagen er beter in buurtbelangen te behartigen en een betere woonomgeving te realiseren. Het zijn, kortom, inwoners waar de stad wat aan heeft, maar waar de stad ook moeite voor moet doen.

57

3.2 Omslag in het bindingsdenken

De gangbare discussie over de vernieuwing van de stadswijken wordt beheerst door de begrippen leefbaarheid en sociale cohesie. Het bevorderen van sociale cohesie wordt gezien als een belangrijk middel om de leefbaarheid te verbeteren.



Een goede leefbaarheid is op zijn beurt weer van belang als voorwaarde voor prettig en ongestoord wonen. Bovendien versterkt een goede leefbaarheid de reputatie van een wijk en haar bewoners. Een slecht onderhouden, onveilige en smerige omgeving kan de reputatie naar beneden halen.

Uit veel campagnes om de leefbaarheid te bevorderen spreekt een impliciet of expliciet verwijt van gebrek aan betrokkenheid van de bewoners, ook wel gebrek aan sociale cohesie genoemd. Dit gebrek aan sociale cohesie wordt vaak verbonden met individualisering en anonimisering. Het komt voort uit het idee dat de wijken vroeger gemeenschappen waren waarin iedereen elkaar kende en dat mensen nu meer op zichzelf zijn en elkaar niet meer willen kennen. Dat idee moet worden gecorrigeerd, zowel het idee dat bewoners van een straat of wijk elkaar vroeger kenden, als het idee dat mensen vroeger elkaar ten minste nog wel wilden kennen (zie onder meer Blokland-Potters, 2006). Deze veronderstellingen zijn geen juiste kenschets van de toenmalige wijkgemeenschap. Ze kenden misschien een enkeling, maar in het algemeen gold, dat men bekend was met elkaar. Men kende velen van gezicht, wist ongeveer wie waar woonde. Ze waren kortom, in de woorden van Jane Jacobs, vertrouwde vreemden voor elkaar. Door snelle verandering van de bevolking neemt die vertrouwdheid af. Niet alleen weet men niet meer zo goed wie waar woont maar er ontstaat vooral onduidelijkheid over de vroeger vanzelfsprekende omgangsvormen. Dat is dus niet zozeer het gevolg van een gebrek aan betrokkenheid, van anonimisering en individualisering, als wel van een vertrek van vertrouwde burens en de vestiging van nieuwelingen.

Deze overweging leidt voor de raad tot een andere benadering van binding met de buurt, waarin in plaats van sociale cohesie juist begrippen als vertrouwdheid, thuis voelen, herkenning en erkenning centraal staan. Dit wordt in dit hoofdstuk uitgewerkt in voorwaarden voor binding aan de wijk. Volgens de raad zijn deze voorwaarden cruciaal voor het behouden van sociale stijgers in de stad, en daardoor ook indirect voor het slagen van het toekomstige stedelijke vernieuwingsbeleid. In de volgende paragrafen worden vier voorwaarden voor binding uitgewerkt:

1. Bewoners ervaren ruimte voor de eigen levenswijze.
2. Bewoners ervaren de woonomgeving als beheersbaar.
3. Bewoners weten zich omgeven door 'vertrouwde vreemden'.
4. Bewoners kunnen zich identificeren met hun omgeving.

In de conclusie zal worden samengevat welke maatregelen genomen kunnen worden om deze vier voorwaarden in buurten en wijken te realiseren, en zo stijgers te kunnen behouden voor de stad.

3.3 Ruimte voor de eigen levenswijze

Ruimte voor de eigen levenswijze betekent ruimte voor de groep waartoe men zich rekent. Of die ruimte er is, wordt onder meer afgelezen uit de aanwezigheid van gelijkgestemden in de wijk, en het type voorzieningen. Elke groep schept ruimte in de wijk voor de eigen levenswijze. Nieuwelingen die de wijk inkomen, doen dat ook. Een stadswijk met veel verhuisdynamiek en verschillende cultureel-etnische bewoners moet dan ook in toenemende mate ruimte bieden aan de verschillende leefwerelden van oude en nieuwe bewoners. De stedelijke vernieuwingswijken hebben allemaal te maken (gehad) met sterke wisselingen in de samenstelling van de bevolking.

Op zich sluit ruimte voor de eigen ambities de aanwezigheid van andere groepen niet uit. Die kan juist heel goed onderdeel vormen van de stedelijke levenswijze die men ambieert. Een prettige vorm van sociale menging is voor velen, autochtonen en allochtonen, het alternatief voor de gegroeide situatie waarin de succesvollen vertrekken. Het creëren van 'homogene buurten in een heterogene wijk' is een mogelijkheid om aan deze wens gestalte te geven, maar dit heeft als nadeel dat eilanden in de stad kunnen ontstaan.

59

De aanwezigheid van andere groepen heeft invloed op de ruimte voor de eigen levenswijze. Door allerlei ontwikkelingen, bijvoorbeeld nieuwe bewoners die in toenemende mate hun stempel drukken op de buurt, kan de woonomgeving niet meer als de vertrouwde omgeving van vroeger worden ervaren. Hoe de buurt precies inwerkt op de ruimte voor eigen ambities en levenswijze, is mede afhankelijk van de betekenis die een bewoner eraan toedicht. De betekenis van buurten en wijken in het dagelijks leven is een andere dan die in het verleden. Sociale relaties en netwerken zijn buurtoverstijgend geworden. Gemiddeld nog slechts tien procent van onze sociale contacten vindt in de buurt plaats (Bolt en Torrance, 2005). De betekenis hangt sterk samen met de levensfase en type huishouden van bewoners (Bos *et al.*, 2004). Voor kinderen tussen drie en twaalf jaar en hun ouders is de omgeving bijvoorbeeld van grote betekenis. Ook voor ouderen is dat zo: bij het stijgen van de leeftijd raken mensen in toenemende mate geworteld in hun omgeving.

Mede in samenhang met deze factoren wordt de leefwereld van sommige bewoners in oude stadswijken kleiner, terwijl de werelden van anderen navenant groter worden (Reijndorp, 2005). Zo krimpt bijvoorbeeld de leefwereld van vooral oorspronkelijke bewoners in oude stadswijken. Dat is niet enkel het gevolg van het vertrek van de vertrouwde burens en de vestiging van nieuwe, onbekende gezich-



ten. Deels onder invloed daarvan, deels ook door processen van schaalvergroting, verdwijnen winkels en andere voorzieningen uit de buurt of worden vervangen door die van de nieuwkomers. Het postkantoor en het bankfiliaal verdwijnen, het clubhuis is nog maar sporadisch open, de Keurslager verkoopt zijn winkel aan een Marokkaanse collega, op het schoolplein zien ze nog maar een enkel blond koppie, er zijn weer jongeren op straat en die zien er anders uit dan vroeger. Voor bewoners op hoge leeftijd wordt de fysieke wereld kleiner, en daarmee de directe woonomgeving. Het voorzieningenniveau van de buurt wordt daarmee steeds belangrijker.

Terwijl voor de één de buurt niet langer de vertrouwde omgeving is, groeit die vertrouwdheid voor de ander met de dag. Tot op zekere hoogte, want ook nieuw-gevestigden worden geconfronteerd met volgende vestigers. Voor veel oudere immigranten is de buurt eveneens niet meer de vertrouwde buurt van ongeveer twintig jaar geleden. Allochtone sociale stijgers klagen net zo goed over het schrale voorzieningenniveau, over de 'kleur' van de scholen en de clubhuizen, over het sociale klimaat en ook zij koppelen dat aan het vertrek van autochtone Nederlanders. "Waar wij komen gaan zij weg" (Karsten *et al.*, 2006). Ze zouden misschien wel een nieuwe woning in de buurt willen kopen, maar wat zijn ze dan opgeschoten? Voor hun gevoel, en dat van hun familie en kennissen, zijn ze er dan niet echt op vooruitgegaan.



Zoals uit bovenstaande blijkt, is de ruimte voor de eigen levenswijze dus mede afhankelijk van de levensfase met bijbehorende actieradius (dat wil zeggen of iemands activiteiten in de buurt plaatsvinden). Voor het behoud van stijgers in de buurt is het belangrijk dat de woonomgeving beschikt over de juiste voorzieningen (niet alleen voor nieuwkomers, maar ook voor mensen die al meer keuze hebben) en over de aanwezigheid van groepen waaraan stijgers zich kunnen spiegelen. Een weldoordacht divers aanbod van voorzieningen en een passende mix van woningaanbod zijn daarvoor noodzakelijk. Dit is per buurt en wijk maatwerk. Bovendien moet vooruitkomen ook een zichtbare stap zijn. Dit stelt eisen aan de woning die men eventueel wil kopen en aan de buurt waarin die ligt. De stedelijke vernieuwingswijk moet een aantrekkelijk alternatief bieden voor de Vinex-wijk even verderop.

3.4 Een beheersbare omgeving

Een beheersbare en controleerbare omgeving is mede bepalend voor de mate waarin mensen zich thuisvoelen in een wijk of buurt. Een toename van overlast en onveiligheid wordt vaak toegeschreven aan veranderingen in de bevolkings-samenstelling van wijken. In werkelijkheid wordt de toename mede veroorzaakt door ontwikkelingen die los staan van de autonome bevolkingsdynamiek, en waarover de bewoners geen controle hebben. Het zijn ontwikkelingen zoals het opkopen van woningen door malafide verhuurders die deze vervolgens tegen woekerprijzen als kamerverhuurbedrijf exploiteren. Vaak betreft het ook ontwik-





kelingen die het resultaat zijn van beleid, zoals het gedogen van softdrugs of de extramuralisering van de gezondheidszorg.

Ook na ingrijpende vernieuwing zullen wijken niet automatisch een stabiele omgeving bieden. In delen van de wijk, met name die met kleinere, goedkope woningen zal altijd sprake zijn van een grote sociale dynamiek. Het beheer van die delen zal daarop moeten zijn toegesneden. De vraag dringt zich op hoe een beheersbare omgeving kan worden (terug)gekregen in de oude delen van de stad. Hiervoor moet volgens de raad de volgende zaken worden opgepakt:

- 1) verantwoordelijkheid voor het publiek domein en herstel van de openbare orde;
- 2) aandacht voor de inrichting en beheer van de woonomgeving.

1. Verantwoordelijkheid voor het publieke domein en de openbare orde

Onder bewoners is de roep om een betere zorg voor het publiek domein de afgelopen jaren sterk toegenomen. Veel bewoners van oude wijken hebben het gevoel de controle over hun omgeving kwijt te zijn. Dit gevoel wordt versterkt door een combinatie van een terugtrekkende overheid en een hoge verhuisdynamiek in de wijk: snelle veranderingen in de bevolkingssamenstelling vallen samen met het ervaren van hinder, overlast en onveiligheid.

In reactie op de achteruitgang van het publieke domein roepen overheid en corporaties veelal op tot betrokkenheid bij de woonomgeving of tot actief burgerschap. De VROM-raad ondersteunt deze oproep. In het rapport *Vertrouwen in de buurt* (2005) geeft de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) inzicht in de manier waarop bewoners voor het eerst sinds de jaren zeventig en tachtig weer zelf effectief kunnen bijdragen aan de leefbaarheid van hun buurt. Het belang van het rapport, dat breed is omarmd, ligt erin dat onderkend wordt dat participatie en zelfbeschikkingsrecht door bewoners kunnen bijdragen aan het oplossen van leefbaarheidvraagstukken in de wijk (zie kader 17 voor een illustratie).

Tegelijkertijd plaatst de raad kanttekeningen bij het beroep op burgerschap. Allereerst kan een dergelijk beroep het gevoel bij bewoners oproepen dat men het zelf maar uit moet zoeken. Dit acht de raad onwenselijk. Ten tweede kunnen er te hoge verwachtingen ten aanzien van het probleemoplossend vermogen van de buurt en bewoners bestaan. Structurele oorzaken liggen vaak op een hoger schaalniveau en overstijgen het oplossend vermogen van de bewoners in deze wijken. Bovendien hebben bewoners in sommige buurten nog maar heel weinig vertrouwen in de buurt. In wijken waar ernstige overlast wordt ervaren, bewoners relatief snel verhuizen en waar collectieve zorg voor de openbare ruimte afwezig

Kader 17. Portiekgewoontes

Fatma is zeventien als zij naar Nederland emigreert als jonge bruid van Arif.²¹ In Nederland volgt Fatma taallessen in het buurthuis, maar zij stopt daarmee als er kinderen komen. Een aantal jaren later neemt de school van haar kinderen de functie van buurthuis over en organiseert in het kader van de Brede School een 'opstapcursus' Nederlandse taal. Dat is voor Fatma eigenlijk teveel beginnenniveau, maar het is gezellig en ze leert fouten herkennen in haar huis-(tuin/portiek)-en-keuken-Nederlands. Naast de taallessen bezoekt Fatma er de koffieochtenden en neemt ze deel aan diverse andere activiteiten. Fatma en Arif zijn binnen de buurt twee keer verhuisd. Hun huidige huis is een maisonnette-woning met een klein beetje groen voor de deur. Omdat iedereen in deze portiek-galerijwoning nieuw is, kunnen ze samen portiekgewoontes opbouwen. Daar hoeft geen opbouwwerker aan te pas te komen, de vrouwen zonder baan nemen vanzelfsprekend het voortouw. Bij de eerste wisseling van bewoners (de enige Nederlandse buurvrouw vertrok!) spreken zij af om welkomstbezoekjes te organiseren. Ze vragen eerst of de nieuwkomers daar prijs op stellen en komen dan met een aardigheidje en een paar folders over de buurt langs om kennis te maken en de portiekregels uit te leggen. Intussen houdt Arif de huizenmarkt in de gaten. Hij is door bijscholing opgeklommen in zijn beroep en verdient wat bij door extra diensten te draaien. Een koophuis zou goedkoper en een spaarpotje voor later kunnen zijn. De huizen die binnen zijn budget vallen, keurt Fatma echter af. Ze wil alleen verhuizen voor een echte verbetering, een eengezinswoning met tuin. Tegelijkertijd moet ze er niet aan denken om in een straat te wonen waar op werkdagen overdag iedereen weg is en er alleen wat mensen te zien zijn in het winkelcentrum. In hun eigen wijk is een blokje eengezinswoningen gebouwd. De hypotheekadviseur aarzelt: welke mensen uit de buurt kunnen over tien jaar dat huis overkopen? Arif twijfelt vooral over de hoge kosten. Als de kinderen ouder zijn zou Fatma misschien een paar dagen kunnen gaan werken, al vraagt Fatma zich af wat voor werk dat zou moeten zijn.

21 Dat zou met de huidige huwelijksmigratieregels niet meer kunnen.



is, is het voor individuele bewoners lastig, niet lonend of zelfs gevaarlijk om anderen aan te spreken op onfatsoenlijk gedrag of om de openbare ruimte schoon te houden (Uitermark en Duyvendak, 2006: 4).²² Ten derde is de raad van mening dat burgerschap alleen gedijt in institutionele en stedelijke omgevingen die mogelijkheden bieden. Dit vraagt niet alleen aanmoediging van bewoners om zelf actie te ondernemen, maar juist ook actie van de overheid. De gemeente moet eerst orde op zaken stellen (Snel en Boonstra, 2005). Daarna kunnen afspraken gemaakt worden over regels en omgangsvormen waar iedereen zich prettig bij voelt. Overigens erkent de WRR dit zelf ook. In de zwakste buurten moet de overheid eerst fors ingrijpen (schoon, heel, veilig, et cetera) voordat er sprake kan zijn van actief werkend burgerschap. In wijken waar minder problemen spelen kan de overheid meer op de achtergrond blijven en kunnen bewoners gestimuleerd worden om zelf initiatieven te ondernemen (WRR, 2005). Bij de aanpak in de zwakste wijken kan niet om overlastgevers heen gegaan worden. Het is een serieus probleem in veel oude stadswijken. Dit kan gaan om jeugdige criminelen of drugsgerelateerde overlast, maar ook om bewoners die hun eigen huishouden niet kunnen onderhouden. Op persoonniveau en op groepsniveau moet deze overlast hard worden aangepakt, zonder dat de wijk als geheel 'sociaal' heroverd wordt. De raad spreekt liever over het herstel van de openbare orde, publiek bestuur en handhaving.

2. Inrichting en beheer van de woonomgeving

Een meer controleerbare en voorspelbare omgeving begint bij een goede zorg voor ontwerp, inrichting en beheer van de publieke ruimte. In het begin van de sociale woningbouw lag daarbij het accent op het beheer van de woningen en de woonomgeving. Onder sociaal beheer viel een zorgvuldige woningtoewijzing, toezicht op het gebruik van ruimten en voorzieningen en interventie waar nodig. Fysiek beheer betrof het onderhoud van woningen en voorzieningen, reparaties, onderhoud van groen en het schoonhouden van publieke en semi-publieke ruimten. Sinds de jaren zeventig zijn de beheerinspanningen van corporaties en gemeenten afgenomen, terwijl de situatie in veel wijken juist noopte tot intensiever beheer. De laatste jaren zijn de beheermaatregelen weer belangrijker geworden, onder het mom van investeren in leefbaarheid. Corporaties hebben hun inzet vergroot, onder meer door de inzet van portiek- en welkomstgesprekken, snellere huisuitzetting bij overlast en de inzet van huismeesters (SCP, 2006c: 25).

²² Als de 'straatstress' zo groot is dat bewoners niet bereid zijn om mee te werken, valt er niet te veel van de zelfwerkzaamheid van bewoners te verwachten. Initiatieven om bewoners in een zodanig geval meer met elkaar te verbinden, bijvoorbeeld via concrete afspraken over omgangsvormen of onderhoud, werken dan averechts. Bewoners zijn dan meer geholpen met onderlinge afstand en een intermediair als een wijkbeheerder of corporatie die problemen voor ze oplost (RMO, 2005b: 97).

Of lokale overheden de inzet duurzaam hebben vergroot, is moeilijk te beoordelen. Enerzijds wordt er vanuit de overheid geïnvesteerd in allerlei leefbaarheidsprogramma's. Hierdoor zijn nieuwe functies als buurtconciërges en buurtcoördinatoren ontstaan. De vraag is of deze budgetten ook na de vernieuwingsoperatie, indien nodig, beschikbaar zijn. Er zijn ook aanwijzingen dat het toezicht op publieke en collectieve ruimten afneemt door bezuinigingen in functies als parkbeheerders of pleinbeheerders, onder meer als gevolg van het wegvallen van ID-banen (vroegere Melkertbanen). Kritiek van bewoners is gericht op het verval van de collectieve ruimte, op het gebrek aan beheer en het gebruik van die ruimte door in hun ogen verkeerde groepen met afwijkende gedrags- en omgangsregels. De oproep om verantwoordelijkheid te nemen voor de publieke ruimte is in de eerste plaats gericht aan de overheid, als hoeder van het publieke domein, en de woningcorporatie als de beheerder van de (semi)publieke omgeving van de woning.

Wijken met hoge dichtheden vragen om een ruimtelijke inrichting die gebruik en gedrag reguleert en privé en openbaar gebied reguleert; om een ruimtelijke inrichting die afstand én nabijheid schept, via formalisering van de publieke en semi-publieke ruimte. Dit vraagt in verschillende soorten wijken om verschillende soorten maatregelen. Zo is de buitenruimte tussen de portiekflats in naoorlogse wijken vaak versnipperd en anoniem van karakter. Door een ruimte in te kaderen, soms letterlijk door het plaatsen van een hek, en er een collectieve ruimte van te maken met een nieuwe inrichting, krijgt die ruimte een gezicht voor bewoners waarmee ze zich kunnen identificeren (zie kader 18). In vooroorlogse stadswijken, die over het algemeen weinig publieke ruimte hebben, is het juist een verademing wanneer een gesloopt woonblok niet wordt herbouwd maar wordt ingericht als een goede publieke ruimte. Het kan ook nodig zijn om het onderscheid openbaar-privé en afstand-nabijheid dat hier scherp is, meer in evenwicht te brengen door het creëren van een overgangszone tussen woning en straat of door het aanleggen van een brede stoep. De collectieve ruimten vragen om een geformaliseerd en intensief beheer. Privaat beheer brengt in zijn algemeenheid kansen met zich mee, hoewel er nog vrijwel geen zicht is op de sociale en ruimtelijke gevolgen daarvan.

3.5 Omgeven door vertrouwde vreemden

De meeste mensen hebben een grotere actieradius dan de buurt. Hun sociale netwerken, zoals vriendschappen en familieverbanden, strekken zich uit over een veel groter gebied. Als gevolg daarvan hebben mensen geen tijd en behoefte om zeer intensieve contacten met hun burens te onderhouden. Elkaar groeten en een kort praatje is voor de meesten voldoende. Respect voor elkaars privacy is een



Kader 18. Schiedam Nieuwland

Een voorbeeld van het inkaderen van ruimte is een project in Schiedam Nieuwland. Dit project is in nauwe samenspraak met de bewoners tot stand gekomen. Door de afsluiting van een straat, het plaatsen van een hek en de herinrichting van het terrein tussen drie portiekflats is een buitenruimte ontstaan met een intiem karakter. De bewoners hebben bepaald aan welke kenmerken het binnenterrein moet voldoen. Het binnenterrein wordt veel gebruikt, is voor iedereen overdag toegankelijk en nodigt overlastgevers minder uit om er rotzooi te schoppen.

uiterst belangrijke waarde. De meeste bewoners identificeren zich met hun burens met een combinatie van afstandelijkheid en soepel lopende sociale contacten (Hortulanus en Machielse, 2001).

Ondanks de relativering van het belang van de buurt is de roep om de sociale samenhang onder bewoners en vooral onder beleidsmakers juist op het buurt-niveau, groot. Hiervoor zijn verschillende motieven aan te voeren. Uiteraard is er de hang naar de oude vertrouwde wereld van vroeger, toen mensen elkaar in de straat nog kenden, of meer precies, dachten te kennen. Daarnaast wil men, vanuit een wens tot samenlevingsopbouw, een brug slaan tussen verschillende groepen die in het dagelijks leven niet meer met elkaar in contact komen, bijvoorbeeld tussen autochtonen en allochtonen.²³ Een ander motief is de veronderstelling dat sociale samenhang bijdraagt aan een betere informele sociale controle, die op zijn beurt weer leidt tot minder criminaliteit. Tenslotte is een ander motief de aanname dat een zekere sociale samenhang bijdraagt aan enige mate van vertrouwdschap met de buurt en daarmee aan het thuisgevoel van bewoners.

Aan dat laatste motief besteden we aandacht. Want over welk type samenhang gaat het dan? Het gaat immers niet om hechte vriendschappen tussen buurtbewoners, hooguit om het verlenen van kleine diensten aan elkaar. Welk type contacten zijn nu nodig om bewoners die vertrouwdschap te geven, en belangrijker nog, hoe is dat te organiseren? Een tweede belangrijke vraag komt voort uit het door de raad gekozen perspectief van sociale stijging. Vanuit dat perspectief moet de vraag worden gesteld, welke contacten nuttig zijn voor het verbreden van het perspectief van groepen in een achterstandspositie en het realiseren van hun ambities om vooruit te komen.

²³ De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 2005a en 2005b) constateert dat autochtonen en allochtonen steeds meer langs elkaar heen leven. Juist op het alledaagse niveau van de buurt zijn de verbanden volgens de RMO te herstellen.

In een poging om de minder grijpbare sociale interacties in de buurt te duiden worden in plaats van 'zware' begrippen als sociale cohesie en sociaal kapitaal, steeds vaker gebruik gemaakt van 'lichtere' begrippen als 'vertrouwde vreemden' (Jacobs, 1961), 'tactische verwantschappen' (Van der Zwaard, 2004), 'publieke familiariteit' (Blokland-Potters, 2005) en 'lichte gemeenschappen' (Duyvendak en Hurenkamp, 2004). Deze auteurs wijzen op de alledaagse en terloopse sociale interacties tussen bewoners die leiden tot een vanzelfsprekende familiariteit. Men kent elkaar niet echt, maar is wel bekend met elkaar. Buurtbewoners beschikken in die situatie over voldoende informatie om andere bewoners te herkennen en sociaal te plaatsen. De roep om sociale controle via meer sociale cohesie betreft veel meer het gebrek aan vertrouwen in onbekenden in de omgeving, dan de wens om de burens beter te leren kennen (Blokland-Potters, 2006). Gebrek aan sociale cohesie is een gebrek aan publieke familiariteit. Mensen kunnen anderen, vreemden niet meer sociaal plaatsen. Daardoor voelen zij zich niet meer veilig en hebben ze geen greep meer op hun straat, buurt of stad. Die is niet langer van henzelf. Om de alledaagse en terloopse sociale interacties te bevorderen adviseert de RMO (2005b) in *Niet langer met de ruggen naar elkaar* onder meer om ontmoetingsruimten te maken. Het zijn plaatsen waar bewoners vanzelfsprekend en geregeld komen, die multifunctioneel zijn en levensloopbestendig. Vanzelfsprekend wil zeggen dat mensen er geregeld komen om dat ze er moeten zijn of omdat hun interesse daarin ligt. Het gaat daarbij, naar de mening van de raad, niet alleen om welzijnsvoorzieningen, maar ook of juist om voorzieningen als scholen, bibliotheken, gezondheidscentra, sportaccommodaties en niet te vergeten: winkels en horeca.

Veel van die ontmoetingsruimten zijn volgens de raad de laatste jaren verdwenen, onder meer door de teloorgang van veel buurtwinkelcentra of door bezuinigingen op voorzieningen. Door het gesloten karakter worden buurtvoorzieningen maar beperkt bezocht. Cruciaal punt is dat voorzieningen niet het stempel 'achterstand' krijgen. De raad constateert een sterke neiging om voorzieningen in oude stadswijken vooral te richten op het ondersteunen van mensen met een maatschappelijke achterstand. Daarbij lijkt er weinig vertrouwen te zijn, dat dit ook zal lukken. Het vasthouden van mensen die een stap vooruit zetten betekent dat er, ook op het punt van de voorzieningen, minder gekeken moet worden vanuit het gezichtspunt van de wijk zoals die is en meer vanuit de wensen van de bewoners die hun ambities realiseren. Het gaat om voorzieningen die de mogelijkheid bieden voor ontmoetingen die niet alleen de vertrouwde bevorderen, maar ook om contacten die nuttig zijn voor het realiseren van de ambities van groepen. Met andere woorden: het doel van deze ontmoetingen is niet 'bonding', het versterken van de gemeenschap, maar 'bridging', het verbreden van de



beperkte netwerken van groepen door het leggen van verbindingen met andere groepen. Dit kan al door iets simpels als verruiming van de openingstijden van een bibliotheek in de avonden.

Een voorziening zoals een brede school, al eerder ter sprake gekomen in hoofdstuk 2, kan heel goed als ontmoetingsplek fungeren. Brede scholen zijn immers meer dan alleen een school. Vooral de basisschool fungeert als ontmoetingsplaats van kinderen en ouders uit de buurt. Hier vinden vluchtige contacten plaats rondom het schoolplein bij het halen en brengen van kinderen. De raad is voorstander van het stimuleren van deze brede scholen maar waarschuwt voor te hoge verwachtingen. Het is te ambitieus om brede scholen als dé katalysator van sociale cohesie in de buurt te beschouwen (Gramberg, 2003).

De voorzieningen moeten niet alleen in de publieke sector worden gezocht. Een aantrekkelijk grand café of een stadsboerderij vervult vaker de rol van ontmoetingsruimte in stadswijken dan allerlei collectieve voorzieningen die vaak op een specifieke groep zijn gericht. Het gaat ook niet alleen om wijkvoorzieningen. Een aantrekkelijke wijk kent ook voorzieningen die een breder publiek trekken, voorzieningen van stedelijk belang die men in eerste instantie juist niet in een oude stadswijk denkt aan te treffen. In buitenlandse steden zijn daar tal van voorbeelden van te vinden, allemaal onderdeel van een bewuste revitaliseringsstrategie (kader 19). Het huisvesten van cultuurvoorzieningen kan een nieuw elan aan een wijk geven. Voorzieningen kunnen anticiperen op vooruitgang in een wijk in plaats van het stempel van achterstandsbestrijding met zich mee te dragen.

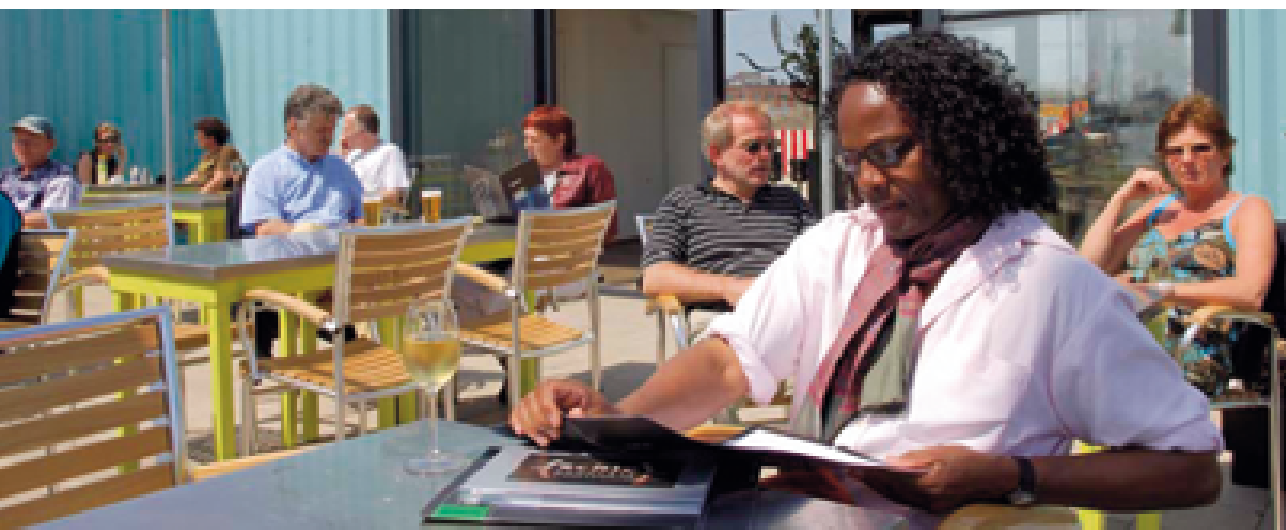


Het voorzieningenaanbod kan ook inspelen op het huisvesten van middengroepen in de stad die geïnteresseerd zijn in een cultureel aanbod voor henzelf en hun kinderen (muziekschool, hockeyvereniging).

Kader 19. Centrale bibliotheek Antwerpen

Op 22 april 2005 opende Antwerpen aan het De Coninckplein de deuren van de nieuwe Centrale Openbare Bibliotheek 'Permeke'. Genoemd naar onder andere Oscar Permeke, de voormalige eigenaar van de Ford-garage waarin de nieuwe bibliotheek gevestigd is. In het Permekegebouw is tevens het stadskantoor gevestigd. De renovatie van het Permekegebouw aan het Coninckplein maakt deel uit van het Structuurplan voor de duurzame ontwikkeling van Antwerpen-Noord. Deze buurt, gelegen rondom het station, heeft een sterk multicultureel karakter en gold jarenlang als probleem- en achterstandswijk. Het Permekegebouw wil een belangrijke sociale functie vervullen en is naast een bibliotheek en stadskantoor verdeeld in ontmoetingsplekken (leescafé, botanische tuin, auditorium, vergaderlokalen) en ruimte voor de 'Impuls' voorlichtingsprojecten van de stad Antwerpen. De vestiging van de bibliotheek, juist op deze plek en met een dergelijk hoog ambitieniveau, geeft deze wijk een nieuw elan en een belangrijke impuls voor de revitalisering van dit deel van de stad. Een grote stedelijke voorziening in dit deel van de stad zorgt voor een nieuwe groep bezoekers in de wijk.

(Bron: www.architectenweb.be, 16 juni 2006)





3.6 Identificatie met de omgeving

Identiteit en reputatie vervullen een cruciale rol in de waardering van de woon-omgeving. Bewoners moeten het gevoel krijgen dat hun wijk een wijk is om trots op te zijn, dat ze daar blijvend goed zitten en dat een investering in een koopwoning in die wijk een renderende investering is. Identiteit is het 'eigen' van de buurt of wijk, zowel bestaand uit fysieke kenmerken als sociale kenmerken zoals de bevolkingssamenstelling en de leefwijze van de bewoners. Het begrip reputatie duidt op de naam van de buurt of wijk in vergelijking met andere buurten of wijken (Ouwehand, 2006: 2). De identiteit ("past het bij me") en reputatie ("ik moet aan mijn familie en vrienden kunnen uitleggen waarom ik er woon") van de buurt moeten passen bij de opvattingen die bewoners zelf hebben over hoe ze hun leven willen inrichten en welke ambitie ze hebben. Bewoners moeten zich kunnen identificeren met de buurt om zich er thuis te voelen.

Slecht onderhouden plantsoenen, losse stoeptegels en kapotte lantaarnpalen doen afbreuk aan de status en identiteit van een buurt. Beheer en inrichting van de publieke ruimte vervullen een belangrijke rol. Die worden soms bepaald door ogenschijnlijk kleine zaken. Zo zijn in het verleden rozenperken gerooid en vervangen door beheersarm gras. Het verdwijnen van die rozenperken gaf bewoners het idee dat de wijk in verval was. Het zijn symbolen waarmee bewoners zich identificeren. Bovendien schiepen de rozenperken een zekere gewenste afstand tussen de woningen en de openbaarheid van de straat (Reijndorp, 2005).

De bevolkingssamenstelling en de doorstroming van bewoners in een wijk zijn sterk bepalend voor de identiteit. De identificatie met een buurt neemt toe als er meer mensen met dezelfde leefstijl wonen (Ouwehand, 2006). In de discussie over de menging van bevolkingsgroepen en het aantrekken van hogere inkomens naar stadswijken is het argument van identiteit nog onderbelicht. De argumenten die voor menging pleiten komen voort uit een bezorgdheid over buurteffecten op de sociaal-economische ontwikkeling van bewoners zelf en de sociaal-culturele buurteffecten als integratie, taalontwikkeling en contacten tussen allochtone en autochtone bewoners. Er is weinig empirische onderbouwing gevonden voor die sociaal-economische buurteffecten, maar wel voor de mate van contacten tussen allochtonen en autochtonen en de onderlinge beeldvorming (Van der Laan-Bouma Doff, 2005b).

De bereidheid van middenklassengroepen om te investeren in een koopwoning in stadswijken kan bijdragen aan de versterking van de identiteit (en de reputatie) van de wijk. Zeker wanneer die middenklasse uit de buurt of omgeving zelf

afkomstig is. In dat geval wordt een tweede belangrijk doel bereikt, namelijk het tegengaan van een hoge doorstroming. Het realiseren van gemengde woonmilieus is niet eenvoudig en een ingewikkelde stedenbouwkundige opgave. Enerzijds willen bewoners van stadswijken niet alleen maar tussen bewoners van dezelfde etniciteit of klasse wonen. Die wens hebben zowel allochtone en autochtone gezinnen. Anderzijds is er een minimaal aantal gelijkgestemden nodig, waarbij klasse en leefstijl meer doorslaggevend zijn dan etniciteit, om je als bewoner geen pionier te voelen in een stadswijk. Identiteit wordt slechts voor een deel door het woningaanbod bepaald, maar in grote mate ook door de identiteit van de voorzieningen (goede school, mijn soort winkels) en de aanwezigheid van plaatsen om gelijk-gestemden te ontmoeten (café). Wanneer een voorziening een stedelijke uitstraling en gebruik heeft, kan dat de reputatie van de wijk als geheel versterken. Voorzieningen die de stempel van achterstandsbestrijding met zich meedragen, worden slechts door een beperkte groep gebruikt.

Logischerwijs zijn wijken op de politieke agenda gekomen door vooral de problemen te benoemen die zich in de wijken afspelen. De negatieve beeldvorming van oude stadswijken is nodig om investeringen los te krijgen om het leefklimaat te verbeteren, maar komt de reputatie en identiteit van deze wijken niet ten goede. Het beeld van achterstandswijk verhoudt zich vaak niet met het beeld van een aantrekkelijk middenklassenmilieu voor nieuwe stedelingen. Wijken zijn dus niet altijd gebaat bij het tamboereren op statistieken die aantonen dat de wijk achteruit is gegaan.

71

Het stempel 'achterstandswijk' beïnvloedt de manier waarop verschillende bewoners in negatieve zin naar elkaar kijken. Het benadrukken dat de woningvoorraad moet worden gedifferentieerd omdat de bevolking te eenzijdig is, suggereert een onderscheid in gewenste en ongewenste bewoners. Het onderstreept nog eens de slechte reputatie van de wijk en schaadt de reputatie en het zelfbeeld van de zittende bewoners. Daartegenover verschijnen de gewenste bewoners als verdringers, ook al komen zij voor een belangrijk deel uit de buurt of hebben ze eerder (bijvoorbeeld als student) in soortgelijke wijken gewoond. De door de raad bepleite perspectiefwisseling draagt daarentegen bij aan de versterking van de reputatie van de wijk als een plek waar mensen wonen die vooruit willen en die potentiële kopers zijn van de nieuwe woningen.

Reputatie is ook een kwestie van vertrouwen. Het probleem waarmee veel aspirant kopers van een woning in een stedelijke vernieuwingswijk kampen, is dat ze moeilijk kunnen inschatten hoe betrouwbaar het aanbod is dat wordt gedaan: een prachtige woning in een fantastische wijk. Reputatie heeft te maken met onzekerheid. Het zou een fantastische wijk kunnen worden, maar wie garandeert



dat. Er zouden meer kopers als jij kunnen komen, maar ook dat is onzeker. Ben je zo meteen de uitgekende pionier die op het juiste moment heeft gekocht, of de sukkel die erin is getuind? Ten slotte speelt daarbij, zoals bij iedere transactie, ook de reputatie van de ontwikkelende, verkopende en verhurende partijen een rol.

Het begrip reputatiemanagement heeft een vlucht genomen en kan veel vormen aannemen. Zo kunnen ontwikkelaars een 'niet goed, geld terug' garantie geven aan bewoners die een woning kopen in een herstructureringswijk. Een voorbeeld van een geslaagde terugkoopgarantie is die van een ontwikkelaar in de Bijlmermeer, naar aanleiding van de vestiging van een drugsopvangcentrum nabij een locatie waar net de verkoop van geherpositioneerde appartementen was gestart. Dit heeft de ontwikkelaar geen windeieren gelegd door alle publiciteit (Ouwehand, 2006: 5). Er zijn kortom argumenten om de identiteit en de reputatie van een wijk tot een apart agendapunt te maken bij de stedelijke vernieuwingsaanpak. Kiezen we voor bevestiging van de bestaande sociale structuur of voor een doorbraak in de bestaande reputatie? De raad meent dat deze vraag bij elke start van een herstructureringsproject gesteld zou moeten worden. De uiteindelijke keuze is een kwestie van maatwerk.

3.7 Conclusie

Stadswijken zijn in de afgelopen tien, vijftien jaar sterk veranderd en in cultureel opzicht heterogeen geworden. Volgens bewoners en beleidsmakers zijn de stadswijken echter over het algemeen niet in hun voordeel veranderd. Bewoners zijn minder binding gaan ervaren met hun buurtgenoten en met de buurt. Voor bewoners die aan het stijgen zijn op de emancipatieladder kan deze afnemende binding er aan bijdragen dat men (eerder) uit de wijk vertrekt. In dit hoofdstuk heeft de raad betoogd dat het behoud van sociale stijgers nodig is om anderen te kunnen laten stijgen. Bij gebrek aan cultureel kapitaal hebben mensen sociaal kapitaal nodig om te stijgen. In die zin meent de raad dan ook dat binding van belang is voor stijging, hoe tegenstrijdig deze begrippen op het eerste gezicht ook mogen lijken.

In de huidige praktijk van stedelijke vernieuwing trachten gemeenten en corporaties met een breed scala aan sociale en fysieke maatregelen die binding onder de noemer van sociale cohesie en leefbaarheid weer terug te brengen. Sommige initiatieven zijn een (tijdelijk) succes, andere initiatieven zijn eenmalig en beklijven niet. Kenmerkend voor de pogingen is een hoge verwachting over de gewenste sociale samenhang tussen bewoners in een wijk.

In dit hoofdstuk is aangegeven dat het niet zozeer moet gaan om sociale cohesie, maar om het zich thuis voelen in een vertrouwde omgeving. In oude stadswijken waar jarenlang door allerlei ontwikkelingen (en deels door overheidsbeleid) te weinig zorg aan inwoners en omgeving is besteed, is van bewoners weinig te verwachten in de verbetering van die omgeving. De overheid moet niet slechts ruimte geven voor betrokkenheid, maar die ruimte actief creëren door herstel van de openbare orde en goed beheer.

Bewoners in een woonomgeving met een hoge dichtheid en een veelkleurige bevolking hebben soms meer behoefte aan afstand. Het scheppen van afstand in nabijheid, van rust in levendigheid, met duidelijke grenzen daartussen, is de stedenbouwkundige opgave van stadswijken. Goed sociaal en fysiek beheer van de omgeving is een basisvoorwaarde, maar er is meer nodig dan alleen een leefbare omgeving. In een restaurant vraagt een klant ook niet om een eetbaar gerecht, maar om een lekker gerecht. Bewoners hebben behoefte aan een woonomgeving om trots op te zijn. De komst van één goede stedelijke voorziening of een school met ambitie in relatie tot woningverbetering is soms voldoende om de identiteit en de reputatie van de wijk een lift te geven.

73

Cruciaal is dat de opwaardering van een wijk niet slechts door het bouwen van duurdere woningen en verplaatsing van bewoners met lage inkomens of allochtone afkomst wordt bereikt. Het gaat om meer dan woningen alleen: het aanpakken van overlastgevers, om goede scholen, aantrekkelijke winkels en stedelijke voorzieningen die niet te veel zijn ingericht op achterstandsbestrijding. Als een gemeente toch op zoek is naar een locatie voor een voorziening, zou een koppeling met stedelijke vernieuwingsdoelen gelegd moeten worden en zouden de juiste ruimtelijke voorwaarden in het bestemmingsplan gecreëerd moeten worden. Verschillende groepen moeten zich in de wijk kunnen herkennen, ook degenen die meer keuze hebben. Vanzelfsprekende ontmoetingsplekken zijn belangrijk, zowel voor het creëren van de publieke vertrouwdeheid als voor het slaan van bruggen tussen groepen met het oog op verbetering van hun perspectief. Vertrouwdeheid is meer een kwestie van vertrouwde vreemden in het publieke domein dan van 'het goed kennen van de burens'.

Het succes van stedelijke vernieuwing wordt bepaald door het feit of bewoners in de omgeving willen investeren. Dat hangt af van de vraag of aan de eisen, die deze stadsbewoners stellen aan de wijken, wordt voldaan. Aangegeven is dat de eisen niet alleen op het gebied van het ministerie van VROM liggen: een goede woning en een fraai ingerichte omgeving, maar vooral ook op het gebied van vele andere ministeries: onderwijs en cultuur, welzijn, volksgezondheid en



Kader 20. Overzicht maatregelen ten behoeve van binding

Binding	Ruimtelijke en sociale maatregelen
Ruimte voor de eigen levenswijze	Gemeenten: - stuur strategisch op het voorzieningenniveau op stadsdeelniveau.
Een beheersbare omgeving	Overheid: - herstel de openbare orde; - schep 'afstand in nabijheid', middels aanbrengen van grenzen. Overheid en corporaties: - neem verantwoordelijkheid voor een goed sociaal en fysiek beheer in het (semi)publieke domein alvorens een beroep te doen op burgerschap.
Omgeven door vertrouwde vreemden	Overheid, corporaties, zorginstellingen en marktpartijen: - creëer vanzelfsprekende ontmoetingsplekken, zowel publieke (bibliotheek, brede school) als private (grand café, stadsboerderij).
Identificeren met de omgeving	Overheid en corporatie: - zorg voor goed sociaal en fysiek beheer en neem deze vroegtijdig mee in de exploitatie van de openbare ruimte; - accommodeer en investeer strategisch in stedelijke voorzieningen om de reputatie en identiteit van wijken te versterken; - bied terugkoopgaranties in stedelijke vernieuwingswijken om het vertrouwen van kopers te winnen; - leg het accent bij voorzieningen niet op achterstandbestrijding, maar op een brede groep bewoners met ambities; - voorkom onnodige negatieve beeldvorming over wijken door positieve 'branding' en reputatiemanagement.

sport, economische en sociale zaken. De middenklasse kan een belangrijke rol vervullen. De middenklasse zit in potentie in de stad zelf; de sociale stijgers in de wijk zijn de middenklasse van morgen. Het betekent dat sociale stijging en binding met elkaar kunnen samengaan. Hoe dat kan uitpakken in een nieuw stedelijke vernieuwingbeleid, daarover gaat hoofdstuk 4.



4 Een nieuwe koers voor de stedelijke vernieuwing

4.1 Inleiding

Het Rijk staat de komende maanden voor een cruciale keuze: gaat ze op dezelfde weg door met het stedelijke vernieuwings- en grotestedenbeleid, stopt ze met specifiek beleid voor de steden, of slaat ze een nieuwe weg in? In dit hoofdstuk gaat de raad in op de vraag: welke inhoudelijke koers kan het stedelijke vernieuwingsbeleid inslaan op basis van de inzichten van het perspectief van stijging en binding die in de vorige hoofdstukken zijn geschetst? De huidige koers wordt daarvoor eerst nauwkeuriger bekeken: ingegaan wordt op de doelen, de aanpak en de effecten van het huidige beleid.

4.2 Stedelijke vernieuwing in vogelvlucht

In de stadsvernieuwing van de jaren zeventig en tachtig is een forse inspanning geleverd om de woonkwaliteit van vooroorlogse en naoorlogse wijken te verbeteren. In de jaren negentig kreeg deze stadsvernieuwing een vervolg met 'stedelijke vernieuwing'. Daarbij ging het nog steeds om de fysieke verbetering en vernieuwing van woningen en woonomgeving, aangevuld met doelen met een sociaal of economisch karakter: het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid, bevordering van een duurzame ontwikkeling en verbetering van de woon- en milieukwaliteit, versterking van het economisch draagvlak, versterking van culturele kwaliteiten, bevordering van de sociale samenhang, verbetering van de bereikbaarheid, verhoging van de kwaliteit van de openbare ruimte of anderszins tot structureel kwaliteitsverhoging van dat stedelijk beleid (Ministerie van VROM, 2000).

Binnen het stedelijke vernieuwingsbeleid zijn in de loop der jaren andere accenten gelegd. Aan de sociale effecten van fysieke ingrepen werd beleidsmatig steeds meer aandacht besteed, en er werd ook steeds meer van verwacht. Het lijkt er zelfs op dat de huidige (fysieke) stedelijke vernieuwing in de kern om het oplossen van sociale problemen gaat, hoewel de aard van die problemen en de relatie tussen fysieke maatregelen en sociale problemen door het Rijk nooit zijn verhelderd (Hellings, 2006: 134). De belangrijkste doelstellingen van de afgelopen jaren zijn: een goede en voldoende huisvesting van lagere inkomensgroepen, het verbeteren van de sociale en fysieke leefomgeving en het (opnieuw) binden van de midden en hogere inkomens aan de stad (Ministerie van VROM, 2006).



In lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid kunnen de accenten anders worden gelegd of kunnen doelen anders worden geformuleerd. In veel stedelijke vernieuwingswijken is de nadruk komen te liggen op het verbeteren van de leefbaarheid en de wens om een meer evenwichtige bevolkingssamenstelling te realiseren.

Een andere accentverschuiving was de nadruk op de tempoversnelling in de fysieke herstructurering. Om de voortgang van de stedelijke vernieuwing te stimuleren werd de 56-wijkenaanpak gestart (oorspronkelijk 50-wijkenaanpak). De aanleiding van deze aanpak was dat de herstructurering in de ogen van het ministerie te langzaam verliep.²⁴ Voor 56 prioritaire wijken zouden extra instrumenten beschikbaar worden gesteld om de problemen het hoofd te bieden. Deze instrumenten waren: de aanwijzing van herstructureringszones,²⁵ impulsteams,²⁶ rekenmethodiek voor kosten en baten en financiële middelen (Impulsbudget).²⁷ De fiscale herstructureringszones zijn niet gerealiseerd, de andere instrumenten wel. De prioriteitswijken werden door de dertig gemeenten van het grotestedenbeleid voorgedragen. Er is vooral gekozen voor wijken met een voorbeeldwerking en voor wijken waar de resultaten op korte termijn zichtbaar kunnen zijn. In die keuzes hebben vooral bestuurlijke argumenten een rol gespeeld. In de meeste wijken waren gemeenten, corporaties en marktpartijen al actief met de stedelijke vernieuwing. Gemeenten hebben zich verplicht tot het maken van concrete, meetbare prestatieafspraken met de corporaties. In die afspraken is sterk de nadruk komen te liggen op fysiek behaalde resultaten: verkoop van huurwoningen, aantallen sloop en nieuw te bouwen woningen voor met name hoge en middeninkomens. Daarnaast zijn er prestatieafspraken gemaakt om de leefbaarheid in wijken te verbeteren, woningen te renoveren, meer en betere voorzieningen te realiseren en meer kwaliteit in de openbare ruimte tot stand te brengen.

Het stedelijk vernieuwingsbeleid werd in de loop der jaren onder de paraplu van het grotestedenbeleid gebracht. De stedelijke vernieuwing kan worden gezien als de invulling van de fysieke pijler van het grotestedenbeleid: fysieke maatregelen werden nodig geacht om de stedelijke problemen aan te pakken. Het grotestedenbeleid, gestart in 1995, beoogde de positie van de steden te versterken en te voorkomen dat binnen steden een tweedeling langs sociaal-economische,

²⁴ Na twee jaar ISV was dertig procent van de geformuleerde doelstellingen gerealiseerd.

²⁵ Dit zou voordeel opleveren op het vlak van fiscaliteit, regelgeving en herverkaveling.

²⁶ In te zetten op momenten dat er zich knelpunten voordoen in de uitvoering.

²⁷ Het Impulsbudget (€ 90 miljoen), afkomstig uit het ISV-budget, is voor een deel ingezet in 2005 voor de G4-gemeenten ten behoeve van knelpunten in de uitvoering. De meeste aanvragen waren gericht op tekorten op sociale voorzieningen, openbare ruimte en onverkoopbare koopwoningen.

De G27-gemeenten komen in 2006 aan bod.

maatschappelijke en etnische lijnen realiteit wordt. Het grotestedenbeleid kreeg in 2005 vijf inhoudelijke doelstellingen: verbeteren van de objectieve en subjectieve veiligheid; verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving; verbeteren van de sociale kwaliteit van de samenleving; het binden van de midden- en hogere inkomens aan de stad.

In de loop der jaren zijn de drie pijlers fysiek (stedelijke vernieuwing), economie (werk en economie) en sociaal (onderwijs, leefbaarheid, veiligheid, zorg) dichter bij elkaar gebracht. Met het beleidskader ISV2/GSB3 (2005) vond een harmonisatie plaats in planhorizon, regime en financieringsstromen.

Kader 21. Andere initiatieven binnen de stedelijke vernieuwing

De afgelopen jaren is een breed scala aan initiatieven door de ministeries van BZK en VROM opgestart. De projecten ter bevordering van de leefbaarheid, veiligheid en participatie Onze Buurt aan Zet en het Breed Initiatief Maatschappelijke Binding zijn inmiddels afgerond.

Sociale herovering

Het ministerie van BZK heeft 25 miljoen euro uitgetrokken ten behoeve van de veiligheid en leefkwaliteit in twaalf steden met grote structurele problemen. In dit programma wordt extra nadruk gelegd op de doelstellingen uit het sociale domein van het grotestedenbeleid (Ministerie van BZK, 2006).

Nieuwe coalities voor de wijk

In aanvankelijk acht, en inmiddels dertien, 'pilots' in elf wijken in evenzoveel gemeenten stimuleert het kabinet nieuwe vitale coalities tussen scholen, bedrijven, corporaties, welzijnsorganisaties en gemeenten. Doel van het programma is de wijken te ondersteunen bij de aanpak van complexe problemen en vragen op het terrein van leefbaarheid en sociale cohesie. Het belang van het programma is volgens het kabinet bestuurlijke coalities te smeden die gezamenlijk de leefbaarheid moeten verbeteren. Bewindslieden van de departementen VROM, BZK, BVK, Justitie, V&I, SZW, VW, LNV, VWS, OCW, EZ en Financiën gaan gezamenlijk bijdragen aan het aanpassen of buiten toepassing verklaren van knellende regelgeving en aan het beschikbaar stellen van kennis en kunde om belemmeringen uit de weg te helpen. Iedere wijk krijgt een ambassadeur van het Rijk, een ambassadeur van de gemeente en een onafhankelijke derde (Ministerie van VROM *et al.*, 2006).



4.3 Reflectie op beleid

De vraag is of de huidige koers voldoende effectief zal zijn om de prioriteitswijken en haar bewoners voldoende perspectief te geven. Is stedelijke vernieuwing voldoende gericht op stijging en binding en wat zijn de effecten op de stijging en binding van bewoners? De raad wil deze vraag beantwoorden aan de hand van drie vragen:

- Waar is de stedelijke vernieuwing op gericht? (doelen)
- Hoe is de aanpak?
- Wat zijn de effecten voor bewoners?

Doelen van de stedelijke vernieuwing

In het huidige lokale en nationale beleid is vaak sprake van een ondoorzichtige verwevenheid van verschillende doeleinden. Het gaat om bevordering van de leefbaarheid en om versterking van de sociale samenhang of sociale cohesie. Ook staat het aantrekken en vasthouden van midden- en hoge inkomensgroepen en het tegengaan van – wat heet – een eenzijdige bevolkingssamenstelling voorop. Hoe het ene doel zich verhoudt tot het andere, is niet erg duidelijk. Bij de doelen van de stedelijke vernieuwing plaatst de raad de volgende kanttekeningen.

Doel: het ‘vergroten van de leefbaarheid en sociale cohesie’: binding ontbreekt

Het is niet eenvoudig vast te stellen wat het leefbaarheidsvraagstuk van een wijk omvat en waarop het terug te voeren is. Als een wijk veel overlast kent, dan is dat niet per definitie een mentaliteitskwestie van alle bewoners. Eerder zal het geval zijn dat er een aantal is met een gering gevoel voor collectieve verantwoordelijkheid. Of: als er ‘geringe sociale contacten tussen buurtgenoten’ zijn, dan hoeft dit nog niet te betekenen dat burens elkaar geen dagelijkse hulp verlenen of dat mensen in totale anonimiteit leven. Wel kan in een wijk, ten gevolge van hoge doorstroming, basale vertrouwdheid (‘publieke familiariteit’) zijn verdwenen.

Om hoge doorstroming tegen te gaan, zou stedelijke vernieuwing meer in moeten zetten op binding van bewoners. Om binding te realiseren, is leefbaarheid weliswaar een basisvoorwaarde, maar de stedelijke vernieuwing moet verder gaan dan dat: een herstel van de openbare orde, een beter beheer van de openbare ruimte en een aansprekend voorzieningen- en woningaanbod. Meer dan van grote doelen en alomvattend beleid, mag resultaat verwacht worden van een precieze kijk op de situatie en van gerichte maatregelen.

Doel: het 'aantrekken van hogere inkomensgroepen': juiste doelgroep?

Hoewel overheden het binden van midden- en hogere inkomens aan de stad op papier veelal als doel van het stedelijk vernieuwingsbeleid aangeven, krijgt dit in de praktijk vaak vorm door middel van het aantrekken van deze inkomens van buitenaf. Het aantrekken van nieuwe en kapitaalkrachtige bewoners in de stad is dan een belangrijk leidendmotief voor een grootschalige ingreep in de woningvoorraad. Het is echter de vraag of met deze nieuwe en kapitaalkrachtige bewoners voldoende bijgedragen wordt aan stijging en binding van stadsbewoners. Zoals in dit advies uiteengezet, is de raad van mening dat stedelijke vernieuwing beter gericht kan zijn op de middenklasse die ontstaat binnen in de stad, in plaats van het aantrekken van buitenaf.

Het aantrekken van hogere inkomensgroepen wordt veelal gekoppeld aan de doelstelling van 'het doorbreken van een eenzijdige bevolkingssamenstelling' in stadswijken. Met deze doelstelling sluipt echter ook bevolkingspolitiek in het beleid. Spreiding van migranten en lagere inkomensgroepen maakt hiervan deel uit. De vernieuwing wordt hiermee gericht op de kansen die nieuwe bewoners met zich meebrengen en op het maken van een nieuw imago van de wijk. De raad meent dat het parool van het 'doorbreken van de eenzijdige bevolkingssamenstelling' een evenwichtig vernieuwingsbeleid in de weg kan zitten. Succes of falen van beleid wordt dan afgemeten aan de mate van veranderende demografische samenstelling na de vernieuwing, in plaats van de kwaliteit van (het samenleven in) de wijk.²⁸ Bovendien zijn veel van de wijken verre van eenzijdig: juist de veelzijdigheid leidt soms tot spanningen in het dagelijks samenleven. Het neemt bovendien de bewoners niet serieus die er met plezier wonen en heeft een duidelijk oordeel over migranten en lagere inkomens: u hoort in deze wijken niet thuis. Spreiding van migranten en lagere inkomens is geen probaat middel om de kansen van deze groepen op sociale stijging te vergroten. Een concentratie van lagere inkomensgroepen is pas een probleem wanneer voorzieningen en woningen onder de maat zijn en hierdoor de mogelijkheden op vooruitkomen worden beperkt.

Doel 'gemengde buurten en wijken': gaat om schaalniveau en meer dan woningen alleen

Voor het imago van de wijk en de plaats die bewoners zichzelf toekennen is het van belang dat de wijk gewild is bij meerdere groepen uit de stad en voor verschillende groepen kwaliteiten heeft. Nastreven van menging en differentiatie kan dus zeker verstandig zijn. Eerder in dit advies is uiteengezet hoe een gemengde,

²⁸ Overigens zal op termijn de bevolkingssamenstelling ook veranderen bij een beleid waarin sociale stijgers in de buurt blijven wonen, maar succes of falen van dat beleid wordt dan niet afgemeten aan de demografische samenstelling maar aan de kwaliteit van de wijk.



gedifferentieerde woonomgeving van belang is voor zowel het realiseren van aantrekkelijke stadse woonmilieus als voor het ontmoeten van verschillende groepen stadsbewoners. Bij menging gaat het niet om een differentiatie op microniveau, het niveau van een complex of een straat, maar om grotere eenheden. Dit kan, ook buiten de woonsfeer (vrije tijd, onderwijs, sport) de ontmoeting tussen verschillende bevolkingsgroepen bevorderen. Woningaanbod is niet het enige instrument om menging en ontmoeting te realiseren. Eerder is gewezen op de noodzaak van goede en aantrekkelijke ontmoetingsruimten en voorzieningen met een stedelijk bereik.

Doel 'sociale stijging bewoners': onderbelicht, maar meer en meer aandacht

Het verticale perspectief van vooruitgang van bewoners wint in het lopende debat terrein. Op lokaal niveau (zie onder meer de programma's van de gemeentebesturen na de raadsverkiezingen van 2006) is er veel aandacht voor de stijgingsfunctie die de stad heeft voor bewoners. Het gaat er dan om sociale stijgers – naar keuze – aan de stadswijken te binden. In het wonen leidt dit tot een vernieuwingsprogramma waarin met (kleine) stappen wooncarrière in de wijk kan worden gemaakt. Het betekent ook dat in de vernieuwing van de wijk bewoners ondersteund worden in hun ambities en in hun dagelijks overleven. De aanwezigheid van tal van onderscheiden groepen in de wijk wordt dan niet geproblematiseerd maar geaccepteerd. Er wordt ruimte gecreëerd voor de verschillende werelden van onderscheiden groepen die naast en met elkaar leven.

Bijeen genomen meent de raad dat doelen inzake een betere wijk, sociale stijging en binding elkaar in de praktijk niet in de weg hoeven in te zitten en elkaar juist kunnen versterken. Het gaat om evenwicht tussen deze doelen. Alle nadruk op een 'sterke stad' of een 'vernieuwde wijk' zal ertoe leiden dat de bewoners gedwongen worden de buurt te verlaten. Dit is geen impuls voor sociale stijging. Daarentegen is ruimte geven aan sociale stijgers in de wijk en in de stad een beleid waarin (op termijn) een stedelijke middenklasse mogelijk wordt gemaakt.

Aanpak van beleid

Bij de aanpak van beleid plaatst de raad kanttekeningen bij (1) de verhouding tussen fysieke danwel sociale en economische ingrepen en (2) sturing op rijks- en gemeentelijk niveau.

Eerst fysiek, dan sociaal?

De fysieke pijler van het grotestedenbeleid is in de praktijk het meest dominant aanwezig gebleken. De economische maatregelen bleven achter en de sociale maatregelen waren veelal versnipperd. Een beleid waarin het fysieke niet leidend

maar volgend is of een beleid waarin de inzet van het fysieke programma voortvloeit uit een sociale agenda zijn moeilijk te vinden. Zelden wordt de sociale agenda precies in beeld gebracht. Eerder is het geval dat de fysieke programma's op zichzelf staan en dat hieraan sociale programma's of (nog specifiekere) sociale projecten met een korte termijn zijn toegevoegd.

Daarom is er behoefte aan sociale programma's met een langere tijdshorizon. Deze kunnen, maar hoeven niet per se, gebiedsgericht te zijn. Dit is een tegenwicht tegen veel fysieke programma's over de woningvoorraad die voortkomen uit een portfolioanalyse van de eigenaar welke zijn ingegeven door vragen over de verhuurbaarheid en de kwaliteitsontwikkeling van het bezit op middellange termijn. Dit zijn op zichzelf wel relevante vragen, maar het is niet hetzelfde als het aansluiten bij de sociale doelen van onderop. Opvallend hierbij is dat er weinig analyse plaatsvindt naar de potenties van een wijk om bewoners van buiten aan te trekken. Niet alle stedelijke vernieuwingswijken hebben het in zich om interessante middenklassenmilieus te worden. Deze is sterk afhankelijk van de locatie en aanwezige voorzieningen.

In nogal wat situaties is, naar het oordeel van de raad, de noodzaak van een zware fysieke ingreep niet overtuigend aangetoond. Wel wordt een dergelijke ingreep bevorderd door de systematiek van afrekenen: in de convenanten en prestatieafspraken wordt voornamelijk afgerekend op de te behalen sloop- en nieuwbouwaantallen. Hierdoor is het portfoliodenken door het Rijk versterkt en is een ontwikkelingsplanologische bril opgezet als reactie op de stagnatie van grootschalige vernieuwing. Dit zijn andere vragen dan de vraag wat het gewenste stedelijk woonmilieu is dat bewoners willen hebben. Dit vergt ook een breder palet aan fysieke ingrepen waardoor groepen uit de wijk geïnteresseerd raken een huis te kopen (diverse varianten van huur/koopconstructies, collectivisering van de openbare ruimte).

De raad pleit dus voor een fysieke pijler die meer volgend is op de sociale agenda en die meer ruimte laat voor differentiatie in tempo en aanpak. De verschillen tussen de prioriteitswijken zijn groot. Er zijn wijken uit de vooroorlogse periode bij en flatwijken uit de jaren zestig (Buijs, 2004). Er zijn wijken met een jonge, grotendeels allochtone bevolking, maar ook met een vergrijsde (vooralsnog) grotendeels autochtone bevolking. Sommige wijken zijn in omvang kleine steden of omvatten de totale naoorlogse voorraad. De bewoners zijn soms niet negatief over de woningen, maar wel over de (fysieke en sociale) omgeving.



Een fysiek beleid dat meer volgend is, vereist veel van betrokken partijen in de stedelijke vernieuwing: het Rijk zal op een andere inhoud en aanpak moeten sturen (zie paragraaf 4.4), de corporaties zullen zich naast vastgoedondernemer meer als maatschappelijk ondernemer moeten opstellen, de gemeenten moeten meer investeren en verantwoordelijkheid nemen in het bij elkaar brengen van partijen en de sociale sector zal meer moeten bijdragen aan de brede agenda van de stedelijke vernieuwingwijken.

Sturing op gemeentelijk en rijksniveau

Het grotestedenbeleid heeft een impuls gegeven aan een nieuwe wijze van sturing waarin visievorming, programma's en ontkokering centraal staan. Op gemeentelijk niveau heeft het grotestedenbeleid bijgedragen aan een verandering van de organisatie en aan een betere uitrusting van het lokale beleid voor de vragen uit de samenleving (VROM-raad, 2001). Wel is in de reeks van jaren de verantwoordingslast erg groot gebleven en zijn de analyse en de gevraagde programma's erg uniform gebleven. De raad ziet uit naar een meer creatieve en een meer op de lokale of regionale problematiek gebaseerde aanpak. Daarbij blijft ook staan dat het grotestedenbeleid een bescheiden rol speelt in vergelijking tot de sectorale investeringen in de steden: het grotestedenbeleid, waarvan het ISV een onderdeel is, is een klein beleidsonderdeel. Hierdoor kan moeilijk worden vastgesteld of verbeteringen in de positie van de (bewoners uit de) steden door of ondanks het grotestedenbeleid behaald zijn.

Op rijksniveau was het grotestedenbeleid meer een middel tot coördinatie dan tot sturing. Departementen als OCW en VWS zijn in de loop der jaren steeds meer op afstand komen te staan van de steden. Gezien bijvoorbeeld het cruciale belang van goed onderwijs voor de stijgingskansen van groepen bewoners, zou het departement van OCW veel meer betrokken kunnen zijn bij de visievorming rond stedelijke vernieuwing en onderwijs. Met het programma van 'vitale coalities' van zomer 2006 (gericht op elf wijken) is een poging ondernomen om elf departementen op één lijn te krijgen voor wat betreft ondersteuning van een aantal concrete wijken (zie kader 21). De VROM-raad staat positief tegenover dit nieuwe samenwerkingsinitiatief. Het laat onverlet dat er nu nog vraagtekens zijn over de inhoud en het vervolg van deze aanpak. Voor een definitief oordeel is het echter nog te vroeg: de 'pilots' zullen doorlopen tot 2007.

Effecten van beleid

Op lokaal niveau hebben partijen soms al behoorlijke resultaten bereikt met stedelijke vernieuwing. In de evaluatie van de eerste ronde stedelijke vernieuwing

wordt gewezen op de volgende resultaten (Ecorys, 2006):

- het aandeel koopwoningen is gestegen;
- de bevolkingssamenstelling is "verbeterd";²⁹
- er wonen meer hoger opgeleiden in de steden;
- stijging van de inkomenspositie;
- versterking van het sociaal klimaat;
- daling van het vertreksaldo;
- grotere stijging van de woningprijzen dan landelijk.

Uit de *Voortgang Actieprogramma Herstructurering/56 wijken* (Ministerie van VROM, 2006) komen ook knelpunten naar voren. De voortgangsrapportage noemt er drie: een tegenvallende afzetmarkt voor met name duurdere koopwoningen, het geringe draagvlak voor sloop onder (vooral allochtone) bewoners en onvoldoende geld voor (sociaalfysiske) voorzieningen en openbare ruimte.

Nog los van de vraag of de resultaten wel aan beleid zijn toe te schrijven en niet aan de welvaartstijging, is het ook onduidelijk in hoeverre de stedelijke vernieuwing bijdraagt aan de kansen op sociale stijging van de bewoners van de betreffende wijken. De volgende kanttekeningen kunnen geplaatst worden:

85

Voldoende huisvesting voor de lagere en middeninkomens?

Sloop en duurdere nieuwbouw lijken op het eerste gezicht een gemakkelijke weg om zittende bewoners met achterstanden over de stad te spreiden en een nieuwe bevolking aan te trekken. In dat geval gaat de wijk er op het eerste gezicht op vooruit, maar dit geldt dan nog niet per definitie voor de zittende bevolking. Immers, de vervangende woning kan een paar jaar ook weer een sloopwoning blijken te zijn. Of de andere woning is wel beter, maar brengt ook zwaardere woonlasten met zich mee. Maar evengoed kan de bewoner zijn nieuwe en sterke positie op de woningmarkt ('sloopurgent') benutten om een betere woning in de wacht te slepen. Onderzoek (Kleinhaus, 2005; Swart, 2006) laat zien dat deze genoemde situaties zich voordoen. Stedelijke vernieuwing kan voor de zittende bewoners dus zowel positief als negatief uitvallen. Maar de kans voor bewoners met lage inkomens op een woning na herstructurering is kleiner als er (te) dure woningen voor in de plaats zijn gekomen.³⁰ Een terugkeergarantie of doorstroomgarantie is niet in alle plannen geregeld. De Wet op de stedelijke vernieuwing

29 Ecorys stelt in het onderzoeksrapport dat "stedelijke vernieuwing meetbaar heeft bijgedragen aan een gunstiger bevolkingssamenstelling (meer hoger opgeleiden) in de steden" (Ecorys, 2006, 28). In de samenvatting zegt Ecorys: "De bevolkingssamenstelling is verbeterd". Wellicht onbedoeld geeft deze woordkeus een waardeoordeel over de bevolkingssamenstelling aan. Het ministerie van VROM heeft het woordgebruik niet overgenomen in zijn persbericht.

30 Een conclusie uit de evaluatie ISV1 is dat er een tekort is ontstaan aan de onderkant van de woningmarkt.



zegt, in tegenstelling tot de oude wet op de stadsvernieuwing, niets over een herhuisvestingplicht. Voor bewoners brengt dit veel onzekerheid en frustratie met zich mee, zeker wanneer de noodzaak voor herstructurering niet is aangetoond. Bovendien zitten bewoners jaren in onzekerheid of hun woning al dan niet gesloopt wordt. Als er in de tussentijd weinig aan onderhoud en beheer wordt gedaan, is dit nog des te pijnlijker. Zittende bewoners worden met dit beleid benadeeld en kunnen niet altijd in de wijk terecht. De vernieuwde of nieuwe woningen zijn vaak te duur voor sociale stijgers uit de wijk. Bij de vraag naar het effect van het beleid voor bewoners, moet de focus overigens niet uitsluitend op de (toevallig) zittende bewoner liggen. Er zijn immers ook andere woningvragers dan bewoners van te slopen woningen en veranderingen in de samenstelling van de woningvoorraad zullen invloed hebben op de slaagkansen.

Voorzieningenaanbod

De raad wijst op het belang van de verschillende voorzieningen voor het perspectief van stijging en binding van de stadsbewoners. Vooral goede onderwijsvoorzieningen zijn cruciaal voor de ontwikkelingskansen van mensen. Vaak wordt de realisatie van voorzieningen geplaagd door tekorten. De aansluiting tussen de fysieke pijler en de sociale pijler (werkgelegenheid, woonzorg, jongeren, hulpverlening) is nog buitengewoon moeizaam. Tal van projecten worden ontwikkeld op het gebied van woonwerk, woonzorg en woonvormen voor dak- en thuislozen, maar een gestructureerde aanpak is schaars. Hier is nog een wereld te winnen. Ook voor binding zijn voorzieningen van belang. Het probleem is vaak dat de wijk vaak onvoldoende kwaliteit (voorzieningen, school, imago) biedt om middenklassers te behouden of aan te trekken. Terwijl de ontwikkeling in de woningvoorraad gericht mag zijn op midden- en hogere inkomens, zijn de voorzieningen in de wijk dat vaak niet. Deze dragen de kenmerken van achterstandsbeleid.

Kader 22. De Rotterdamwet

De ‘Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek’ (ook wel de Rotterdamwet genoemd) heeft tot doel wijken met een grote maatschappelijke problematiek met specifiek beleid vooruit te helpen.

Er worden meer mogelijkheden geboden om het economisch klimaat te versterken, om overlastgevende panden te sluiten en om de vestiging van specifieke inkomensgroepen te reguleren. Aan vestigers kunnen extra inkomenseisen worden gesteld. Deze eisen kunnen alleen in door de minister van VROM aangewezen gebieden worden toegepast. In juni 2006 heeft de minister van VROM aan Rotterdam toestemming gegeven om inkomenseisen te stellen aan woningzoekenden in vier wijken en in een aantal straten (‘hot spots’). Het gaat om ruim 20.000 huurwoningen waaruit woningzoekenden, die geen inkomen uit arbeid hebben, worden geweerd: zij worden doorverwezen naar andere gebieden.

Uiteraard is naar aanleiding van de Rotterdamwet een hele discussie te voeren over de uitsluiting van bepaalde inkomensgroepen van delen van de stedelijke woningvoorraad, over stigmatisering van bevolkingsgroepen en over wenselijkheid en haalbaarheid van vormen van spreidingsbeleid. Deze vragen gaan de reikwijdte van dit advies te boven.

Als in puur praktische zin naar de beleidsmaatregelen van de wet gekeken wordt, dan valt direct het belang op van het schaalniveau waarop de maatregel wordt toegepast. Bij een toepassing van de wet op gehele wijken en vele duizenden woningen, wordt de speelruimte op de woningmarkt voor de betreffende groep van woningzoekenden verkleind. Daarnaast brengt een toepassing op grote schaal de oplossing van leefbaarheidsproblemen op microniveau niet dichterbij. Regulering van de vestiging op een laag schaalniveau (woningcomplex, één of enkele straten) kan een positief effect hebben op de leefbaarheid. Hoe specifieker en nauwkeuriger er wordt omgegaan met het stellen van inkomenseisen, des te meer zal het beleid doeltreffend zijn.



4.4 Nieuwe koers

Op basis van de verkenning in de voorgaande paragraaf concludeert de VROM-raad dat stedelijke vernieuwing meer kan betekenen voor bewoners in oude stadswijken dan nu het geval is. Stedelijke vernieuwing kan de kansen op sociale stijging van de bewoners van stedelijke vernieuwingswijken vergroten. De nieuwe koers die de VROM-raad voorstelt omvat achtereenvolgens 1) een nieuwe doelstelling (inhoud), en 2) een nieuwe aanpak (proces). Het gaat daarbij vooral om de samenhang tussen de maatregelen: pas bij een grotere samenhang tussen stijgings- en bindingsmaatregelen kan stedelijke vernieuwing een impuls krijgen.

Ander doel: stijging en binding

Een evenwichtige stedelijke vernieuwing zet in op huidige bewoners én op bewoners die binnen de stad een wooncarrière willen maken. Dit noemt de raad het doel van stijging en binding. Bij een grotere samenhang in de maatregelen voor stijging en binding kunnen deze elkaar versterken en kan stedelijke vernieuwing een impuls krijgen. Zo zijn er nu nog wijken waarin gesloopt en gebouwd wordt voor bewoners uit de wijk die wat meer te besteden hebben, terwijl op datzelfde moment de havo/vwo-school de wijk verlaat. Stijging en binding zijn goed te combineren met het huidige dominante motief binnen de stedelijke vernieuwing: de realisatie van aantrekkelijke wijken. Een aantrekkelijke buurt maakt het mogelijk met plezier te wonen. Een differentiatie aan woontypen en goede voorzieningen maakt het mogelijk om de wooncarrière in de wijk voort te zetten.



Met de doelstelling 'stijging en binding' wil de raad andere doelen in de stedelijke vernieuwing nuanceren:

- In plaats van een stedelijke vernieuwing met als doel het aantrekken van nieuwe, hogere inkomensgroepen pleit de raad voor het behoud en binding van de middenklasse die zich ontwikkelt in de stad zelf: uit de zittende stedelijke bevolking komt een nieuwe middenklasse voort. Binnen deze groep zijn er veel huishoudens die een urbaan woonmilieu wensen dat past bij hun behoeften en mogelijkheden. In de behoefte om stedelijk te wonen wordt echter nog onvoldoende voorzien. De middenklassegroep zoekt wel, maar vindt weinig in de stad zelf. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld vertaald worden in een gematigde prijsstelling van koopwoningen in stedelijke vernieuwingswijken in plaats van sloop gevolgd door duurdere woningen zonder terugkeergarantie of doorstroomgarantie. Zo kan fysieke herstructurering bijdragen aan het vooruitkomen van de zittende mensen in de wijk.
- In plaats van het doel van het verbeteren van de leefbaarheid en de sociale cohesie in een wijk, moet stedelijke vernieuwing meer inzetten op belangrijke voorwaarden voor stijging en binding van stadsbewoners. Daarbij gaat het onder meer om een adequaat aanbod van voorzieningen, onder het mom van 'meer stad in de wijk'. Vooral goede onderwijsvoorzieningen zijn cruciaal voor de ontwikkelingskansen van mensen. Zoals al eerder vermeld, is leefbaarheid weliswaar een basisvoorwaarde voor binding, maar de stedelijke vernieuwing moet verder gaan dan dat: het gaat om het





herstel van de openbare orde, een toename van het beheer van de openbare ruimte en een aansprekend voorzieningen- en woningaanbod.

- Ook het doel van gemengde buurten en wijken wil de raad anders bezien. Het binden van sociale stijgers werpt een ander licht op de klassieke mengingsdiscussie. Het betekent dat menging op sociaal-economische gronden (van nieuwkomers én sociale stijgers) belangrijker wordt geacht voor de sociale stijging van bewoners dan menging op etnische gronden.³¹ Het behoud van de sociale stijgers, oftewel de nieuwe middenklassengroepen, is van belang als het sociale kapitaal van de stad. Het zijn kritische consumenten die weten te organiseren hoe hun omgeving verbeterd kan worden. Tevens zijn ze van belang voor de sociale stijging van anderen. Het uiteindelijke resultaat van menging van nieuwkomers en sociale stijgers is een langzame, meer organische vorm van menging. In plaats van een opgelegde sociaal-economische menging van bovenaf ontwikkelt deze vorm van menging zich van onderaf. Meer nog dan het nastreven van menging via het woonaanbod onderstreept de raad dat er ook andere manieren zijn om diversiteit en menging te stimuleren, zoals het creëren van aantrekkelijke ontmoetingspunten in de wijk en voorzieningen met een stedelijk bereik.

Door stijging en binding als hoofddoelstelling van stedelijke vernieuwing te hanteren, kan het 'adaptief vermogen' van stadswijken worden hersteld. Dit is het vermogen om zich aan te passen aan veranderende omstandigheden. Door de functiescheiding van de afgelopen decennia is dit vermogen onderuit gehaald. Door extra kwaliteiten aan de wijk toe te voegen en de diversiteit van wijken te vergroten, kan het adaptief vermogen opnieuw worden geregenereerd. Een dergelijke flexibele ruimtelijke omgeving maakt het mogelijk dat een wijk kan meegroeien, waardoor een snelle opeenvolging van stedelijke vernieuwingsrondes voorkomen kan worden.

Andere aanpak: interdepartementaal, locatiespecifiek

De koers van de stedelijke vernieuwing zou, volgens de raad, zijn basis moeten vinden in (de mogelijkheden en de wensen van) de mensen en in de wijk. Wat betreft aanpak valt er veel te leren van de Engelse aanpak van stedelijke vernieuwing, die momenteel erg in de belangstelling staat (kader 24). Op basis van de problemen die de huidige stedelijke vernieuwingsaanpak met zich meebrengt en de inspiratie van de Engelse aanpak stelt de raad een aanpak voor met de volgende kenmerken:

³¹ Sociale stijgers met eenzelfde etnische of culturele achtergrond zijn belangrijke voorbeelden of adviesgevers voor nieuwkomers, maar deze etnische of culturele samenhang hoeft niet op wijkniveau aangetroffen te worden.

Een precieze analyse als basis voor selectie van wijken

De raad pleit voor een selectie van wijken op basis van een precieze analyse. Met een serieuzer beeld van de problemen ‘achter de voordeur’ is men beter in staat bewoners vooruit te helpen. Waar de problematiek vooral bestaat ‘achter de voordeur’ hoeft niet de voordeur zelf gesloopt te worden. Een dergelijke selectie op inhoudelijke en niet op bestuurlijke gronden betekent een inbreuk op het principe van de verdelende rechtvaardigheid. Dat principe was leidend binnen de 56-wijkenaanpak en de wijken voor vitale coalities. De raad pleit ervoor dat de objectief slechtste wijken een structureel budget krijgen op basis van een precieze analyse van de situatie.³² Wijken die objectief de meest serieuze problemen hebben, verdienen extra rijkssteun. Het gaat dan, volgens de raad, om een beperkt aantal wijken. Andere ‘problematische’ wijken ontvangen via een algemeen stedenbeleid instrumenten en (beperkte) financiële middelen. Interessant is de gedachte van het KEI (De Graaf, 2005). Het KEI maakt een onderverdeling in drie wijken: wijken met een hanteerbare problematiek die met goed onderhoud en beperkte transformaties een eind op weg te helpen zijn; wijken met een brede problematiek met potenties (ligging, aanwezigheid van sociaal-culturele voorzieningen); en wijken met weinig tot geen potenties, waar op alle terreinen problemen bestaan, en waar specifieke maatregelen en extra rijksbudget noodzakelijk zijn.

91

Gezamenlijke (sociaal-fysieke) agenda- en programmavorming

Op lokaal niveau dient één brede sociaal-fysieke agenda en één programma voor de wijken opgesteld te worden; de aanpak is lokaal maatwerk. Een gezamenlijke definitie van sociaal-fysieke opgaven en programma’s op basis van precieze analyses van problemen en kansen betekent een breuk met de huidige sectorale agenda- en programmavorming. Dit wordt momenteel zowel op landelijk als op lokaal niveau gemist. Gemeenten zouden veel meer netwerken van lokale partijen kunnen stimuleren om de lokale fysiek-sociale agenda van de grond te krijgen. Het sociale domein zal beter duidelijk moeten maken wat ze wil en kan bijdragen aan de stedelijke vernieuwing. Welke diensten en ruimte zijn er nodig? Welk beheer en welke personeelskosten zijn moeilijk te financieren en moeten worden meegenomen in de vastgoedexploitatie? Het fysieke domein kan de handschoen verder oppakken door met organisaties als de jeugdzorg, welzijn, dak- en thuislozenzorg nieuwe sociaalfysieke voorzieningen te ontwikkelen. Dat dit niet vanzelf gaat, laat kader 23 zien.

³² In de bepaling van wat ‘slechte’ wijken zijn, is het politiek-bestuurlijke oordeel nooit helemaal weg te denken. Het gaat om de objectivering en inzichtelijkheid van de criteria, zodat de keuze voor een ieder navolgbaar is.



Kader 23. De Aanpakcentrale: de vitale coalities voorbij?

Woningcorporatie Vivare uit Arnhem werkt momenteel aan het concept 'De Aanpakcentrale' dat in januari 2007 van start moet gaan. Vivare wil hiermee concrete projecten gericht op kwetsbare groepen (met name jongeren) ondersteunen. Organisaties zoals jeugdzorg, welzijn, zorg, politie, scholen, bewoners en gemeenten kunnen projectvoorstellen doen aan De Aanpakcentrale. Deze neemt niet het project en de verantwoordelijkheid over, maar helpt het project op de rails te zetten. Dat doet Vivare door partijen extra regie- en uitvoeringsondersteuning (menskracht) te bieden vanuit de gedachte 'liever met drie partijen iets doen dan met tien partijen praten'. Voorbeelden zijn woonwerk- en woonopleidingsprojecten voor jongeren. Met dit initiatief speelt Vivare in op het tekort aan organiserend vermogen rond projectmanagement bij zorg- en welzijnsinstellingen, dat er in het verleden voor zorgde dat projecten spaak liepen (zie ook de STIP-studie *Organiserend vermogen in de grote stad*) (Vivare, 2006).

Ook op rijksniveau moet, veel meer dan nu gebeurt, een gezamenlijke agenda en programma worden gevormd. Het Rijk doet bijvoorbeeld weinig aan agendavorming over de consequenties van de vermaatschappelijking van de zorg voor zorgbehoevenden en hun buurtgenoten in stadswijken. Het ontbreekt het Rijk ook aan een visie over de gevolgen van schaalvergroting in het onderwijs voor de bewoners in stadswijken. Een gezamenlijke betrokkenheid en inbreng van verschillende ministeries is daarvoor cruciaal. De minister van VROM zou meer verbinding kunnen leggen met andere ministeries die bezig zijn met stedelijke vernieuwing.

Lokale diversiteit

Nederland is gewend aan modelovereenkomsten. Verschillen in opgaven zullen echter ook tot verschillende resultaten leiden. Voor een landelijk beleid met kengetallen en een verantwoordingsstructuur voor het lokale niveau, is dit op zijn minst wennen. Een alternatief voor de generieke strategie is een aanpak met ruimte voor lange en korte termijn ingrepen, voor renovatie en herstructurering, en voor een lokaal maatwerk van sociale, ruimtelijke en economische ingrepen. Dit vraagt om een andere sturing en afrekenmethodiek van het Rijk, bijvoorbeeld op basis van concrete en heldere analyses op lokaal niveau. De genoemde Engelse aanpak biedt daarvoor een inspirerend sturingsmodel.

Termijn

Van de partijen moet een structurele inzet worden gevraagd in plaats van korte termijn inspanningen en projecten. De drang om snel zichtbare resultaten te zien kan botsen met het gegeven dat vernieuwing een permanente en niet een kortdurende opgave is. Een wijk is niet 'af' na vijf of tien jaar. Sociaal-economische achterstanden worden in die tijd zeker niet opgelost. Zo is er behoefte aan stabiele sociale programma's (Metaal *et al.*, 2006: 151) voor de langere termijn die de diepte ingaan. De huidige praktijk laat zien dat sociale projecten vaak van tijdelijke aard zijn doordat ze verbonden zijn met de fysieke vernieuwing. Programma's gericht op een intensieve begeleiding van individuen en gezinnen (huisbezoeken) zijn prima te combineren met de territoriale benadering van de fysieke vernieuwing. Gemeenten kunnen daarbij meer zekerheid geven over sociale investeringen op de lange termijn.

Sectoraal of integraal

Het doorbreken van verkokering kan tot een betere inzet van middelen en afweging van alternatieven leiden. De raad ziet veel in afstemming en in het benutten van de eigen expertise van de instellingen. Bemoedigend zijn de projecten, arrangementen en initiatieven die door corporaties, in samenwerking met maatschappelijke organisaties, worden ontwikkeld. Sommige corporaties zetten jaarlijks geld opzij voor projecten in de sfeer van educatie, woonwerkvoorzieningen, jongerenhuisvesting en brede scholen. Zo is de 'foyer de jeunesse' of kansenkamer een interessante uitbreiding van de woonladder, naar voorbeeld uit Engeland en Frankrijk. Deze kamers bieden een woonvorm tussen zelfstandig wonen en begeleid wonen in. Een brede alliantie van woningcorporaties, onderwijsinstellingen, welzijnsinstellingen, bedrijfsleven en overheid werkt samen aan een basis voor jongeren die in een achterstandspositie verkeren.³³ Een ander veelbelovend initiatief is de Münchhausen-beweging, een organisatie die verbinding legt tussen wonen, werken, leren en zorg. Helaas is er nog weinig zicht op de schaal waarop dit soort initiatieven plaatsvinden. De raad is van mening dat corporaties dergelijke initiatieven meer kunnen ontwikkelen. Het is aan de overheid om die initiatieven te stimuleren en te investeren in kwetsbare projecten daar waar de markt dat niet doet (bijvoorbeeld professioneel welzijnswerk).

³³ Zie website www.kamersmetkansen.nl



Kader 24. 'The English way' (ontleend aan James, 2005: 27-32)

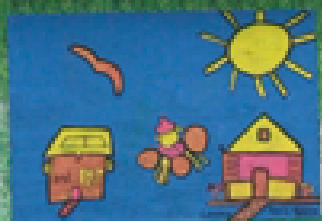
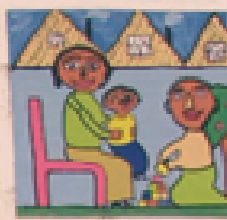
In 1997 constateerde het kabinet in Engeland dat, ondanks jaren van overheidsinitiatieven en miljarden investeringen in de fysieke vernieuwing van achterstandswijken, diezelfde wijken nog steeds achterstandswijken waren met problemen rondom het sociale klimaat, onveiligheid en sociale uitsluiting. Daarop heeft het kabinet een 'Social Exclusion Unit' opgezet die de wijken met de grootste sociale achterstand in kaart moest brengen. Op basis van sociale indicatoren op onder andere onderwijs, gezondheid en werkgelegenheid zijn uiteindelijk 88 achterstandswijken geïdentificeerd. Veel van deze wijken hadden nooit eerder aandacht gekregen. Door het objectiveren van achterstanden kon de lobby bij de selectie van wijken buiten beschouwing worden gelaten.

Het streven van het huidige stedelijke vernieuwingsbeleid is om achterstand effectief en langdurig te bestrijden, en dat werken op basis van incidenten, politieke druk en projecten wordt voorkomen. De centrale overheid verdeelt haar middelen en haar budgetten op basis van de eerder genoemde indicatoren en daaraan gekoppelde minimum doelstellingen ('floor targets'). Deze blijken een effectief middel om de aandacht te focussen en op het niveau van ministeries tot budgetafspraken tussen departementen te komen. Tweewekelijks (!) vindt overleg plaats tussen de negen ministeries die belast zijn met binnenlands beleid.

Op lokaal niveau worden coalities tussen de belangrijkste spelers gesloten die borg staan voor langdurige aandacht en investeringen om verbetering te realiseren. Het stimuleren van het ondernemersklimaat en het betrekken van lokale actoren bij het vormgeven van landelijk beleid is in Engeland vertaald in het verplicht stellen van 'Local Strategic Partnerships' (LSP's). Hierdoor is de positie van lokale partijen ten opzichte van de gemeenten versterkt. De samenstelling verschilt per gebied. Meestal nemen maatschappelijke instellingen, bedrijfsleven, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en bewoners(organisaties) deel. De gemeente is meestal de aanvoerder, maar er zijn ook voorbeelden van LSP's die door een woningcorporatie of bewonersorganisatie worden geleid. Een grote rol is weggelegd voor woningcorporaties als sociale entrepreneurs met een blijvend belang in de buurten waar zij actief zijn.

De fysieke sector is niet leidend maar volgend op de sociaal-fysieke agenda

Dit is een oefening in bescheidenheid die naar verwachting meerdere malen moet plaats vinden. Eerst moet de opgave goed in beeld zijn gebracht, dan volgt pas het bijbehorende sociaal-fysieke programma. Dit zal minder het karakter hebben van een massale vastgoedoperatie, maar meer van een breed pakket aan opwaardering van de sociale en fysieke infrastructuur. De raad wil benadrukken dat het hier niet gaat om een volgorde in de tijd, maar in de benaderingswijze. Het gaat om de manier waarop tegen vernieuwing wordt aangekeken: als er een fysieke ingreep wordt gedaan, dan wordt dit gedaan vanuit een sociale ontwikkelingsvisie. De aanwezigheid van deze visie is een voorwaarde voor fysieke ingrepen. Ook bouwkundig gezien noodzakelijke fysieke ingrepen dienen plaats te vinden tegen de achtergrond van een dergelijke visie.



5 Aanbevelingen

Het Rijk, gemeenten en corporaties staan na tien jaar stedelijke vernieuwing voor een cruciale keuze: op dezelfde voet verdergaan of een nieuwe weg inslaan? Naar het oordeel van de VROM-raad is de stedelijke vernieuwing losgeraakt van de aspiraties en ambities van bewoners in de stad. Het is nu tijd om de koers bij te stellen. In dat licht presenteert de raad hier zijn aanbevelingen. Deze worden gepresenteerd aan de hand van vier thema's (1) perspectief, (2) stijging, (3) binding en (4) stedelijk vernieuwingsbeleid. De onderstaande aanbevelingen sluiten deels aan op het huidige beleid, maar het gaat vooral om de samenhang tussen de maatregelen. Pas bij een grotere samenhang tussen stijgings- en bindingsmaatregelen kan stedelijke vernieuwing een impuls krijgen.

Perspectief

Aanbeveling 1

Richt het perspectief van de stedelijke vernieuwing op sociale stijging.

Stel de ambities van bewoners centraal en zet in op het vasthouden van hen die hun ambities verwezenlijken.

In de huidige stedelijke vernieuwingspraktijk overheersen grofweg twee perspectieven. In het eerste perspectief draait het om verbetering van wijken door fysieke herstructurering van woningen en verbetering van de woonomgeving. Bij het tweede perspectief ligt het accent op de verbetering van de sociale cohesie tussen bewoners en de leefbaarheid van een buurt. Bij beide perspectieven zijn bestuurders en beleidsmakers de aandacht voor het vooruitkomen van de stedelijke bevolking uit het oog verloren. Hierdoor worden maatschappelijke en economische kansen gemist. De raad beveelt daarom de minister van VROM aan om het vooruitkomen van bewoners als vertrekpunt voor het stedelijke vernieuwingsbeleid te kiezen. Dit noemt de raad 'het stijgingsperspectief'. Hierbij gaat het niet zozeer om het probleembdenken rond het wegwerken van achterstanden, maar om het inspielen op individuele ontplooiing en vooruitkomen.

Bij het perspectief van sociale stijging gaat het niet alleen om stadsbewoners die bezig zijn om te stijgen, maar ook om bewoners die al gestegen zijn. Bij gebrek aan alternatieven verlaten velen van hen noodgedwongen de stad. Het gaat hier om huishoudens met een middeninkomen en om gezinshuishoudens. Vasthouden van deze bewoners is van belang: zij vormen het sociaal kapitaal van de stad en zijn belangrijk voor de sociale stijging van anderen. Deze zogeheten middenklasse is niet een groep die van buiten aangetrokken hoeft te worden.



Zij is in potentie in de steden aanwezig en heeft binding met de buurt. Stijging en binding zijn daarmee strevingen die bij elkaar horen.

Aanbeveling 2

Let op de taal en pas op voor stigmatiserend taalgebruik.

De terminologie en metaforen waarin in het huidige beleidsdebat over stedelijke vernieuwing wordt gesproken, is vaak negatief (probleemwijken, afvoerputten, kansarmen) en soms militair getint (herovering van wijken, stadsmariniers). Het taalgebruik mystificeert en oversimplificeert problemen in de stedelijke vernieuwingswijken. Bovendien zet het de toon: het gaat de 'bril' vormen waarmee bestuurders en beleidsmedewerkers tegen wijken aankijken en sluit andere zienswijzen uit. De labels, die van buitenaf op een stadswijk of buurt worden geplakt, worden veelal niet als zodanig door lokale bewoners of betrokkenen herkend. Zij zien hun wijken anders en waarderen de wijk vaak hoger dan beleidsmakers van buiten. Door negatieve labels van buitenaf voelen bewoners zich niet serieus genomen en neemt het vertrouwen in de toekomst van de buurt af. Verkeerde of ongelukkig gekozen woorden of metaforen kunnen onbedoelde boodschappen uitzenden. Het geeft buitenstaanders de boodschap 'hier moet ik niet zijn'. Het moedigt sommige bewoners aan te vertrekken en geeft andere bewoners het gevoel ongewenst of te veel te zijn. In plaats van samenhang schept het scheidingslijnen in de wijk. Dat is niet wat de stedelijke vernieuwingsaanpak beoogt.

Stijging

Het is de opgave van stedelijke vernieuwing om sociale stijging mogelijk te maken. Daarvoor moeten de overheid, corporaties, marktpartijen en maatschappelijke groeperingen de routes van sociale stijging beter begaanbaar maken. Dat is niet alleen nodig vanuit sociaal-maatschappelijk oogpunt, omdat er een grote groep achterblijvers is in de stad, maar ook vanuit economisch oogpunt: de economie heeft deze sociale stijgers nodig. Omdat stijging doorgaans niet met grote, maar eerder met kleine stapjes gepaard gaat pleit de raad voor meer sporten op de stijgingsladder.

Aanbeveling 3

Investeer extra in onderwijs in stedelijke vernieuwingswijken.

Zorg voor meer stijgingskanalen in het onderwijs en een keuze voor scholen naar inhoud en specialiteit, vestig of behoud hogere vormen van onderwijs in of nabij de stadswijken, ondersteun scholen als bron van educatie van ouders en kinderen, stimuleer vrijwillige initiatieven tot gemengde scholen of zet in op gemengde woonmilieus.

Stimulerende maatregelen op de terreinen van onderwijs en werkgelegenheid zijn primaire voorwaarden voor het vooruitkomen van bewoners. Het stedelijke vernieuwingsbeleid vervult een belangrijke rol in het creëren van de condities hiervoor. De VROM-raad pleit ervoor dat het Rijk zich structureel inzet om het aantal stijgingskanalen in het onderwijs uit te breiden (onder andere het stapelen van diploma's en een keuze voor scholen naar inhoud en specialiteit) en om ondersteuning voor kinderen in stedelijke vernieuwingswijken te bieden. Scholen waar problemen groot zijn en waar behoefte is aan extra hulp (aandacht voor leerlingen), moeten structureel van extra middelen worden voorzien.

Gemeenten en scholen dienen gezamenlijk de verschraving van het onderwijs-aanbod tegen te gaan: voorkom dat scholen door schaalvergroting, verhuizing of sluiting uit stedelijke vernieuwingswijken verdwijnen. Gemeentelijk stedelijk vernieuwingsbeleid en accommodatiebeleid kan de locatiekeuze en spreiding van onderwijsvoorzieningen over de stad beïnvloeden. Vestig of behoud hogere vormen van onderwijs in of nabij oudere stadswijken. Situering van een goede ambitieuze school is niet alleen een voorwaarde voor stijging, maar ook voor binding. De aanwezigheid van kwalitatief goed hoger onderwijs is immers voor veel succesvolle ouders een belangrijke afweging bij de keuze van de woning en de wijk. Het kan de gehele wijk een impuls geven.

Het Rijk en gemeenten moeten brede scholen als permanente bron van educatie voor kinderen én hun ouders ondersteunen. De raad is voorstander van menging op scholen op sociaal-economische en etnische gronden, maar wil deze niet van bovenaf opleggen en juist van onderaf ondersteunen. Overheden dienen daarom vrijwillige gemengde-schoolinitiatieven van ouders of andere betrokkenen te stimuleren. Daar waar gemengde scholen niet gerealiseerd kunnen worden, kan het creëren van aantrekkelijke gemengde woonmilieus bijdragen aan de ontwikkeling van gemengde scholen.



Aanbeveling 4

Maak extra ruimte voor economie in de wijk.

Zorg voor betaalbare ruimte voor ondernemers. Streef naar functiemenging van wonen met kleinschalige bedrijvigheid, naar fiscale ondersteuning en naar werk-opleidingcombinaties via coalities tussen bedrijven en scholen.

Naast onderwijs zijn stimulerende maatregelen op het gebied van werkgelegenheid belangrijke voorwaarden voor het vooruitkomen van bewoners. De ruimte die er van oudsher in steden was om te ondernemen dreigt mede door de stedelijke vernieuwingsoperatie af te nemen, terwijl die juist zou moeten toenemen. Gemeenten, corporaties en ontwikkelaars zouden daarom de goedkope vierkante meters voor ondernemingen en winkels moeten koesteren en uitbreiden. Bij de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen kan nieuwe ruimte voor startende ondernemers ontwikkeld worden. Verouderde bedrijventerreinen en stedelijke vernieuwingswijken liggen vaak in elkaars nabijheid. Integrale herstructurering biedt kansen voor menging van wonen en bedrijvigheid.

Ondanks de groeiende economie heeft niet iedereen goede perspectieven op de arbeidsmarkt. Dit betreft onder andere jongeren van allochtone afkomst. De kansen op werk voor lageropgeleiden nemen structureel af. Een versterking van de ondersteuning in begeleiding, stageplaatsen en werk is daarom nodig. Stedelijke vernieuwing kan hieraan bijdragen door ruimte en faciliteiten te bieden in combinatie met onderwijs- en arbeidsmarktondersteuning, of door stimulering van de koppeling tussen werk en opleiding via coalities tussen scholen en bedrijfsleven. Starters en doorstarters kunnen door de overheid en Kamer van Koophandel worden ondersteund met begeleiding en kredieten. De mogelijkheden voor fiscale ondersteuning in een selectief aantal wijken kunnen worden verruimd.

Aanbeveling 5

Maak kleine stappen op de woonladder mogelijk. Ontwikkel een gevarieerde woningvoorraad gericht op sociale stijgers én op starters.

Ontwikkel goedkope koopwoningen en vormen tussen huur en koop. Voeg alternatieve woonvormen toe aan het souterrain van de woningmarkt.

In veel steden is er sprake van een beperkte keuze op de woningmarkt, onder meer door een eenzijdig woningaanbod en beperkende huisvestingsregels. Als gevolg van de stedelijke vernieuwingsoperatie waarbij de goedkope woningvoorraad veelal krimpt, wordt de keuzevrijheid voor lagere inkomens zelfs kleiner.

Nieuw gebouwde woningen sluiten lang niet altijd aan bij de wensen en mogelijkheden van zittende bewoners en nieuwkomers, getuige de afzetproblemen. Hierdoor kunnen bewoners die bezig zijn met vooruitkomen op de woningmarkt niet altijd de gewenste stap op de woningladder zetten. Het stedelijke vernieuwingsbeleid kan condities hiervoor verbeteren. De raad pleit er daarom voor dat gemeenten, corporaties en ontwikkelaars de variatie in het woningaanbod uitbreiden. Toevoegingen zijn nodig aan de onderkant (het souterrain) van de woningmarkt, in de lagere en middenregionen van de woningmarkt, in arrangementen tussen huur en koop ('tussenvormen') en in woonzorgarrangementen voor ouderen die in de wijk willen blijven wonen. De initiatieven in de ontwikkeling van de onderkant van de woningmarkt (woonhotels, 'foyers de jeunesse', tijdelijke woonvoorzieningen et cetera) verdienen structurele navolging binnen het stedelijke vernieuwingsbeleid. Gemeenten, corporaties, zorg- en welzijnsinstellingen worden aangesproken om gezamenlijk hiervoor programma's te ontwikkelen.

Aanbeveling 6

Maak meer ruimte voor sport, spel en cultuurvoorzieningen ('meer stad in de wijk') en zorg voor de ruimtelijke verdeling ervan over de stad.

Behoud en creëer sport- en speelruimte voor de jeugd in stedelijke vernieuwingsplannen. Investeer ook na de vernieuwing in onderhoud en beheer van de openbare ruimte. Investeer strategisch in publieke voorzieningen in stedelijke vernieuwingswijken.

Sport en cultuur vervullen een belangrijke rol in de ontplooiing van bewoners en in de ontmoeting van bevolkingsgroepen in de stad. In veel steden staat de ruimte voor sport onder druk. Door intensivering van het ruimtegebruik en de hoge potentiële grondopbrengsten verdwijnen sportvelden uit de stad. Dit verhoogt de drempel tot deelname aan sport. De kwaliteit en spreiding van culturele voorzieningen in steden is van groot belang voor de stijgingskansen van stadsbewoners. Het bezien van culturele voorzieningen vanuit een stedelijk vernieuwingsvisie en vanuit een stijgingsperspectief is nog een braakliggend terrein: dit dient snel ontgonnen te worden. De overheid moet strategisch investeren in publieke voorzieningen in stedelijke vernieuwingswijken. Het zorgen voor voldoende voorzieningen in de omgeving en het wegnemen van financiële belemmeringen voor deelname door bewoners verdienen prioriteit. Overheden, corporaties en private partijen moeten investeren in initiatieven voor de ontwikkeling van sport- en speelvelden en andere culturele of recreatieve voorzieningen in stadswijken. Daarbij moet rekening gehouden worden met bijkomende investeringen in een goed sociaal en fysiek beheer op de lange termijn. Corporaties en private partijen mogen daar op worden aangesproken.



Binding

Het is de opgave voor stedelijke vernieuwing om de sociale stijgers met een stedelijke woonvoorkeur aan de wijk te binden. De stedelijke vernieuwingsoperatie moet daarom gericht zijn op de condities waaronder bewoners in de stad willen blijven wonen ook op het moment dat het hen maatschappelijk beter gaat. Om de binding van bewoners aan hun buurt of wijk te beschrijven maakt de raad geen gebruik van gangbare begrippen als 'leefbaarheid' en 'cohesie'. Deze begrippen gaan te veel uit van het idee dat wijken gemeenschappen zijn. In plaats daarvan maakt de raad gebruik van begrippen als vertrouwde, thuisvoelen, en (h)erkenning.

Aanbeveling 7

Creëer een vertrouwde en beheersbare woonomgeving.

Herstel de openbare orde. Zorg voor langetermijn beheersmaatregelen en voor een ontwerp met oog voor grenzen tussen publieke en private ruimten.

Een beheersbare omgeving is controleerbaar en voorspelbaar. Dit begint bij een goede zorg voor het ontwerp, inrichting en beheer van de publieke ruimte. Een slecht onderhouden, onveilige en smerige omgeving werkt negatief op de reputatie van de wijk en haar bewoners. In oude stadswijken waar te weinig zorg aan inwoners en omgeving wordt besteed, is van bewoners weinig te verwachten in de verbetering van die omgeving. Het dicht bij elkaar brengen van bewoners, onder het mom van sociale cohesie, levert daar alleen maar meer spanningen op in plaats van oplossingen. Herstel van de openbare orde is belangrijk. De inzet van buurtbemiddeling, -conciërges en -coördinatoren vanuit corporaties en gemeenten draagt hier positief aan bij. Pas als de overheid haar verantwoordelijkheid neemt voor een goed sociaal en fysiek beheer van het publieke domein en corporaties voor het (semi)private domein, kan een beroep gedaan worden op burgerschap en het maken van afspraken tussen bewoners. Burgerschap dient te worden gestimuleerd.

Het creëren van rust in de levendigheid van de stad, met duidelijke begrenzingen, is de stedenbouwkundige opgave voor stadswijken. Herwaardeer de collectiviteit van wijken door een samenhang te creëren in inrichting, beheer en het formuleren van afspraken (wie is waarvoor verantwoordelijk?).

Aanbeveling 8

Creëer woonomgevingen waarmee bewoners zich positief identificeren.

Voeg kwaliteiten aan de wijk toe die aansluiten bij de wensen van sociale stijgers. Creëer vanzelfsprekende ontmoetingsplekken. Voorkom onnodige negatieve beeldvorming rondom wijken.

De uitstroom van middenklassenbewoners uit de stad is groot. Over de eisen die deze groep stelt aan de woning, woonomgeving en voorzieningen wordt nog te weinig nagedacht. Deze stadsbewoners hebben veelal een modaal inkomen. Ze zijn gehecht aan de stad en zoeken een woning in een aantrekkelijk en sociaal gemengde stadswijk. De term stedelijkheid in de luwte karakteriseert het gewenste woonmilieu.

Een ruime betaalbare woning is een voorwaarde, maar niet voldoende. In de afweging tussen vertrouwen op de vernieuwing van de wijk, of kiezen voor de zekerheid van de nieuwe Vinex-wijk vlakbij, kijken sociale stijgers met kritische ogen naar de kwaliteit van de wijk. Schoon, heel en veilig schiet dan als motto tekort. De aanpak moet ambitie uitstralen, gericht zijn op het imago van de buurt en ook op de aanwezigheid van stedelijke voorzieningen, zoals goed basis- en hoger onderwijs en geschikte woningen. Gemeenten kunnen met de locatie van publieke voorzieningen veel strategischer omgaan. Maak meer stad in de wijk door vestiging van stedelijke culturele instellingen als muziekscholen en jeugdtheaters. Is er behoefte aan een nieuwe bibliotheek of havo/vwo-school, situeer deze dan in een stedelijke vernieuwingswijk waardoor deze nieuw elan kan krijgen. Leg bij de inrichting van de openbare ruimte en voorzieningen de nadruk op terloopse ontmoetingen als gevolg van alledaagse routines.

Aanvullend zijn maatregelen denkbaar die middengroepen meer dan nu te verleiden tot de aankoop van een woning in een stedelijke vernieuwingswijk, zoals het reduceren van de risico's (bijvoorbeeld garanties tegen waardedaling zijn relatief goedkoop en leveren veel op) en het aanbieden van tussenvormen tussen huren en kopen. Alleen als de genoemde elementen samengaan kan stedelijke vernieuwing succesvol zijn.



Stedelijk vernieuwingsbeleid

Aanbeveling 9

Het is tijd voor een nieuwe koers in de stedelijke vernieuwing met een lokale gebiedsgerichte vernieuwingsaanpak waarbij fysieke ingrepen volgend zijn op een sociaal-economische visie. Investeer als Rijk extra in een beperkt aantal objectief slechte wijken.

De afgelopen decennia kenmerkte stedelijke vernieuwing zich door een massale fysieke vernieuwingsoperatie, waar sociale en economische projecten aan zijn toegevoegd. Hoewel er in de praktijk al veel gedaan wordt aan de stijgingsmogelijkheden van bewoners ontbreekt de samenhang tussen stijgings- en bindingsmaatregelen. Niet zelden frustreert de starre methodiek van prestatieafspraken en indicatoren een effectieve lokale aanpak. Daarom is het nu tijd voor een nieuwe koers.

De raad pleit een sturing die meer van onderaf komt, die ingaat op stijging en binding van bewoners uit de wijk en die flexibiliteit in aanpak en programma kent. De stedelijke vernieuwing is niet louter een vastgoedoperatie met eigen economische wetten. Dit moet tot uitdrukking moet komen in een programma waarin recht wordt gedaan aan de diversiteit van stadswijken en waarin de specifieke problematiek van de wijk zelf centraal staat. Fysieke ingrepen zijn volgend op een sociaal-economische ontwikkelingsvisie, en niet leidend. De aanwezigheid van deze visie is een voorwaarde voor fysieke ingrepen. In het programma worden gemeenten niet primair afgerekend op de aantallen van sloop- en nieuwbouw, maar op de aanwezigheid van een grondige analyse van de problematiek in wijken, een sociaal-fysiek programma opgesteld met lokale partners en een uitvoering in samenhang. Van gemeenten wordt gevraagd om die agenderende rol op zich te nemen en daarnaast een actieve rol te spelen in het betrekken van het onderwijs in het vernieuwingsproces. Van corporaties wordt gevraagd maatschappelijke initiatieven tot stijging en binding te ondersteunen en daarvoor coalities te sluiten met onderwijs-, welzijns- en zorgorganisaties. De sociale sector kan en móet een actievere rol gaan spelen in het opstellen van de sociale agenda. Het Rijk moet extra investeren in een aantal objectief slechte wijken.

De kwaliteit en spreiding van voorzieningen over stad en regio moet onderdeel gaan vormen van het stedelijke vernieuwingsprogramma. Gemeenten moeten in overleg met de betrokken instellingen regie voeren over de ruimtelijke spreiding van voorzieningen over de stad en onderdeel van stedelijke vernieuwingsbeleid maken. Gemeenten moeten hun mogelijkheden en bevoegdheden daartoe ten volle benutten.

Aanbeveling 10

Committeer collega-departementen en de markt blijvend aan de stedelijke vernieuwingsopgave. Stedelijke vernieuwing moet op lokaal niveau een integrale opgave zijn.

Adequate stimulerende maatregelen op de terreinen van onderwijs en werkgelegenheid zijn primaire voorwaarden voor het vooruitkomen van bewoners, nog vóór maatregelen op ruimtelijk of volkshuisvestelijk vlak. De raad roept de minister van VROM dan ook op om zijn collega-ministers structureel te committeren aan de stedelijke vernieuwingsopgave. Dit betekent dat nieuwe beleidslijnen van collega-departementen ingepast moeten worden in de stedelijke vernieuwing. In lijn hiermee beveelt de raad de minister van VROM aan een systematiek te ontwikkelen die het mogelijk maakt rijksbrede budgetten (dus ook onderwijs, welzijn en zorg, cultuur en economie) voor stedelijke vernieuwingswijken in te zetten om lokale programma's te stimuleren. Juist op lokaal niveau moet stedelijke vernieuwing via een integraal programma vorm krijgen. Een sectorale verantwoording op lokaal niveau past hier niet bij. Het Engelse stedelijke vernieuwingsbeleid biedt goede aanknopingspunten voor een dergelijke aanpak.



Literatuur

- Bergh, B. van den, K. de Jong, J. Lambert, D. Lammers, J. Santegoeds, M. Sol, C. Tielenburg, J. van de Ven en R. van Wezel** (2005) *Succesvol in Den Haag?! Haagse sociale en culturele verkenningen*. Lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling. Haagse Hogeschool/TH Rijswijk, Den Haag.
- Blokland-Potters, T.V.** (2005) *Goeie burens houden zich op d'r eigen: sociale relaties in de grote stad*. Gradus Hendriks Stichting 205, Den Haag.
- Blokland-Potters, T.V.** (2006) *Het sociaal weefsel van de stad: cohesie, netwerken en korte contacten*. Oratie. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.
- Bobbe, L. en L. Reimerink** (2006) *Empowerment in de volkshuisvesting: brandstof voor bewoners*. SEV, Rotterdam.
- Bolt, G.** (2003) 'Een wederzijdse relatie: segregatie in het onderwijs en op de woningmarkt', in: *Vernieuwing. Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*. Jrg. 62, nr. 8/9, pp. 15-17.
- Bolt, G. en M.I. Torrance** (2005) *Stedelijke herstructurering en sociale cohesie*. DWG/NETHUR-partnership 30, Utrecht.
- Bos, J., D. Leveling en P. Renooy** (2004) *Tussen studentenhuys en serviceflat: Nederlanders over wonen*. SDU, Den Haag.
- Buijs, A.** (2004) 'De prioriteitswijken en de grootstedelijke dynamiek: kweekvijvers of afvoerputjes?', in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*. Jrg. 10, nr. 2, pp. 59-63.
- Burgers, J. en G. Engbersen** (2005) *De emancipatieve stad: een wetenschappelijke overzichtsstudie*. Kenniscentrum Grote Steden, Den Haag.
- Burgers, J. en J. van der Waal** (2006) 'Kansen op werk voor lager opgeleiden', in: *City journal*. NICIS/Kenniscentrum Grote Steden. Jrg. 2, nr. 3, pp. 20-25.
- Campus Nieuw West** (2006) Website: www.campusnieuwwest.nl. Augustus 2006.
- CBS** (2005a) *Met een startkwalificatie betere kansen op de arbeidsmarkt*. Webmagazine. 15 mei 2005.
- CBS** (2005b) *Aantal allochtone ondernemers neemt toe*. Webmagazine. 24 oktober 2005.
- CBS** (2005c) *Scholen voortgezet onderwijs in grote steden sterk gekleurd*. Webmagazine. 14 november 2005.
- CBS** (2006) *Minder werkloze jongeren met startkwalificatie*. Webmagazine. 15 mei 2006.
- Commissie Blok** (2003) *Bruggen bouwen. Bronnenonderzoek Verwey-Jonker Instituut*. SDU Uitgevers, Den Haag.
- Crul, M.** (2000) *De sleutel tot succes: over hulp, keuzes en kansen in de schoolloopbanen van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie*. Het Spinhuis, Amsterdam.
- De Catamaran** (2006) Website: www.decatamaran.nl
- Dronkers, J.** (2006) 'Hoe kan het onderwijs voor elkaar krijgen dat meer talenten benut worden? Meer effectieve scholen en betere leerkrachten!', in: *Volkskrant Weblog De Sociale Agenda*. 28 januari 2006.

- Duyvendak, J.W.** en Hurenkamp, M. (red.) (2004) *Kiezen voor de kudde: lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Uitgeverij Van Gennep, Amsterdam.
- Duyvendak, J.W.** (2005) 'De buurt: guur oord of kuuroord? Bedenkingen bij de extramuralisering', in: *NUL20*, nr. 19, maart 2005.
- Ecorys** (2006) *Evaluatie Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing 2000 t/m 2004 (ISV1)*. Onderzoek in opdracht van het ministerie van VROM. Rotterdam.
- Elsinga, M.** en J. Hoekstra (2004) *Betekenis van eigenwoningbezit*. Achtergrondstudie in opdracht van de VROM-raad, nr. 017. Den Haag.
- Gemeente Amsterdam**, dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (2006) *Voortgezet Onderwijs in beeld. Rapportage 2005. De leerlingen en hun resultaten in het Amsterdamse voortgezet onderwijs. Schooljaar 2004/2005*. Amsterdam.
- Gerrits, R.** (2006) 'Basisschool A'dam nog steeds zwak', in: *De Volkskrant*, 13 juli 2006.
- Graaf, K. de** (2005) 'De tweede ronde van KEI: een interview met Esther Agricola', in: *Building Business*, december 2005. Jrg. 7, nr. 10, pp. 28-33.
- Gramberg, P.** (2003) *Een bijenkorf in de buurt – over brede scholen en sociale cohesie*. Website: www.debredeschool.nl (2006).
- Hajer, M.** en A. Reijndorp (2001) *Op zoek naar publiek domein*. NAI Uitgevers, Rotterdam.
- Hellinga, H.** (2006) *Onrust in park en stad: stedelijke vernieuwing in de Amsterdamse Westelijke Tuinsteden*. Het Spinhuis, Amsterdam.
- Hortulanus, R.P.** en J.E.M. Machielse (2001) *Het Sociaal Debat, deel 3: op het snijvlak van de fysieke en sociale leefomgeving*. Elsevier, Den Haag.
- Werkgroep IBO vmbo** (2005) *Het VMBO: beelden, feiten en toekomst*. Interdepartementaal Beleidsonderzoek 2004-2005, nr. 1. Den Haag.
- Jacobs, J.** (1961) *The death and life of great American cities*. Random House, New York.
- James, T.** (2005) 'Sustainable communities als doel, stedelijke vernieuwing als middel', in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*. Jrg. 11, nr. 2, pp. 27-32.
- Kenniscentrum Grote Steden (KCGS)** (2006) *Uitnodiging Congres Business Improvement District: ondernemers zelf aan zet*. Rotterdam, 20 maart 2006.
- Karsten, L., A. Reijndorp** en J. van der Zwaard (2006) *Stadsmensen: levenswijzen en woonambities van stedelijke middengroepen*. Het Spinhuis, Amsterdam.
- Keunen, Y.** (2006) 'Creatieve fabriek in graansilo', in: *Het Algemeen Dagblad*, 20 mei 2006.
- Kleinbans, R.J.** (2005) *Sociale implicaties van herstructurering en herhuisvesting*. Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft.
- Kullberg, J.** (2006) 'Hoe lang is het wachten op witte burens?', SCP-Nieuwjaarsuitgave 2006, *Altijd een antwoord*, pp. 141-146. Den Haag.
- Kwekkeboom, R.** (2006) 'Op weg naar een zo gewoon mogelijk leven' in: *Rooilijn*, Jrg. 39, nr. 5, pp. 215-221.
- Laan Bouma-Doff, W. van der** (2005a) *Een gekleurd beeld van wonen*. Studie in opdracht van het ministerie van VROM, Den Haag.
- Laan Bouma-Doff, W. van der** (2005b) *De buurt als belemmering?* Van Gorcum, Assen.



- Latten, J.** (2005) *Zwanger van segregatie*. Oratie. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- Mayol, P.** (1994) 'Habiter', in M. de Certeau, L. Giard en P. Mayol, *L'Invention du quotidien 2. Habiter, cuisiner*. Paris, Gallimard.
- Metaal, S., M. Delnoij en J.W. Duyvendak** (2006) *Een Amsterdamse benadering: vooruitkomen, samenleven en thuis voelen in Nieuw West. Verslag van een onderzoek*. Universiteit van Amsterdam en bureau Parkstad, Amsterdam. Maart 2006.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2006) *Twaalf wijken krijgen ieder twee miljoen*. Persbericht. 31 augustus 2006.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen** (2005) *Aanval op uitval*. Persbericht, 1 november 2005.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** (2000) *Wet stedelijke vernieuwing*, 15 november 2000. Den Haag.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** (2004) *Leefbaarheid van wijken*. Den Haag.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** (2006) *Voortgang Actieprogramma Herstructurering/56 wijken*, 11 februari 2006. Den Haag.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** en ministerie van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, mede namens de bewindslieden van AZ, VWS, OCW, BZK, SZW, V&I, EZ, LNV en Justitie (2006) *Intentieverklaring Uitvoeringsprogramma "Nieuwe coalities voor de wijk"*. 2 juni 2006. Den Haag.
- Onderwijsplatform G4** (2006) *Nu investeren in jongeren in de grote steden*. Persbericht. 10 mei 2006.
- Onderwijsraad** (2005a) *Variëteit in schaal*. Den Haag.
- Onderwijsraad** (2005b) *Bakens voor spreiding en integratie*. Den Haag.
- Onderwijsraad** (2005c) *Betere overgangen in het onderwijs*. Den Haag.
- Ouwehand, A.** (2006) *Een omineuze naam*. Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft. Nog te publiceren.
- Paulle, B.** (2006) 'Voorbij de oude debatten: een voorstel voor 'economische' desegregatie van het onderwijs', in: *Volkskrant Weblog De Sociale Agenda*. 25 februari 2006.
- Platvoet, L. en M. van Poelgeest** (2005) *Amsterdam als emancipatiemachine*. THOTH, Bussum.
- Poel, van der H., m.m.v. C. Roques** (2001) *Bewegingsruimte: verkenning van de relatie sport en ruimte*. De Vrieseborch, Haarlem.
- Prick, L.** (2005) *Drammen dreigen draaien: hoe het onderwijs twintig jaar lang vernieuwd werd*. Mets en Schilt Uitgevers, Amsterdam.
- Raad voor Werk en Inkomen** (2005) *Arbeidsmarktanalyse 2005*. Den Haag.
- Raad voor het Landelijk Gebied (RLG)** (2006) *Recht op Groen*. Raad voor het Landelijk Gebied, Amersfoort.
- RMO** (2005a) *Eenheid, verscheidenheid en binding: over concentratie en integratie van minderheden in Nederland*. Advies 35. Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag.

- RMO** (2005b) *Niet langer met de ruggen tegen elkaar: een advies over verbinden*. Advies 37. Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt** (2005) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*. Maastricht.
- Reijndorp, A.** (2005) *Stadswijk. Stedenbouw en dagelijks leven*. Reflect #2. NAI Uitgevers, Rotterdam.
- Reijndorp, A.** en J. van der Zwaard (1998) *Sociaal Investeren Rotterdam: kijken naar sociale processen – nadenken over het perspectief*. Gemeente Rotterdam, Rotterdam.
- Reijndorp, A.** en J. van der Zwaard (2004) 'Op zoek naar de middenklasse', in: Becker, F. *et al.*, *Rotterdam: het vijftiengste jaarboek voor het democratisch socialisme*. Mets en Schilt en Wiarda Beckman Stichting, Amsterdam.
- RIGO Research en Advies** (2004) *Eigenwoningbezit naar regio*. WBO-analyse in opdracht van de VROM-raad. Den Haag.
- RPB** (2005) *Inkomensspreiding in en om de stad: een voorstudie*. NAI/RPB, Rotterdam/Den Haag.
- Schuyt, K.** (2006) 'We moeten nu opnieuw de kern van de verzorgingsstaat definiëren', in *M, het maandblad van NRC handelsblad*, september 2006.
- SCP** (2001) *De stad in de omtrek*. Den Haag.
- SCP** (2003) *Rapportage Sport 2003*. Den Haag.
- SCP** (2005) *De sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag.
- SCP** (2006a) *Hoge jeugdwerkloosheid onder etnische minderheden*. Den Haag.
- SCP** (2006b) *Niet-westerse allochtonen met een stabiele arbeidsmarktpositie: aantallen en ontwikkelingen*. Den Haag.
- SCP** (2006c) *SCP-essay De tekentafel neemt de wijk: beloften en beperkingen in de herstructurering van buurten*. Door: Jeanet Kullberg, Den Haag.
- Singelenberg, J.** (2006) 'Meer woonvormen nodig aan onderkant woningmarkt', in: *NUL20 tijdschrift voor Amsterdams woonbeleid*, Jrg. 6, nr. 27, pp. 8-9.
- Snel, E.** en Boonstra, N. (2005) De waarde van interetnisch contact: een onderzoek over initiatieven en beleidsprojecten om interetnisch contact te bevorderen, in: *RMO (2005) Niet langer met de ruggen tegen elkaar: een advies over verbinden*. Advies 37. Den Haag.
- Swart, A.** (2006) *Van 'Ja ik wil!' naar 'Nee, bedankt': over het wegblijven van bewoners met terugkeerwensen bij herstructurering*. Atrivé, Houten.
- Taskforce Jeugdwerkloosheid** (2006) *2e kans beroepsonderwijs* Nr. 2, juli 2006.
- Tillaart, H.** van den, en J. Warmerdam (2004) 'Arbeidsparticipatie en integratie van vluchtelingen in Nederland'. Paper gepresenteerd tijdens de Sociaal-wetenschappelijke Studiedagen. Nijmegen. 1 juni 2004.
- Tillaart, H.** van den (2006) Etnisch ondernemerschap in Nederland – de balans, in: Ruben Gowricharn (red.) *Falende instituties: negen heikele kwesties in de multiculturele samenleving*, pp. 113-138. Forum/uitgeverij de Graaff, Utrecht.
- Tordoir, P.** (2004) *Stad en welvaart: beleid voor de nieuwe economie*. Kenniscentrum Grote Steden, Den Haag.



- Tordoir, P.** (2005) 'Buurtwerk of stadseconomie'. Lezing NIROV-eindejaarsdebat. Amsterdam. 16 december 2005.
- Uitermark, J.** en Duyvendak J.W. (2006) *Sociale integratie: straat aanpak in de praktijk. B3. Essay Mensen maken de stad. Ruimte maken voor straatburgerschap.* Gemeente Rotterdam/ Universiteit van Amsterdam, Rotterdam.
- Ultee, W.** (2002) 'Sociale doorstroming stagneert', in: *NRC Handelsblad*, 18 juli 2002.
- Verdaas, C.** (2006) 'Als ik directeur van een welzijnsorganisatie was...', in: *Het Experiment*, Jrg. 22, nr. 2, p.22.
- Vivare** (2006) *De Aanpakcentrale: kunnen we helpen ...* (8 juni 2006). Arnhem.
- VROM-raad** (1999) *Wonen, beleid en legitimiteit.* Advies 014. Den Haag.
- VROM-raad** (2001) *Grotestedenbeleid, voortzetten en verbouwen: advies over grotestedenbeleid.* Advies 030. Den Haag.
- VROM-raad** (2002) *Haasten en onthaasten in de stedelijke herstructurering: advies over de herstructurering van stedelijke woonmilieus.* Advies 035. Den Haag.
- VROM-raad** (2005) *Voorbij of vooruit? Woningcorporaties aan zet.* Advies 047. Den Haag.
- VROM-raad** (2006) *Werklandschappen: een regionale strategie voor bedrijventerreinen.* Advies 053. Den Haag.
- Weel, I.** (2006) 'Onderzoek Schoolprestaties 2005', in: *Trouw*, 14 december 2005.
- Werf, G. van der** (2006) 'Ik heb maar één boodschap: stop de daling van het onderwijsniveau', in: *M, het maandblad van NRC handelsblad*, september 2006.
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR)** (2005) *Vertrouwen in de buurt.* University Press, Amsterdam.
- Zwaard, J. van der** (2000) 'De lusten en lasten van een vriendinnenkring: Turkse en Antilliaanse vrouwen over hun sociale netwerk in verband met rondkomen en vooruitkomen', in: *Migrantenstudies*. Jrg. 16, nr. 1, pp. 27-44.
- Zwaard, J. van der, en R. van Goor** (2003) 'Het kleureffect: feiten en meningen over segregatie in het onderwijs', in: *Vernieuwing. Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*. Jrg. 62, nr. 8/9, pp. 4-7.
- Zwaard, J. van der** (2004) 'Een dynamische kijk op sociaal kapitaal', in: *Aannemen of waarnemen? Een dynamische kijk op sociaal kapitaal. Jaarboek PON 2004.* pp. 21-48, PON-instituut, Tilburg.

Bijlage 1

Geraadpleegde personen

Deelnemers expertmeeting 31 oktober 2005

De heer J. Burgers, Erasmus Universiteit Rotterdam
Mevrouw L. Coenen, Stichting Welzijn Westerpark
De heer M. Crul, Institute for Migration and Ethnic Studies (UvA)
Mevrouw W. van der Laan Bouma-Doff, TU Delft Onderzoeksinstituut OTB
De heer J. Rath, Institute for Migration and Ethnic Studies (UvA)
De heer H. van den Tillaart, Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen (RU)
Mevrouw J. van der Zwaard, Zelfstandig onderzoeker

Deelnemers expertmeeting 20 december 2005

Mevrouw T. Blokland-Potters, TU Delft Onderzoeksinstituut OTB en Erasmus Universiteit Rotterdam
De heer C. Hazeu, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
De heer M. van der Land, TU Delft Onderzoeksinstituut OTB
De heer K. Leidelmeijer, RIGO Research en Advies
Mevrouw S. Lohof, Jeroen Schipper Architecten B.V.
De heer J. Uitermark, Universiteit van Amsterdam
De heer R. van der Wouden, Ruimtelijk Planbureau

Deelnemers deskundigenbijeenkomst 26 april 2006

Mevrouw M. Bjelobrk, Woonplus Schiedam
De heer P. Boekhoud, Albeda College Rotterdam
De heer J. de Boer, Scholengemeenschap Buiten de Veste
De heer W. Bongaards, Gemeente Tilburg
De heer A. Buys, RIGO Research en Advies
Mevrouw L. Coenen, Stichting Welzijn Westerpark
De heer J. van Dijk, Stichting de Maaskring
Mevrouw I. Dudok, Gemeente Rotterdam
Mevrouw S. Grotenhuis, Gemeente Amsterdam
De heer R. Hagens, Woonbron
Mevrouw F. Hajer, Nationaal Jeugdfonds Jantje Beton
De heer B. Heijkers, Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing
De heer T. James, Van Nimwegen & Partners
De heer M. Jonker, Kamer van Koophandel Amsterdam
Mevrouw D. Kal, Kwartiermaken
Mevrouw L. Kappetijn, ROC Zadkine



De heer R. Kleinhans, TU Delft Onderzoeksinstituut OTB
De heer H. Koedood, OBS De Boog
De heer M. Koolen, Complan
De heer T. Kroonen, VMBO Nieuw Rotterdam
De heer B. Lammers, WS Ruyterveer
De heer M. van der Land, TU Delft Onderzoeksinstituut OTB
De heer G. van der Linden, Gemeente Rotterdam
Mevrouw S. Lohof, Jeroen Schipper Architecten B.V.
Mevrouw S. Meeuwssen, NOC*NSF
De heer S. Metaal, Universiteit van Amsterdam
De heer K. Mulder, Laagland advies
De heer A. Moret, OntwikkelingsBedrijf Rotterdam
De heer A. Ouwehand, TU Delft Onderzoeksinstituut OTB
De heer R. Platteschore, Humanitas Rotterdam
De heer G. Reussink, Bibliotheek Rotterdam
De heer J. Robberegt, Wijkbeheer Oud Krispijn
De heer A. Salhi, SMO Stimulans
De heer H. Schutte, Stichting Flexus
De heer D. Schrijer, deelraadswethouder Charlois Rotterdam
De heer L. Staal, Gemeente Den Haag
De heer E. Sterk, Centrum voor Dienstverlening
Mevrouw C. Thate, Cruyff Courts KNVB Velden
De heer V. Thunissen, RIGO Research en Advies
De heer M. Urlings, Feekes & Colijn Architecten
Mevrouw S. van Veen, NIROV
De heer W. Verwijs, Thuis Op Straat
De heer H. Vliege, Vestia
De heer E. van Vloten, De Beuk
De heer A. Voorburg, Arcadis
De heer H. Vos, Politie Rotterdam-Rijnmond
De heer J. Wakkie, Koninklijke Nederlandse Hockey Bond
De heer R. Weteling, Stichting Cleo-Patria
De heer J. Winter, Politie Rotterdam-Rijnmond
De heer A. Zijlmans, Politie Rotterdam-Rijnmond
Mevrouw J. van der Zwaard, Zelfstandig onderzoeker

Bijlage 2

Samenstelling VROM-raad

mr. H.M. Meijdam, voorzitter
prof.dr. Ch.W. Backes (per 1 april 2006)
prof.dr. P.J. Boelhouwer
mevr. drs. C.F. van Dreven
prof.dr. M.A. Hajer
mevr. prof.dr. M.W. Hofkes
prof.dr.ir. J.T. Mommaas
prof. ir. A. Reijndorp
mevr. drs. A. Rijckenberg
mr. H.C.F. Smeets
mevr. M.A.J. van der Tas
ir. S. Thijsen
prof.dr. P.P. Tordoir
mevr. drs. P.J.L. Verbugt
prof.mr. J.M. Verschuuren (tot 1 januari 2006)
prof.dr.ir. B.C.J. Zoeteman

113

Waarnemers

prof.dr. W. Derksen, namens het Ruimtelijk Planbureau
drs. T.H. van Hoek, namens het Centraal Planbureau
mevr. dr. M.A.J. Kuijpers-Linde, namens het Milieu en Natuur Planbureau
dr. V. Veldheer, namens het Sociaal en Cultureel Planbureau

Algemeen secretaris

drs. A.F. van de Klundert

Bij dit advies betrokken medewerkers van het secretariaat

ir. A.P. Nieuwenstein (projectleider)
dr. V.J.M. Smit
mevr. dr. L.B.J. van Duinen
mevr. ir. S.P. L. Kessels-Tonino
mevr. C. de Booi





Lijst recent verschenen adviezen

056	mei 2006	Briefadvies Noordvleugel
053	oktober 2006	Werklandschappen
052	april 2006	Briefadvies Zuiderzeelijn
051	maart 2006	Ruimte geven, ruimte nemen
050	januari 2006	Schiphol. Meer markt voor de mainport?
049	oktober 2005	Geen dijkbreuk, geen trendbreuk
048	oktober 2005	Milieu en de kunst van het goede leven
047	oktober 2005	Vorbij of vooruit? Woningcorporaties aan zet
046	maart 2005	Oude bomen? Oude bomen moet je niet verplanten
045	december 2004	Energietransitie: Klimaat voor nieuwe Kansen
044	november 2004	Op eigen kracht. Eigenwoningbezit in Nederland
043	oktober 2004	Nederlandse steden in internationaal perspectief: profileren en verbinden
042	oktober 2004	Meerwerk, Advies over de landbouw en het landelijk gebied in ruimtelijk perspectief
041	15 juni 2004	Advies over de Nota Ruimte
040	27 mei 2004	Buiten Bouwen
039	4 april 2004	Gereedschap voor Ruimtelijke Ontwikkelingspolitiek
038	september 2003	Omgaan met overmaat. De vermogens van de woningcorporaties als sturingsopgave
037	juni 2003	Verantwoorde risico's, veilige ruimte
036	december 2002	Milieu en Economie: ontkoppeling door Innovatie
035	november 2002	Haasten en onthaasten in de stedelijke herstructurering advies over de herstructurering van stedelijke woonmilieus
034	september 2002	Minder blauw op straat? Advies over regionaal waterbeheer en ruimtelijke ordening in de 21 ^e eeuw
033	juni 2002	Impuls voor ruimtelijke investeringspolitiek advies naar aanleiding van de (ICES-) investeringsimpuls 2002
032	maart 2002	Smaken verschillen: multicultureel bouwen en wonen
031	november 2001	Plannen met visie: advies over het Voorontwerp Fundamentele Herziening Wet op de Ruimtelijke Ordening
030	oktober 2001	Grotestedenbeleid, voortzetten en verbouwen: advies over grotestedenbeleid
029	oktober 2001	Kwaliteit in ontwikkeling: uitwerking stedelijke netwerken, contouren en instrumenten
028	oktober 2001	Waar een wil is, is een weg: advies over het NMP4
027	juli 2001	Denklijnen voor het Noorden en overig Nederland: advies over een snelle verbinding tussen het Noorden en de Randstad
026	mei 2001	Kwaliteit in ontwikkeling
025	april 2001	Verscheidenheid en samenhang: stedelijke ontwikkeling als meervoudige opgave. 'Visie op de stad 2'

