

S

K

A

KANSKAART *van Nederland*



voor gemeenten



SEV

D

E

N

K

A

N

Kanskaart of Algemeen Fonds?

Door Jeroen Singelenberg (SEV)

Als er problemen zijn in woonwijken wordt er te snel gegrepen naar het vertrouwde middel van investeren in de woningen. De vraag is of hiermee de verloedering van de woonomgeving wordt opgelost, laat staan de achterliggende sociale problemen. De SEV heeft daarom het initiatief genomen tot de ontwikkeling van een instrument dat ons beter leert kijken naar sterke en zwakte punten van wijken: de Kanskaart van Nederland.

Engels voorbeeld

Inspiratie is geput uit de Engelse wijkmonitor die al jarenlang per postcodegebied gegevens verschaft over woning en woonomgeving, maar ook over veiligheid, gezondheid, onderwijsachterstanden, armoede en werkloosheid. Op basis hiervan hebben de Engelsen een 88-wijkenaanpak ontwikkeld. De monitor moet laten zien op welke terreinen in drie jaar tijd vooruitgang is geboekt.

Aanvullend op 56 wijken

In Nederland hebben we al een 56-wijkenaanpak. Deze is echter niet zoals in Engeland gebaseerd op een monitor die uniform voor het land alle achterstandsindicatoren omvat. Gemeenten hebben op basis van lokale gegevens en prioriteiten wijken voorgedragen, soms hele grote gebieden. Aanvullend hierop is behoefte aan een precisieaanpak die ook de sociale en economische pijlers van de stedelijke vernieuwing omvat.

Waargenomen verloedering

De SEV heeft samenwerking gezocht met het Sociaal en Cultureel Planbureau en Stichting Atlas voor gemeenten. Er zijn kaarten gemaakt op het niveau van postcodegebieden (wijken van gemiddeld 4000 inwoners) op basis van diverse databestanden. Belangrijk is de Politiemonitor die gegevens verschaft over waargenomen verloedering. Hieruit zijn voor de steden de indicatoren genomen die samen blijken te hangen met lage huizenprijzen en een snel wegtrekkende bevolking. Voor het platteland bleek er meer samenhang te zijn met indicatoren die een schraal voorzieningenniveau aangeven.

Sociale en fysieke indicatoren

Daarnaast zijn achterliggende wijkkenmerken in kaart gebracht, indien deze samenhang vertonen met verloede-

ring of verschraling. Het gaat daarbij zowel om bevolkingskenmerken als fysieke kenmerken van wijk en woningen. Deze gegevens nodigen op zijn minst uit om beter te gaan kijken naar de achtergronden van verloedering en kunnen leiden tot een meer gerichte aanpak, waarbij investeren in woningverbetering slechts één optie is. Helaas hebben we nog niet zo'n breed spectrum aan gegevens kunnen gebruiken als de Engelsen. Zo missen we bijvoorbeeld nog de sectoren onderwijs en volksgezondheid.

Identificeren hardcore probleemwijken

De Kanskaart wil niet één kaart zijn die de nationale top twintig van kansarme en verloederde wijken laat zien. Dat zou slechts leiden tot negatieve aandacht van de media. We hebben de rangorde-scores op een aantal aspecten en achtergronden afzonderlijk gepresenteerd, zodat een meer genuanceerd beeld ontstaat van wijken. Wel is het zo dat

Verloederde wijken vinden we niet alleen in de oude wijken of de naoorlogse flatwijken van de grote steden

hieruit een beperkt aantal wijken kan worden geïdentificeerd die een cumulatie vertonen van ongunstige scores op alle indicatoren. Deze hardcore probleemwijken hebben die negatieve media-aandacht in het algemeen toch al. Zij hebben veel te winnen bij een meerjarig offensief tegen achterstanden over een breed front waarbij meerdere beleidsterreinen betrokken zijn, zoals in Engeland. Deze wijken verdienen – met verwijzing naar het monopoliespel – een kaart uit het Algemeen Fonds. Hier is een buitengewone investering nodig in stedelijke vernieuwing: sociaal én fysiek. In deze Kanskaart staan als voorbeeld een aantal wijken in Rotterdam-Zuid.

Kanskaarten en speldenprikken

Andere wijken verdienen – in datzelfde bekende spel – één of meerdere Kanskaart(en) voor specifieke kleinschalige ingrepen. Deze wijken vertonen bepaalde zwakte plekken maar zijn niet over de hele linie kansarm. Dit kan betekenen een beperkte fysieke ingreep met symboolwaarde voor de wijk, dat kan ook betekenen het gericht helpen van een aantal huishoudens met meervoudige problemen ('achter de voordeur kijken'). Of er is sprake van een specifieke jongerenproblematiek met overlast van een aantal hangjongeren en voortijdige schoolverlaters. Als bekend is om wie het gaat en wat hun problemen zijn

kan gericht actie worden ondernomen. Ook kunnen diverse strategieën worden beproefd om sociale cohesie te bevorderen of de kans op alledaagse contacten tussen bevolkingsgroepen te vergroten. Ook van dit soort wijken worden in Almere, Arnhem en Groningen voorbeelden behandeld.

Enkele uitkomsten

Voor sommigen een verrassing, voor anderen niet: verloederde wijken vinden we niet alleen in de oude wijken of de naoorlogse flatwijken van de grote steden. Ze zijn ook te vinden in groeikernen en in wijken uit de jaren zeventig en tachtig. Daarentegen zijn er grootstedelijke wijken die nog steeds een zwakke reputatie hebben, maar waarmee het inmiddels duidelijk een stuk beter gaat. Voorbeelden zijn de Bijlmermeer en Hoogvliet. In deze voormalige probleemwijken heeft de grootschalige stedelijke vernieuwing kennelijk vruchten afgeworpen. Echt grootschalige ach-

terstandgebieden zoals in de Franse voorsteden vind je in Nederland eigenlijk niet meer.

Verdere ontwikkeling van het instrument

Deze Kanskaart van Nederland 2006 behoeft nog verdere ontwikkeling. In de eerste plaats zou het goed zijn als net als in Engeland alle nationale databases die op postcodeniveau beschikbaar zijn, worden geïntegreerd in één nationaal instrument. Nu werken nog verschillende ministeries met verschillende monitoren en mogen veel data niet op postcodeniveau worden gepubliceerd zodat we moet volstaan met rangorde-scores. In de tweede plaats zou dit instrument vervolgens met een periodiciteit van bijvoorbeeld eens per twee jaar gedurende minstens tien jaar ongewijzigd in de lucht moeten worden gehouden. Dan kunnen we trends en bewegingen in de tijd gaan waarnemen, dan zien we of een wijk stijgt of daalt. In de derde plaats zouden gemeenten en corporaties hun meer gedetailleerde gegevens aanvullend op de database van de nationale monitor en met dezelfde wijkindelingen moeten gaan bijhouden. Dan pas krijgen we echt inzicht in verloederingsprocessen en in het effect van maatregelen. De SEV hoopt met de Kanskaart, samen met SCP en Stichting Atlas voor gemeenten een eerste aanzet te hebben gegeven.

L

R

E

S

K

A

1.

Het idee en het Engelse voorbeeld

Door Jeroen Singelenberg (SEV)

De Kanskaart van Nederland brengt tot op het niveau van postcodegebied indicatoren voor sociale en fysieke verloedering in kaart. De Kanskaart zoomt in op de meest kansarme gebieden. Deze gebieden komen in aanmerking voor de inzet van micro-instrumenten om de verloedering te keren.

Niet wegsnijden maar aanpakken

Vermoedelijk zijn er overal in Nederland stille pockets van verloedering die nog onvoldoende aandacht krijgen in het kader van stedelijke vernieuwing. Het is trouwens de vraag of lokale, maar toch pijnlijke, verloedering het beste te keren is met massieve operaties van stedelijke vernieuwing. Waarom niet eerst proberen om met kleinere sociale en fysieke puncties een opwaartse spiraal op gang te brengen? Alleen in grote homogene, kansarme wijken is het zinvol om de verloedering door grote fysieke ingrepen te verdunnen en te verplaatsen. In kleinere achterstandsgebieden is het effectiever om achterstanden aan te pakken, daar waar ze zich voordoen. Zonder mensen te verjagen of te verplaatsen. Met een precisieaanpak dus.

Diagnose

Bij zo'n precisieaanpak is het wel noodzakelijk om eerst te weten wat er aan de hand is. Wat houdt de verloedering precies in? Vervuiling en vernieling? Dronkenschap en drugsgebruik? Lawaai en provocerend gedrag? Diefstal en inbraak? Feiten zijn nodig en wel voor een zo klein mogelijk gebied. Wat is de achtergrond van de overlast? Is het een sociaal moeilijke wijk met veel werkloosheid, veel nieuwkomers, veel jongeren zonder diploma? Is het ook nog een fysiek moeilijke wijk met intensief straatgebruik, veel ano-

nieme hoogbouw, overbewoning en illegale bewoning? Met veel goedkope huurwoningen en weinig eigen-woningbezit?

Er is behoefte aan een instrument dat:

- Identificeert welke wijken – en buurten binnen wijken – het minst gunstig scoren op een set objectieve verloederingsindicatoren. In steden zowel als op het platteland;
- Indicaties geeft welke problemen precies met prioriteit aangepakt dienen te worden.

Het te ontwikkelen instrument is bedoeld als een aanvulling op het 56-wijkenbeleid van VROM en de grote gemeenten. Het geeft aan welke kleinere gebieden binnen en buiten die 56 wijken gebaat zouden zijn met zo'n precisieaanpak. Een aanpak met een kortere cyclus dan de fysieke vernieuwing en die vooral de sociale pijler en de woonomgeving betreft. Bij deze aanpak is statistische gebiedskennis wel noodzakelijk, maar uiteraard niet voldoende. Sommige wijken zijn sociaal en fysiek moeilijk, maar toch niet erg verloederd. Andere wijken zijn ongeveer doorsnee wat betreft bevolking en fysieke omgeving, maar toch behoorlijk verloederd. Na signalering moeten op lokaal niveau de verklaringen worden gezocht.

Engelse voorbeeld

Het idee is komen overwaaien uit Engeland. In Engeland en Schotland zijn precisie methoden ontwikkeld om wijken en buurten met de grootste objectieve achterstanden te identificeren. Al sinds 1980 hanteert men daar een breed spectrum monitor die scores geeft op:

- Armoede: 6 punten;
- Werkloosheid: 6 punten;
- Ongezondheid: 3 punten;
- Ongeschooldheid: 3 punten;
- Voorzieningtekort: 2 punten;
- Ontoereikende huisvesting: 1 punt.

Met behulp hiervan zijn door het ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) 88 prioritaire gebieden aangewezen. Deze krijgen gericht middelen toebedeeld al naar gelang op welke indicatoren zij laag scoren. In Engeland was men zelf verbaasd over de lijst die er uiteindelijk uitkwam. Er waren zeer onderbelichte gevallen bij, naast bekende probleemgebieden. De lijst van 88 prioritaire postcodegebieden is de sleutel geworden tot een brede aanpak van deprived areas. Dit houdt in dat maatregelen worden genomen die gericht zijn op die beleidsterreinen waar de achterstanden blijkbaar het grootst zijn. Deze maatregelen moeten leiden tot een significant betere score na drie jaar. Behalve voor de inzet van overheidsmiddelen wordt de wijkmonitor – die op internet staat – ook gebruikt door allerlei charitable trusts voor de prioritering van hun fondsen.

Nederlandse Kanskaart

Eerste vraag was natuurlijk: bestaat er niet al zo'n Kanskaart van Nederland? Na enige verkenningen luidde het antwoord: nee. Tenminste, niet zoals ze die in Engeland hebben gemaakt:

- Op het niveau van viercijferige postcodegebieden (met gemiddeld 4.000 inwoners);
- Landelijk uniform, op basis van meerjarige databases die zoveel mogelijk aspecten van verloedering dekken;
- Met gegevens voor alle zes genoemde beleidsterreinen plus gegevens over fysieke verloedering van de woonomgeving.

In de Nederlandse Kanskaart is een selectie gemaakt van kenmerken van bevolking en woonomgeving die een aantoonbare samenhang vertonen met verloedering. Verloedering is hier geoperationaliseerd als geweld, diefstal, overlast, vernieling en vervuiling. De Politiemonitor geeft hierover informatie op postcodeniveau via bevolkings-enquêtes.

D

E

N

A

R

T

K

A

N

D

N

--	--	--

--	--	--

--	--	--

--	--	--

--	--	--

--	--	--

Verloedering is hier geoperationaliseerd als geweld, diefstal, overlast, vernieling en vervuiling

--	--	--

--	--	--

--	--	--

A

L

R

E

Partners

De SEV is op zoek gegaan naar partners die zo'n Kanskaart zouden kunnen maken. Overigens is de Kanskaart voor de SEV geen doel, maar een middel om een innovatieve aanpak van verloedering uit te lokken. De partners waarmee de SEV de Kanskaart heeft gemaakt, zijn de Stichting Atlas voor gemeenten en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Weliswaar zijn er meer indicatoren beschikbaar inzake bevolkingsopbouw en fysieke kwaliteit, maar deze bleken niet samen te hangen met verloedering. Toegevoegd zijn een tweetal signaalindicatoren (WOZ-waarde en verhuizingen uit de wijk). Voor elk van de drie basisfactoren is per postcode een nationale rangorde-score berekend. Aan de score voor verloedering (alleen in de steden zicht-

Een aanpak met een mix van sociale, economische en fysieke maatregelen. Samen met deze lokale partners wil de SEV direct al laten zien wat voor positieve acties zouden kunnen volgen op de kennis die de Kanskaart biedt. In het laatste hoofdstuk staat voor de vijf voorbeeldwijken een mogelijke aanpak toegelicht.

Stichting Atlas voor gemeenten heeft veel ervaring met onderzoek naar de aantrekkingskracht van gemeenten en wijken en beschikt over een aantal relevante databases op wijkniveau. Het SCP had al een Wijkveiligheidsmonitor in ontwikkeling, gebaseerd op de Politie-monitor, waarin de bouwstenen zitten voor de verloederingsindex.

Basisfactoren

In de periode van september 2005 tot juni 2006 heeft de Kanskaart vorm en inhoud gekregen in samenspraak met het SEV-bestuur en in afstemming met de ministeries van VROM en BZK. In de volgende hoofdstukken staat beschreven hoe de kaart tot stand is gekomen en welke databases zijn gebruikt. Het bleek helaas niet mogelijk om alle beleidsterreinen uit de Engelse monitor nu al af te dekken met gegevens op postcodeniveau. De dimensies scholing en gezondheid ontbreken nog. De basisfactoren zijn geworden:

- Verloedering (10 indicatoren);
- Bevolkingsopbouw (3 indicatoren);
- Fysieke wijkkwaliteit (7 indicatoren).

baar) is later nog een score voor verschraling toegevoegd, die vooral op het platteland scoort. Deze bevat indicatoren voor aanwezigheid en bereikbaarheid van basale voorzieningen, inclusief openbaar vervoer.

Toepassing

De SEV hoopt met de Kanskaart van Nederland niet te bereiken dat de media op zoek gaan naar de meest verloederde postcodegebieden van Nederland. Waar dan tijdens een korte hype in komkommertijd de camera's van SBS 6 op de stoep komen te staan. De SEV wil juist bereiken dat er nieuwe en meer gerichte positieve acties ontstaan in deze wijken en dat bestaande positieve acties meer structurele steun krijgen. Hiertoe heeft de SEV zelf vijf gebieden geselecteerd met een lage rangorde op de verloederingschaal (dus met veel verloedering). Deze wijken zijn mede gekozen op basis van het gegeven dat de betrokken corporatie of gemeente lid is van de zogenaamde follow-upclub van de SEV. Een select gezelschap dat interesse heeft getoond in het toepassen van de Engelse aanpak in Nederland.

S

K

A

2.

De data achter de
Kanskaart

Door Frans Knol (Sociaal en Cultureel Planbureau)

Voor de Kanskaart zijn gegevens (data) nodig om te kunnen indexeren welke wijken (opgevat als vier positie postcodegebieden, bijvoorbeeld het gebied 1011 als het centrum van Amsterdam) – al dan niet oplosbare – problemen hebben en welke niet, of in mindere mate. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aard van deze data. Het gaat daarbij om de mogelijkheden die ze bieden, maar vooral ook om de beperkingen die ze hebben. Alleen die data worden besproken die rechtstreeks de mate van verloederingsindex van de gebieden aangeven, alsmede die welke een indruk van het voorzieningsniveau geven. De zogenaamde controlevariabelen die in de modellen zijn gebruikt worden hier niet besproken, omdat die geen onderdeel uitmaken van de verloederingsindex.

Postcodegebieden en andere indelingen

Het gebruik van data over postcodegebieden impliceert een focus op een laag geografisch schaalniveau. Het gaat om gebieden die beneden het niveau van de laagste bestuurlijke eenheid (de gemeente) zijn ingedeeld. Het is echter niet vanzelfsprekend om op dit niveau postcodegebieden te gebruiken. Naast een bestuurlijke eenheid (deelgemeen-

ten) zijn er op dit niveau nog twee statistische indelingen in omloop: de indeling in CBS-wijken en buurten, en de indeling in vierkanten (meestal van 500 x 500 meter). Alle indelingen hebben voor- en nadelen, maar deze overwegend is de indeling in postcodegebieden voor het gebruik in de Kanskaart de meest adequate. De term CBS-wijk- en buurtindeling is in zekere zin verwarrend. De indeling en de daarop betrokken data worden namelijk door de afzonderlijke gemeenten aan het CBS geleverd, waarbij gemeenten maximale vrijheid hebben. Dit betekent dat grote gemeenten op een andere wijze indelen dan kleinere. Een buurt in Rotterdam is veel groter dan één in een middelgrote stad. En in de kleinste, landelijke gemeenten worden gehuchten vaak als een afzonderlijke buurt aangemerkt.

Verder blijkt de indeling weinig stabiel. In de jaren tachtig hebben zowel Amsterdam als Utrecht hun wijk- en buurtindeling ingrijpend veranderd. Voor het in kaart brengen van verschillen binnen één gemeente is de wijk- en buurtindeling uitstekend geschikt. Dit vooral, omdat het verschil in schaalgrootte van buurten tussen grote en middelgrote steden sterk samenhangt met de mate van homogeniteit binnen die buurten. Zowel een qua bevolkingsaantal grote buurt in Rotterdam, als een kleine in een stad als bijvoorbeeld Alkmaar zijn tamelijk homogeen. Een indeling in vierkanten is 'eerlijk'. Er zijn, althans qua oppervlakte, geen verschillen in de omvang van het gebied. Anderzijds hebben de gebieden geen enkele verwijzing naar een betekenis die mensen eraan toekennen als hun woonomgeving. Dit betekent dat vierkanten vooral geschikt zijn voor analyses die uitkomsten op een ander niveau (bijvoorbeeld gemeenten) met zich meebrengen (zie De Vries 2005). De indeling in postcodegebieden is gebaseerd op looproutes van de postbode, en is niet ingevoerd voor statistische doeleinden. Deze achtergrond heeft als nadeel dat gebieden met grote gebouwen (op één adres), maar met weinig bewoners als één gebied (van vier cijfers) worden gezien. Maar deze achtergrond betekent ook, dat in stedelijke gebieden de indeling 'eerlijk' is. Postcodegebieden in een

dicht bewoonde omgeving zijn – qua aantallen huishoudens – beter vergelijkbaar dan buurten. In sommige gemeenten (Groningen, Zoetermeer) is er zelfs een overlap tussen de postcode-indeling en de indeling in wijken en buurten. In die gemeenten komen de viercijferige postcodegebieden overeen met de wijken uit de wijk- en buurtindeling.

Een niet te onderschatten voordeel van postcodegebieden ten behoeve van sociaal-wetenschappelijk onderzoek is dat via adressen de postcode van bewoners bekend is. Dit betekent, dat in elk survey-onderzoek (= enquête-onderzoek) de postcode als variabele wordt meegeleverd. Daardoor kan een dergelijk onderzoek worden gekoppeld aan alle (andere) databestanden waarin de postcode is opgenomen. En niet alleen via de adressen van ondervraagden van surveys is informatie over postcodegebieden beschikbaar, ook over de adressen van registraties die zijn gekoppeld aan adressenbestanden (zoals bijvoorbeeld de registratie van winkeladressen). Postcodegebieden kunnen via een naam een betekenis krijgen voor de bewoners van die gebieden. Er zijn lijsten met namen in omloop. Tenslotte is de indeling vrij stabiel. Postcodes veranderen alleen maar als de fysieke omgeving ook sterk verandert, als er relatief grote nieuwbouwwijken ontstaan.

Natuurlijk heeft de postcode-indeling ook nadelen. De eerste is al dat er wel postcodes bestaan, maar de facto geen postcodegebieden. De indeling in postcodegebieden is er wel, maar deze is los van de initiator van de postcode (de PTT, later TPG-post, en nu TNT) ontworpen. Voor sociaal-wetenschappelijk onderzoek dat zich vooral baseert op adresgegevens is de omgrenzing van de postcodegebieden niet erg relevant; wel is dat het geval als ook hier fysieke gegevens (bijvoorbeeld uit de Bodemstatistiek) worden opgenomen. Een tweede nadeel is (het complement van het voordeel van de wijk- en buurtindeling) de heterogeniteit van de relatief grote eenheden in kleinere gemeenten. Een (misschien extreem) voorbeeld is het postcodegebied 1815 in Alkmaar dat een stationsbuurt met kleine rijtjeswoningen,

D

E

N

A

R

T

K

A

N

D

N

A

L

R

E

een iets zuidelijker gelegen vergelijkbare buurt combineert met een buurt met aantrekkelijke woningen uit de jaren dertig, een buurt met rijtjeswoningen uit de jaren vijftig en een buurt met bungalows uit de jaren zestig (Knol 1998). Niettemin wegen, zeker voor het gebruik in de Kanskaart, de voordelen van het gebruik van de indeling in postcodegebieden zwaarder dan de nadelen.

Verloederingskenmerken en de Politiemonitor

De meeste gegevens over verloedering zijn afkomstig uit de Politiemonitor Bevolking. Deze monitor is een landelijk onderzoek naar criminaliteit, onveiligheid en kwaliteit van de basispolitiezorg. Het onderzoek werd vanaf 1993-2001 tweejaarlijks gehouden, daarna jaarlijks. Dit met dien verstande dat de meting uit 2002 een extra meting was in het kader van de prestatieafspraken tussen de betrokken ministeries en de regionale politiekorpsen. In de Politiemonitor wordt gevraagd naar slachtofferschap, gevoelens van onveiligheid, en ervaringen met de politie. Daarnaast zijn een aantal vragen opgenomen die betrekking hebben op de percepties van de ondervraagden over buurtproblemen. De enquêteur introduceert een serie vragen daarover als volgt: "Ik noem nu een aantal vervelende voorvallen en misdrijven die in uw buurt kunnen voorkomen. Ik zou graag willen weten of deze voorvallen naar uw idee vaak, soms of bijna nooit voorkomen in uw buurt". Een aantal van deze vervelende voorvallen/misdrijven zijn als verloedering te kwalificeren. Het gaat daarbij om:

- Bekladding van muren en gebouwen;
- Overlast door groepen jongeren;
- Dronken mensen op straat;
- Vrouwen en mannen die op straat lastig worden gevallen;
- Rommel op straat;
- Hondenpoep op straat;
- Vernieling van telefooncellen, bus- of tramhokjes;
- Drugsoverlast;
- Overlast door omwonenden.

Behalve deze voorvallen/misdrijven zijn ook de volgende data gebruikt: de perceptie van geweldsmisdrijven, inbraak, fietsendiefstal, en diefstal uit auto's. Daarbij zijn in eerste instantie de antwoordcategorieën 'vaak' en 'soms' gecombineerd tot 'komt voor', terwijl bij de antwoordcategorie 'komt bijna nooit voor' het bijna is verdwenen. Omdat het de bedoeling is tot wijkgegevens te komen, zijn vervolgens de antwoorden van in de regel twee monitoren gecombineerd. Op deze manier krijgen de meeste wijken een redelijk aantal bewoners die een perceptie geven, en mag worden aangenomen dat het gemiddelde van deze percepties de werkelijkheid in de wijk zo goed mogelijk benadert. De laatste procedure voordat de verloederingsindex is gemaakt, is het bepalen van dit gemiddelde van de afzonderlijke variabelen (items) per wijk¹.

De Politiemonitor is niet het enige onderzoek waarin vragen over verloedering worden voorgelegd, ook het Woningbehoefte-onderzoek (WBO) en de enquête Leefbaarheid en Veiligheid bevatten vragen naar ver-

De Politiemonitor is de belangrijkste databron

loedering. Voor zover het de fysieke aspecten (rommel, hondenpoep, vernieling en bekladding) betreft, gaat het om exact dezelfde vraagstelling als in de Politiemonitor. Er wordt echter in het WBO niet gevraagd naar het voorkomen van dronken mensen op straat, vrouwen en mannen die op straat lastig worden gevallen en ook niet naar drugsoverlast. Wel wordt er gevraagd naar overlast door omwonenden, maar dan op een andere manier dan in de Politiemonitor. De omwonenden worden in het WBO name-

lijk gesplitst in burens en buurtbewoners. Het WBO is hier om diverse redenen niet gebruikt. Ten eerste geldt, dat alleen in de meest recente edities vragen zijn opgenomen over verloedering, waardoor het onmogelijk is ontwikkelingen door de tijd goed te volgen. Ten tweede zijn – zoals hiervoor aangegeven – er aanzienlijk minder vragen over sociale verloedering in het WBO opgenomen dan in de Politiemonitor. Ten derde is de inbedding van de vragen over verloedering in het WBO anders dan in de Politiemonitor. In het WBO komen de vragen over verloedering na een aantal vrij neutrale vragen, in de Politiemonitor is dat niet het geval (Marsman en Buys 2003).

Ondanks een aantal technische voordelen die het WBO heeft boven de Politiemonitor (met name een betere benaderingsmethode van de respondenten: zowel via de telefoon, als via internet en persoonlijk) is daarom gekozen voor de Politiemonitor als belangrijkste databron.

Behalve het technische nadeel van een bescheidener benadering (alleen per telefoon, wat betekent dat mensen zonder vaste telefoonverbinding – bijvoorbeeld jongeren met alleen een mobiel nummer – niet meedoen) is er een belangrijk ander nadeel aan het gebruik van de Politiemonitor. Dit betreft het feit dat het geen landelijk representatieve steekproef is, maar dat de aantallen ondervraagden worden vastgesteld per politieregio. Door herweging van het bestand kan dit nadeel worden ondervangen. Voor het doel waarvoor de Politiemonitor hier wordt gebruikt (indrukken van ondervraagden over hun woonomgeving) lijkt herweging minder relevant, en is ervan afgezien deze te gebruiken. Dit conform de instructies uit het codeboek van de Politiemonitor. Wel is er gecorrigeerd voor schommelingen in de uitkomsten die mogelijk het gevolg zijn van een lage respons. Met name in Utrecht is het aantal geënquêteerden ten behoeve van de Politiemonitor de laatste jaren erg laag geweest. Dit is ondervangen door een gewogen (op basis van respons) trendlijn door de waarnemingen uit de Politiemonitor te schatten. Het punt op die trendlijn voor het jaar 2005 is de waarde die uiteindelijk in de verloederingsindex is gebruikt.

S

K

A

Een ander alternatief voor de Politiemonitor dan het WBO zouden de enquêtes Leefbaarheid en Veiligheid kunnen zijn die in het kader van het grotestedenbeleid zijn afgenomen. Een voor de hand liggend nadeel ten opzichte van de Politiemonitor is dat deze databron niet landsdekend is, maar slechts betrekking heeft op de gemeenten die zijn betrokken bij het grotestedenbeleid. Maar er zijn meer nadelen. Er zijn niet in alle gemeenten in dezelfde jaren metingen verricht, en de vraagblokken kunnen per gemeente op verschillende plekken staan (Marsman en Buys 2003).

Naast specifiek met de databestanden verbonden problemen, zijn er ook meer in algemene zin problemen met het gebruik van percepties, zeker in dit geval. Percepties over verloedering zijn emotioneel geladen, veel meer dan percepties over het voorkomen van bijvoorbeeld de soort woningen. Mensen die zich bijvoorbeeld ergeren aan graffiti zien de bekladding van muren eerder dan mensen die een neutrale houding aannemen. Bovendien mag worden verwacht dat verloedering eerder wordt opgemerkt als het een aandachtspunt in de politieke discussie is. Rond 2002 was dat het geval (de opkomst Leefbaar Nederland, en daarna van Fortuyn), dit kan invloed hebben gehad op de uitkomsten in 2002 (Knol 2005).

Uitgaan van percepties is echter noodzakelijk, zolang er geen objectieve, landelijke registraties zijn van verloedering. Dergelijke registraties zijn in de (nabije) toekomst ook niet te verwachten, al is de fotoregistratie (die betrekking heeft op woningen uit een steekproef, en de omgeving van die woningen) in het kader van het nieuwe WOON-onderzoek een stap in de goede richting.

Ook verder geven de verloederingsvariabelen aanleiding tot kanttekeningen. In tegenstelling tot veel kenmerken in de sociale wetenschappen, gaat het hier om kenmerken die heel gevoelig zijn voor veranderingen. De ene dag is er rommel op straat, de volgende dag is de vuilnisdienst geweest, en is de rommel verdwenen. Na een droge periode, kan overal hondenpoep liggen, na enige tijd regen is deze

weggespoeld, etc. En deze gevoeligheid is niet te onderwerpen door periodieke landelijke registraties.

Aanwezigheid voorzieningen

Behalve op basis van verloedering wordt de Kanskaart ook bepaald door de aanwezigheid van voorzieningen. Het gaat om een aantal frequent gebruikte voorzieningen: winkel voor dagelijkse levensbehoeften (supermarkt), huisarts en basisschool. Hier gaat het om objectieve registraties (verzameld en vervolgens beschikbaar gesteld door bureau ABF uit Delft), en dus niet om percepties van mensen. Toch zijn ook hier haken en ogen. Zo is het oorspronkelijke winkelbestand afkomstig van het bureau Locatus, dat vooral winkels telt die in winkelgebieden (dorps- en stadscentra, winkelcentra) liggen. Dit kan betekenen dat buiten deze gebieden gelegen geïsoleerde winkels niet worden opgenomen. Voor de overige voorzieningen geldt dat de registraties in principe volledig zijn.

Bevolkingsgegevens zijn afkomstig van het CBS, evenals de inkomensgegevens. Het betreft hier het aandeel lage inkomens, het gemiddeld inkomen en percentages uitkeringsgerechtigden. Bij het gebruik van deze gegevens stelt het CBS dat over (postcode)gebieden met minder dan 500 huishoudens niet afzonderlijk mag worden gerapporteerd in verband met zogenaamde onthullingsrisico's. Data over deze gebieden mogen wel worden opgenomen in analyses, maar ook dan zijn er nog beperkingen bij het verkrijgen van de data. In de regel laat het CBS records (dus gegevens over afzonderlijke gebieden) met minder dan vijf eenheden (hier huishoudens of personen) geheim, ook weer vanwege het onthullingsrisico.

Een aantal gegevens is afkomstig van Wegener DM, bureau Geomarktprofiel. Dit bureau interviewt één persoon per zes positie postcodegebied. Bij deze persoon wordt – telefonisch – informatie ingewonnen over de directe omgeving, waar hij woont (onder andere bevolking (bijvoorbeeld inkomen, huishoudenssamenstelling) en woningen (bij-

voorbeeld bouwjaar, percentage vrijstaande woningen)). Deze gegevens zijn geaggregeerd tot data over viercijferige postcodegebieden. De geïnterviewde personen worden dus gezien als informanten over hun woonomgeving, en uiteraard hoeft hun informatie niet correct te zijn. Bij validaties bleken op het laagste schaalniveau ook verschillen met de werkelijkheid, maar op het niveau van het viercijferig postcodegebied kwamen de uitkomsten van de informanten verrassend overeen met cijfers uit objectieve bronnen (waar die aanwezig waren/zijn).

Een tweede kanttekening die bij het gebruik van data van Geomarkt moet worden gemaakt, hangt samen met de wijze van informatie vergaren. Elk zes positie postcodegebied wordt éénmaal per vier jaar bezocht, zodat na een periode van vier jaar het bestand is ververs. Wil men er dus zeker van zijn dat er zich in een bestand geen respondenten bevinden die er ook al eerder in zaten, dan moet er minstens vier jaar zitten tussen de aanschaf van twee bestanden.

Omdat de Politiemonitor voor verloedering een betere bron dan het WBO is, is dat databestand daarvoor gebruikt. Dit wil niet zeggen dat het WBO in het geheel niet aan bod is gekomen. Met name in dit databestand is aandacht voor de tevredenheid met de woning en de gemiddelde oppervlakte van de woningen. In andere bestanden zijn deze data niet terug te vinden. In een aantal analyses is daarom het WBO gebruikt, waarbij de gegevens zijn geaggregeerd tot het niveau van de vier positie postcode. Dit heeft als consequentie dat in deze analyses verschillende wijken niet zijn opgenomen, omdat daarover geen gegevens bekend zijn.

Literatuur:

- F. Knol (1998). Van hoog naar laag, van laag naar hoog, Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- F. Knol (2005). Wijkwaliteiten, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau
- G. Marsman en A. Buys (2003). Monitoring leefbaarheid en veiligheid, Amsterdam, RIGO.
- A. De Vries (2005). Inkomensspreiding in en om de stad. Een voorstudie, Rotterdam/Den Haag, NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.

NOOT

1. Dit is gebeurd door middel van de zogenaamde aggregatieprocedure in SPSS.

D

E

N

A

R

T

K

A

N

3.

Het model achter de Kanskaart

Door Gerard Marlet & Clemens van Woerkens (Stichting Atlas voor gemeenten)

Welke Nederlandse wijken zijn het meest verloederd? En hoe hangt die verloedering samen met de bevolking, bebouwing en bereikbaarheid van de wijk? Op basis van de database van het Sociaal en Cultureel Planbureau (zie beschrijving in het vorige hoofdstuk) en een eigen wijkdatabase heeft Stichting Atlas voor gemeenten een model ontwikkeld om de mate van verloedering van Nederlandse wijken in kaart te brengen. Daarnaast is een model ontwikkeld die de kwaliteit van de fysieke woonomgeving, de bevolkingssamenstelling en het voorzieningenniveau van wijken meet, en relateert aan de mate van verloedering. In dit hoofdstuk worden die modellen beschreven, en wordt de nieuwe verloederingsindex voor Nederlandse wijken geïntroduceerd.

What's new?

Dit is niet de eerste poging om de kwaliteit van wijken in Nederland in kaart te brengen. Verschillende steden hebben zelf een systeem ontwikkeld om de positie van en ontwikkeling in hun wijken te meten¹. De gemeente Rotterdam werkt in zijn Buurtsignaleringsmodel bijvoorbeeld met de

indicator Potentiële Probleemcumulatie (PPC), die is opgebouwd uit zowel de fysieke kenmerken van de wijk, als de bevolkingssamenstelling en overlast en veiligheidsindicatoren². Ook zijn er verschillende eerdere pogingen gedaan om de kwaliteit van alle wijken in Nederland in kaart te brengen. Het SCP bracht de kwaliteit van de woonomgeving in wijken bijvoorbeeld al eerder in kaart op basis van drie dimensies: verloedering, hinder en voorzieningen³. Met een zogenoemde factoranalyse is bepaald welke indicator bij welke dimensie hoort. De dimensie verloedering bestaat uit de mate waarin rommel, hondenpoep, vernielingen en bekladding (bron: Politie-monitor) in de wijk voorkomen. De dimensie hinder is vooral geluidshinder. En het voorzieningenniveau in de wijk is opgebouwd uit scholen, winkels en huisartsen (bronnen: ABF en Locatus). Ook adviesbureau RIGO heeft een samengestelde indicator gemaakt voor de leefbaarheid in wijken⁴. Die indicator is gebaseerd op een regressieanalyse waarin de tevredenheid van de bewoners van die wijken wordt verklaard uit allerlei kenmerken uit de wijken, zoals de bevolkingssamenstelling, sociaal-economische kenmerken, het prijsniveau van de woningen, overlast en veiligheid en het voorzieningenniveau.

Type indicatoren

Veel bestaande samengestelde indicatoren voor leefbaarheid en verloedering in de wijk combineren rijp en groen. Vaak bepaalt niet alleen de mate van overlast en onveiligheid, maar ook het prijsniveau van huizen, het werkloosheidsniveau, het aandeel niet-Westerse allochtonen en het aantal flats de omvang van de problemen in een wijk. De vraag is of dat een zuivere benadering is. Die leidt namelijk gemakkelijk tot de redenering: hoe meer allochtonen, hoe meer verloedering. Of: hoe meer flats, hoe meer problemen in de wijk. Er bestaat naar verwachting weliswaar samenhang tussen die factoren, maar wijken met veel allochtonen en hoogbouw zijn niet per definitie verloederd en hebben niet per se leefbaarheidsproblemen⁵. Daarom is ervoor gekozen om uitsluitend indicatoren te gebruik-

ken die direct iets zeggen over de mate van verloedering⁶, zoals indicatoren voor overlast, onveiligheid en vervuiling. Die indicatoren worden probleemindicatoren genoemd. Die probleemindicatoren onderscheiden zich enerzijds van signaalindicatoren. Dat zijn indicatoren zoals het aantal verhuizingen uit de wijk of het niveau van de huizenprijzen, die dienen om de juiste probleemindicatoren op te sporen en de onderlinge weging te bepalen. Probleemindicatoren onderscheiden zich anderzijds van structurele kenmerken; kenmerken van de wijk op het gebied van bevolkingssamenstelling, fysieke omgeving en geografische ligging die samenhang vertonen met de mate van verloedering, en daar mogelijk zelfs de oorzaak van zijn. Probleemindicatoren, signaalindicatoren en structurele kenmerken hebben alledrie een andere functie in het karakteriseren van wijken. Ze mogen dan ook niet samen in één samengestelde index voor verloedering worden ondergebracht.

Verloedering

Wat maakt een wijk verloederd? Indicatoren voor verloedering worden meestal vastgesteld op basis van gezond verstand, of op basis van de subjectieve beleving van buurtbewoners. De indicatoren voor de nieuwe verloederingsindex zijn echter niet geselecteerd op basis van de subjectieve beleving van bewoners, of het gezonde verstand van beleidsmakers, maar op basis van het feitelijke gedrag van alle mensen in Nederland. Het uitgangspunt daarbij is dat mensen in hun woongedrag rekening houden met de positieve en negatieve kanten van een wijk. De vraag of mensen graag in een wijk willen (blijven) wonen is naar verwachting mede afhankelijk van de mate van verloedering in de wijk. Door alle mogelijke en beschikbare indicatoren voor verloedering in een wijk in verband te brengen met het woongedrag van mensen is het mogelijk te bepalen wat de beste indicatoren voor de mate van verloedering zijn. Dat zijn de indicatoren die het woongedrag van mensen significant beïnvloeden. De analyse is uitgevoerd met een zogenoemde cross-sectie-analyse, dwarsdoorsneden door Nederland, op wijkniveau. Er zijn uiteindelijk twee modellen

L

R

E

S

K

A

gebruikt met verschillende indicatoren voor de populariteit van wijken: het prijsniveau en het aantal verhuizingen uit de wijk. Beide signaalindicatoren geven naar verwachting aan hoeveel mensen als gevolg van verloedering 'weg willen uit de wijk'. Waarbij de tweede indicator alleen het feitelijke vertrek op een bepaald moment meet en de eerste ook het resultaat is van historisch vertrek én de vraag naar woningen in de wijk.

Signaleren op basis van huizenprijzen

De woonvoorkeuren van mensen aflezen uit de verschillen in huizenprijzen is de meest gangbare manier in de economische literatuur en staat bekend onder de hedonische prijsmethode. Het uitgangspunt is dat verschillen in wijk-kwaliteiten leiden tot een verschillende vraag naar huizen in die wijken en dus tot verschillen in huizenprijzen. Door verschillen in huizenprijzen in verband te brengen met zoveel mogelijk kenmerken van de wijken kan dus worden opgespoord wat de doorslaggevende kenmerken zijn die de wijk al dan niet aantrekkelijk maken. Om het prijsniveau in wijken zo goed mogelijk te kunnen vergelijken, en te corrigeren voor prijsverschillen die het gevolg zijn van verschillen in de kwaliteit van de woningen, is gerekend met huizenprijzen per vierkante meter⁷. De verschillen in huizenprijzen tussen wijken zijn in theorie natuurlijk van veel meer dingen afhankelijk dan van verloederingskenmerken. Huizen in de regio Amsterdam zijn duurder dan in Oost-Groningen. En de huizen in Amsterdam zijn (per vierkante meter) ook weer duurder dan de huizen in Haarlemmermeer. Die verschillen hebben niet te maken met de mate van verloedering, maar met de beschikbaarheid van werk, het voorzieningenniveau in de stad, en de kwaliteit van de woningvoorraad. Daarom zijn op wijkniveau indicatoren ontwikkeld die zo goed mogelijk corrigeren voor die 'verstorende' invloeden. De belangrijkste verklaring voor de verschillen in huizenprijzen bleek de bereikbaarheid van werk vanuit de wijk te zijn, gevolgd door het stedelijke voorzieningenniveau zoals het culturele en culinaire aanbod.

In tabel 1 staan de significante zogenoemde controlevariabelen opgesomd. Door te corrigeren voor die geografische en locatiespecifieke kenmerken is een wijk in Oost-Groningen als het ware vergelijkbaar gemaakt met een wijk in Amsterdam en Haarlemmermeer. Er blijft dan een onverklaard deel van de verschillen in huizenprijzen over, dat naar verwachting wel door verschillen in de mate van verloedering te verklaren is. De uitkomsten in tabel 1 (eerste kolom) bevestigen dat. Het aantal geweldsmisdrijven, de mate van overlast door dronken mensen, drugsgebruik en jongeren, de vernieling van openbare werken en de rommel op straat (allen uit de Politie-monitor) bieden een significante verklaring voor de verschillen in huizenprijzen tussen wijken. De indicatoren voor verloedering die op basis van dit model significante invloed hebben op de aantrekkings-

Signaleren op basis van vertrek uit de wijk

Behalve op basis van verschillen in huizenprijzen, is de invloed van de verloederingskenmerken op het woongedrag van mensen ook afgemeten aan het aantal verhuizingen uit de wijk (bron: CBS). Ook die verhuizingen zijn natuurlijk weer niet volledig afhankelijk van verloedering. Daarom zijn ook aan dit model weer zoveel mogelijk controlevariabelen toegevoegd. Waarbij vooral de geografische ligging (in de Randstad minder verhuizingen door krapte op de woningmarkt), kenmerken van de woningvoorraad en de bevolkingssamenstelling significant van invloed bleken te zijn op het aantal verhuizingen. In wijken met veel studenten bleek het aantal verhuizingen bijvoorbeeld groot, in wijken met veel ouderen juist klein. Onderaan tabel 1 staat een opsomming van de significante controlevariabelen.

De mate van overlast biedt een significante verklaring voor de verschillen in huizenprijzen tussen wijken

kracht van de wijk, vallen bijna allemaal in de categorieën van zichtbare problemen dicht bij huis en dagelijkse ergerenissen: overlast, vernieling en vervuiling. Opvallend is dat subjectieve indicatoren die vaak een belangrijke plek hebben in de bestaande wijkmonitoren, zoals het onveiligheidsgevoel, niet significant samenhangen met de aantrekkingskracht van de wijk. Dat komt omdat juist ook in goede buurten en villawijken het onveiligheidsgevoel onder de bevolking groot blijkt te zijn. Dergelijke subjectieve belevingsindicatoren zijn dan ook geen goede indicatoren voor de mate van verloedering van de wijk.

Gecorrigeerd voor die factoren blijkt het aantal verhuizingen uit de wijk voor een belangrijk deel te kunnen worden verklaard uit de indicatoren voor verloedering. Voor een deel zijn dat dezelfde indicatoren als in het model met huizenprijzen. Maar in het verhuismodel komen ineens ook een aantal indicatoren voor diefstal als significant uit de bus: inbraak, fietsendiefstal en diefstal uit de auto (allen uit de Politie-monitor). Dat verschil kan te maken hebben met het feit dat diefstal in tegenstelling tot kenmerken van fysieke verloedering niet zichtbaar is voor de potentiële koper van een huis in de wijk, zodat die wel een rol speelt bij de beslissing van mensen om de wijk te verlaten, maar niet bij de beslissing van mensen om in de wijk te komen wonen.

Lees verder op pagina 15

D

E

N

A

R

T

K

A

N

Tabel 1 Welke indicatoren voor verloedering bepalen het gebrek aan aantrekkingskracht van een wijk?

'Weg uit de wijk'	Vershil in woningwaarde per vierkante meter	Verhuizingen uit de wijk
GEWELD		
Geweldsmisdrijven	-	+
DIEFSTAL		
Inbraak in woning		+
Fietsendiefstal		+
Auto-inbraak		+
OVERLAST		
Overlast van dronken mensen	-	+
Overlast van drugsgebruik	-	+
Overlast van jongeren	-	
Overlast van omwonenden		+
VERNIELING		
Vernielingen aan openbare werken	-	+
VERVUILING		
Rommel op straat	-	+
Bekladding		+
(ONTBREKEN VAN) VOORZIENINGEN		
Aantal winkels	+	
Aantal huisartsen	+	-
Nabijheid universiteit	+	
Culinair aanbod	+	-
Cultureel aanbod	+	
GEOGRAFISCHE LIGGING		
Bereikbaarheid van banen per auto	+	-
Bereikbaarheid van banen per openbaar vervoer	+	
Plus significante controlevariabelen*		
Sample	2251	2233
Verklaringskracht	51%	72%
Methode	OLS	OLS

Alleen significante indicatoren voor verloedering getoond. Niet getoonde indicatoren voor verloedering leverden in meest robuuste modellen geen significante verklaring op voor het woongedrag van mensen.

*Significante controlevariabelen zijn:
Model huizenprijzen: afstand tot het centrum van de stad, bebouwingsdichtheid, gemiddeld oppervlakte woningen, percentage vrijstaande woningen, bouwjaar, percentage hoogbouw, percentage koopwoningen en sectorale werkgelegenheidsstructuur.

Model verhuizing uit de wijk: afstand tot het centrum van de stad, percentage vrijstaande woningen, bouwjaar, percentage hoogbouw, percentage koopwoningen, aandeel studenten, aandeel ouderen [55-75 jr.], aandeel niet-Westerse allochtonen.

Tabel 2 Samenhang opsporen; samenhang tussen structurele kenmerken van de wijk en de mate van verloedering

	Mate van verloedering (verloederingsindex)
BEVOLKINGSSAMENSTELLING	
Percentage werkloosheid (aandeel NWW-ers)	+
Percentage hogere inkomens	-
Percentage jongeren 15-19 jaar	+
FYSIEKE OMGEVING	
Percentage hoogbouw	+
Bouwperiode 1975-1985	+
Afstand tot het centrum	-
Percentage koopwoningen	-
Gemiddeld oppervlakte van de woningen	-
Tevredenheid bebouwde omgeving	-
Aantal winkels	+
GEOGRAFISCHE LIGGING	
Mate van agglomeratie	+
Omvang van de gemeente waarin de wijk ligt	+
Sample	2107
Verklaringskracht	64%
Methode	OLS

L

R

E

S

K

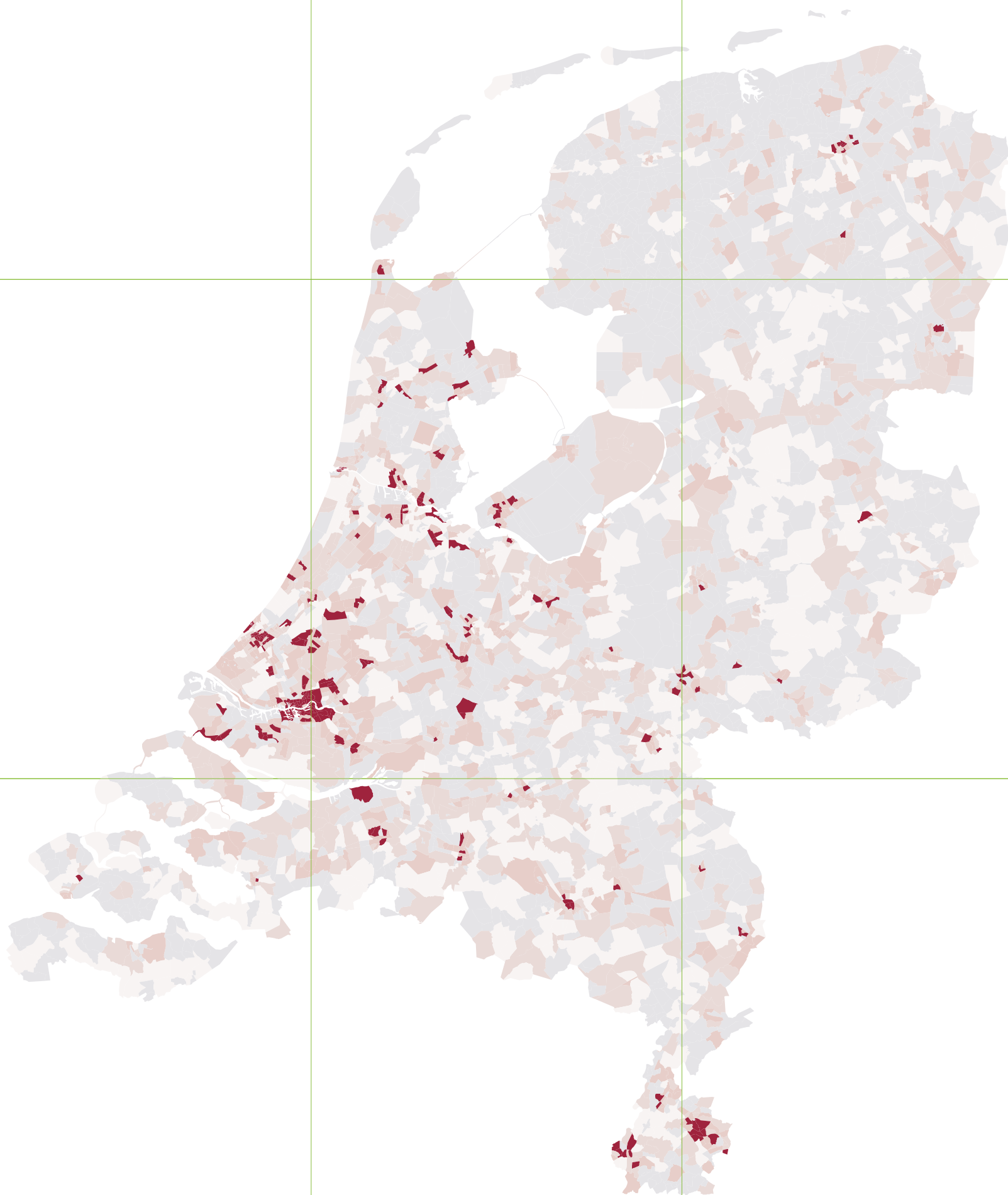
A

Kaart 1 Mate van verloedering



donderrood = verloederd
lichtrood = niet verloederd (hoe lichter, hoe minder)
grijs = geen data

bron: Stichting Atlas voor gemeenten



A

R

T

D

E

N

K

A

N

Kaart 2 Mate van vershraling
(het ontbreken van voorzieningen)



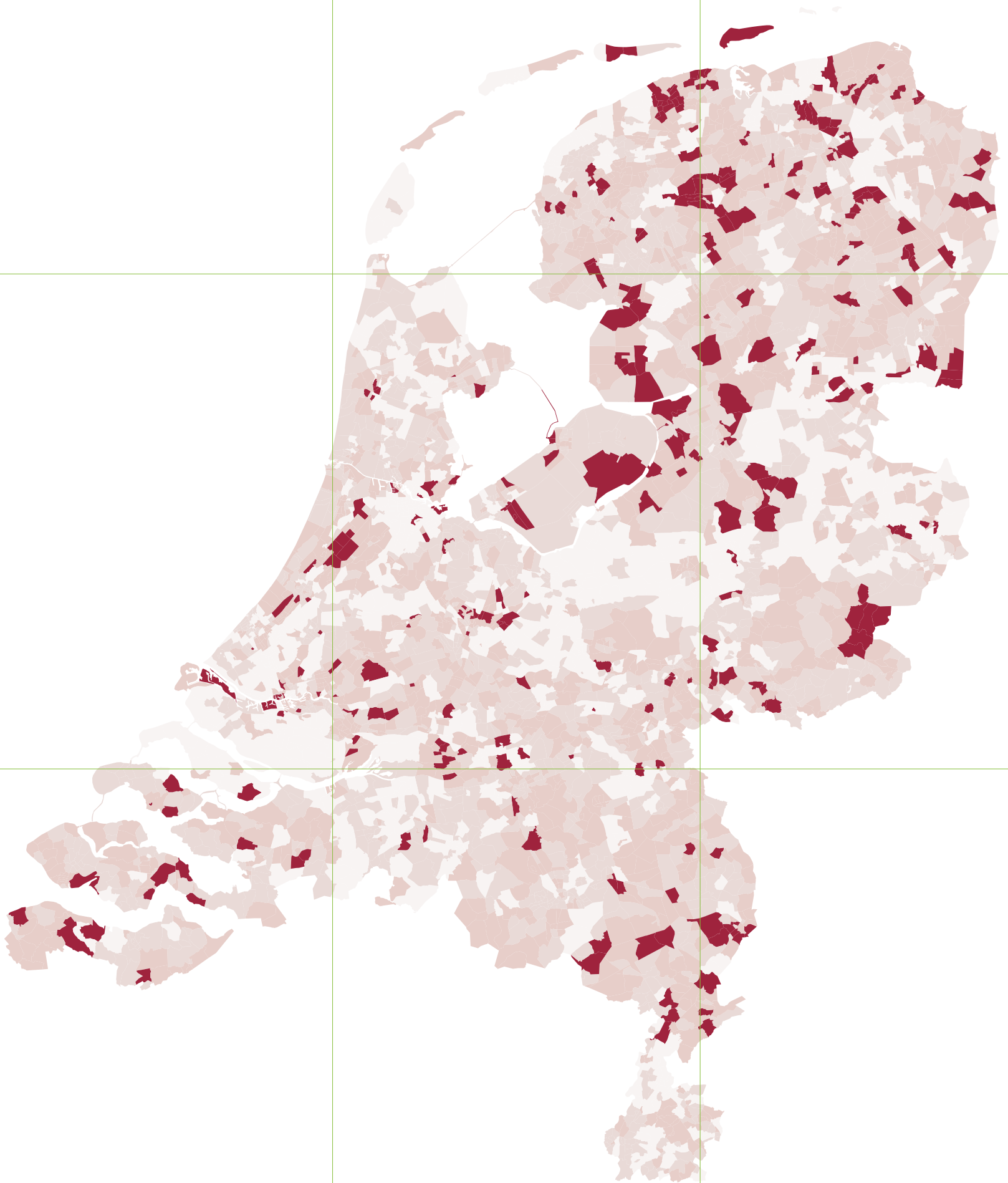
donderrood = minste voorzieningen
lichtrood = meeste voorzieningen

bron: Stichting Atlas voor gemeenten

D

N

A



L

R

E

S

K

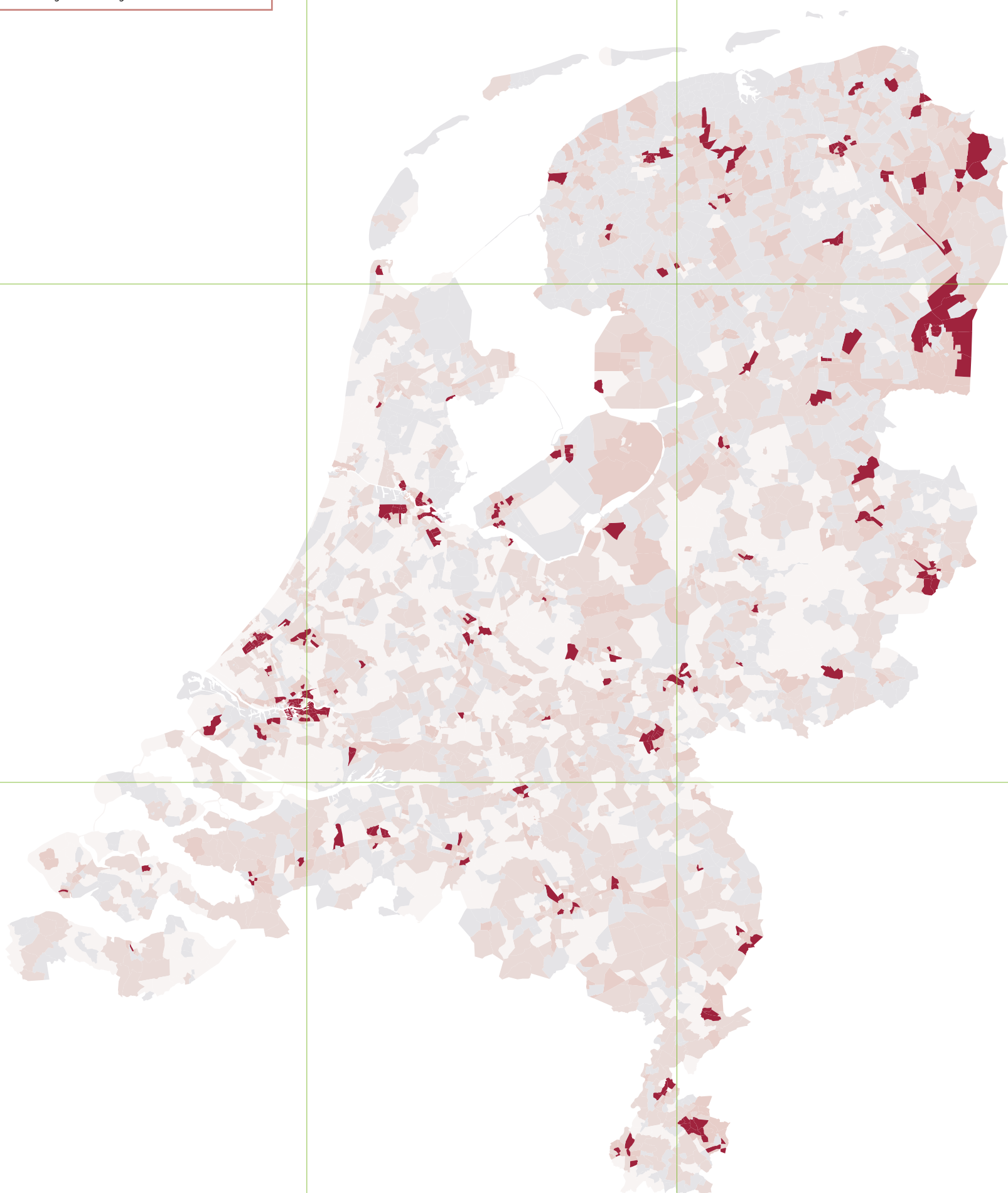
A

Kaart 3 Wijken met een 'ongunstige' bevolkingssamenstelling



donkerrood = ongunstig
lichtrood = gunstig
grijs = geen data

bron: Stichting Atlas voor gemeenten



A

R

T

D

E

N

K

A

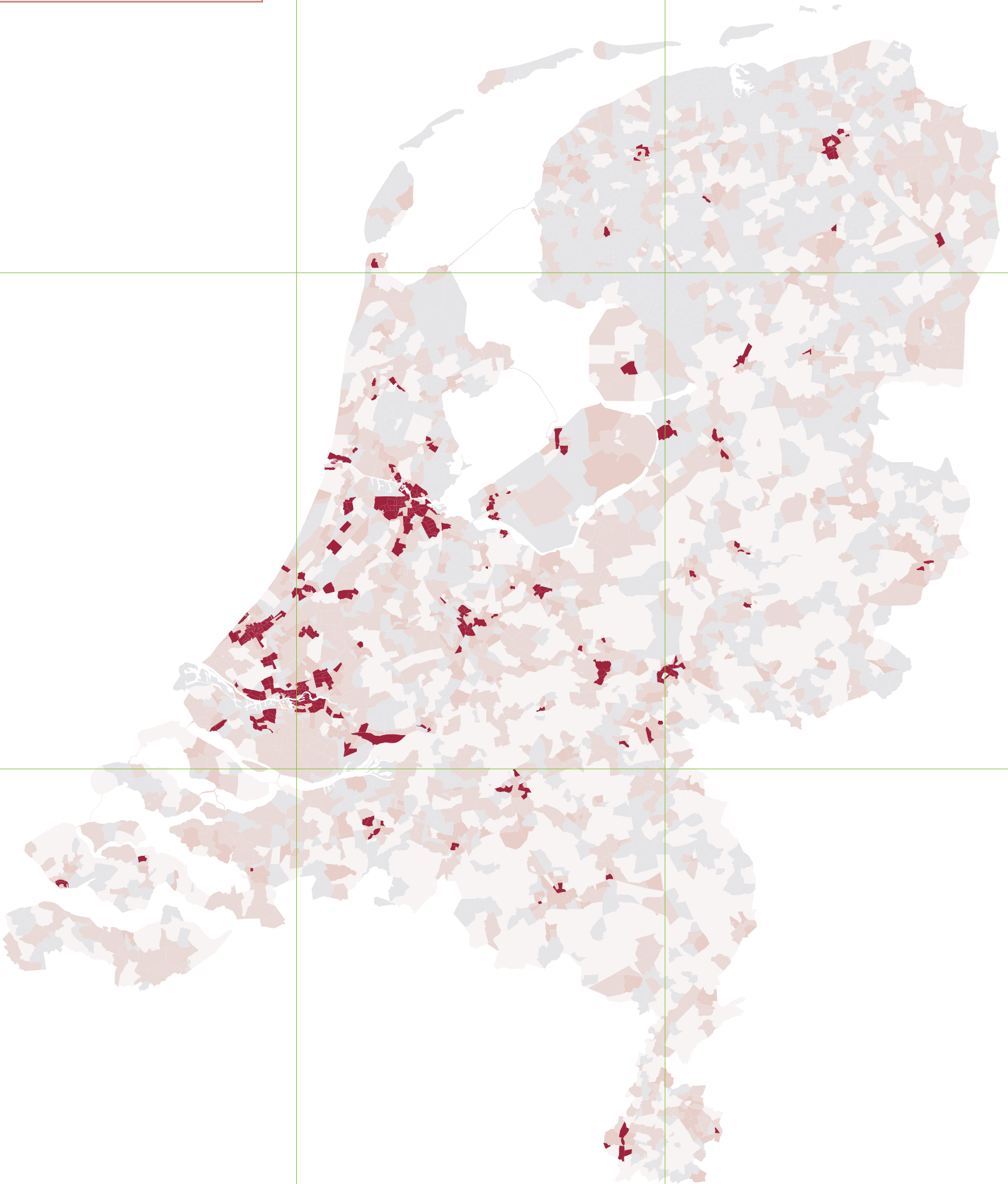
N

Kaart 4 Wijken met 'ongunstige' fysieke kenmerken



donderrood = ongunstig
lichtrood = gunstig
grijs = geen data

bron: Stichting Atlas voor gemeenten



L

R

E

D

N

A

S

K

A

Samengestelde verloederingsindex

Beide modellen leveren een opvallend hoge verklaaringskracht op voor de aantrekkingskracht van wijken (51% respectievelijk 72%). Uit de beide modellen komen deels dezelfde verloederingskenmerken significant naar voren, en deels afwijkende. Het voordeel van de analyse met huizenprijzen is dat het verschil tussen de totale vraag en het totale aanbod wordt meegewogen, los van de vraag of die verschillen ook tot feitelijke verhuizing leiden. Het nadeel is dat de huizenprijzverschillen gebaseerd zijn op taxatie. Het voordeel van de feitelijke verhuizingen is dat die gebaseerd zijn op registratie. Het nadeel is dat geringe aantrekkingskracht niet altijd leidt tot veel verhuizingen. Bijvoorbeeld als het grootste deel van de koopkrachtige bevolking (die in staat is te verhuizen) de wijk al verlaten heeft en de overgebleven bewoners vanwege financiële of sociale redenen niet in staat zijn de wijk te verlaten. Omdat beide modellen voor- en nadelen hebben is besloten de modeluitkomsten te combineren. De nieuwe verloederingsindex is dus geconstrueerd op basis van de verloederingsindicatoren en de gecombineerde coëfficiënten uit beide modellen, en bestaat uit indicatoren voor (zie ook tabel 1):

- Overlast (overlast van omwonenden, dronken mensen, drugsgebruik en jongeren);
- Vernieling (vernieling van openbare werken);
- Vervuiling (rommel op straat en bekladding);
- Diefstal (auto-inbraak, fietsdiefstal en inbraak in woningen).

In kaart 1 is de mate van verloedering van de Nederlandse wijken in kaart gebracht. De wijken die in de kaart donkerrood gekleurd zijn, worden aangemerkt als verloederd⁸. Uit de kaart blijkt dat de meeste verloederde wijken zich concentreren in de Randstad, en in de steden. En dan vooral in de zuidvleugel van de Randstad, met name in Rotterdam en – in mindere mate – in Den Haag. Amsterdam en Utrecht hebben relatief minder last van verloederde wijken. Buiten de Randstad bevinden zich veel verloederde wijken in Limburg, met name in Heerlen.

Verschraling

Verloedering is niet het enige probleem waar wijken mee te kampen kunnen hebben. Met name in wijken buiten de steden in de perifere delen van het land is vooral het verdwijnen van voorzieningen een probleem. Daarom is naast de verloederingsindex ook een verschralingsindex geconstrueerd. Naast verloederingskenmerken bleek ook het voorzieningenniveau in de wijk significant samen te hangen met de aantrekkingskracht van wijken (zie tabel 1). Huizenprijzen bleken hoger te zijn in wijken met relatief veel winkels en huisartsen, en met veel voorzieningen in de buurt, zoals cultuur en horeca⁹. Op basis van de coëf-

analyse, gebaseerd op een landsdekkende database, en zonder specifieke kennis van lokale omstandigheden. Zo'n landsdekkende analyse naar de gemiddelde samenhang tussen structurele kenmerken in de Nederlandse wijken en de mate van verloedering kan echter wel zeer behulpzaam zijn voor nadere analyse van specifieke wijken. Zeker ook omdat daarmee intuïtief veronderstelde verbanden kunnen worden bevestigd, of juist doorgeprikt. De nieuw geconstrueerde verloederingsindex is dan ook in verband gebracht met structurele kenmerken van de wijken. Op basis van verschillende theoretische noties (zie pagina 18) zijn zoveel mogelijk indicatoren geselecteerd die in

Verloedering opsporen is één, de oorzaken van die problemen aanwijzen is lastiger

ficiënten uit de regressieanalyse is een gewogen combinatie gemaakt van het culinaire aanbod en het culturele aanbod in de gemeente, de nabijheid van een universiteit en het aantal winkels en huisartsen in de wijk. Die gewogen combinatie is de verschralingsindex genoemd.

In kaart 2 is de verschralingsindex in kaart gebracht. De wijken met weinig voorzieningen bevinden zich vooral in Noord-Nederland en in delen van de Achterhoek en Noord-Limburg. De verschaalde wijken zijn over het algemeen aan de rand van en – vooral – buiten de steden te vinden.

Structurele kenmerken

Verloedering opsporen is één, de oorzaken van die problemen aanwijzen is lastiger. Zeker met een landsdekkende

theorie mogelijk samenhang vertonen met de mate van verloedering. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen kenmerken van een wijk op het gebied van bevolkingssamenstelling, fysieke omgeving en de omvang van de stad en agglomeratie (geografische ligging)¹⁰. Met een zogenoemde cross-sectie-analyse is vervolgens gemeten welke van die factoren ook daadwerkelijk significant samenhangen met de verloederingsindex. De resultaten van die econometrische analyse staan in tabel 2.

De tabel toont alleen de indicatoren die in het meest robuuste verklaringsmodel significant samenhangen met de verloederingsindex. In de modellen zijn veel meer kenmerken van de wijk gebruikt, maar die bleken in het best

D

E

N

A

R

T

K

A

N

D

N

A

verklarende model niet significant samen te hangen met de verloederingsindex. Daaronder bevonden zich verschillende indicatoren die in bestaande wijkmonitoren vaak gebruikt worden, zoals het aandeel niet-Westerse allochtonen, het aantal eenpersoonshuishoudens en de aanwezigheid van groenvoorzieningen in een wijk.

De gevonden statistische samenhangen zijn overigens nog geen bewijs voor een causale relatie. In de literatuur zijn weliswaar diverse aanwijzingen te vinden voor zo'n causale samenhang, maar die sluiten een omgekeerde oorzaak-gevolgrelatie vaak niet uit.

Bevolkingssamenstelling

Godfried Engbersen hamert steeds op de sociaal-economische achtergrond van overlast en criminaliteit¹¹. En ook de Deense socioloog Gösta Esping-Andersen ziet frustratie over de uitzichtloze economische situatie bij migrantenkinderen en laagopgeleide jongeren als dé oorzaak van verloedering en onrust in wijken¹². Daarnaast worden opvoedingsaspecten bij allochtonen vaak in verband gebracht met het veroorzaken van overlast en crimineel gedrag¹³.

Uit de tabel blijkt dat in het meest robuuste model het aandeel werklozen (bron: CWI), het aandeel mensen met een hoger inkomen (bron: CBS) en het aandeel jongeren tussen 15 en 19 jaar (bron: CBS) significant samenhangen met de mate van verloedering in de wijk. Het lijkt er dus op dat de vaak veronderstelde relatie tussen het aandeel niet-Westerse allochtonen in een wijk en veiligheids- en leefbaarheidsproblemen vooral te maken heeft de sociaal-economische positie van die bevolkingsgroep, en niet met de culturele achtergrond op zich¹⁴. Het uit elkaar trekken van directe verloederingskenmerken en structurele kenmerken van de wijk werpt op deze manier zijn vruchten af. In veel lokaal gebruikte wijkmonitoren is het aandeel niet-Westerse allochtonen een overheersende factor bij het selecteren van probleemwijken. Dat leidt vaak tot een beleidsmatige fixatie op hoogbouw wijken met veel allochtonen, terwijl uit de verloederingsindex blijkt dat juist ook wijken met kleine vooroorlogse woningen en veelal vooral

een autochtone bevolking tot de probleemwijken gerekend moeten worden.

Van alle sociaal-economische kenmerken verklaart het aandeel werklozen de mate van verloedering in een wijk het beste. Beter dan opleidingsniveau, inkomensniveau, aandeel laagopgeleiden, aandeel eenpersoonshuishoudens, etc.¹⁵. Het werkloosheidspercentage zegt kennelijk niet alleen iets over laag inkomen, uitzichtloosheid en frustratie, maar ook over gebrek aan dagritme, verveling, sociale uitsluiting, etc. Veel werkloosheid in een wijk geeft om die reden naar verwachting meer risico's op verloedering van de wijk dan veel mensen met een laag inkomen, maar met werk. Op basis van deze modeluitkomsten kan eenvoudig de conclusie worden getrokken dat veel werkloosheid, weinig mensen

met een hoog inkomen en veel jongeren in een wijk leidt tot verloedering van die wijk. Toch blijft zoals gezegd de richting van de causaliteit diffuus. Want verloedering kan natuurlijk ook weer leiden tot het vertrek van de koopkrachtige bevolking, en als gevolg een overblijvende ongunstige bevolkingssamenstelling. De samenhang tussen indicatoren voor bevolkingssamenstelling en de mate van verloedering is dus niet probleemloos te interpreteren als een oorzaak-gevolgrelatie.

Op basis van de significante indicatoren voor de bevolkingssamenstelling in de wijk, en de bijbehorende coëfficiënten uit de regressieanalyse, is een samengestelde index gemaakt voor de mate waarin de bevolkingssamenstelling van een wijk als 'ongunstig' te kwalificeren is. 'Ongunstig' betekent in dit geval dat een dergelijke bevolkingssamenstelling het sterkst samenhangt met een hoge mate van verloedering in de wijk. In kaart 3 is die bevolkingssamenstelling per wijk in kaart gebracht, waarbij de roodgekleurde wijken de wijken met een in meer of mindere mate ongunstige bevolkingssamenstelling zijn.

Uit kaart 3 blijkt dat een ongunstige bevolkingssamenstelling vooral te vinden is in de wijken in de steden, met name in Rotterdam en Den Haag. In vergelijking met kaart

Van alle sociaal-economische kenmerken verklaart het aandeel werklozen de mate van verloedering in een wijk het beste

2 (de verloederingsindex) valt op dat de bevolkingssamenstelling in het Noorden van het land relatief ongunstig is, maar dat dat dus in veel gevallen niet samengaat met veel verloedering. Hier bevinden zich dus veel wijken die een uitzondering vormen op het gemiddelde verband tussen bevolkingssamenstelling en verloedering. In zijn algemeenheid geldt dat bij een vergelijkbare ongunstige bevolkingssamenstelling de kans dat een wijk zal verloederen groter is in de Randstad dan daarbuiten, en tevens groter in de stad ten opzichte van het ommeland. Uit tabel 2 blijkt de mate van agglomeratie én de omvang van een gemeente dan ook

L

R

E

S

K

A

een significante verklaring te bieden voor de mate van verloedering, boven op de bevolkingssamenstelling in de wijk. In steden en geagglomerende regio's zijn over het algemeen meer mensen met meer spullen van meer waarde zodat er meer te halen is (pecuniary benefits). En bovendien is er een grotere dichtheid, grotere anonimiteit en daardoor lagere pakkans¹⁶. De fysieke kenmerken van de bebouwde omgeving kunnen die anonimiteit in de grote steden verder versterken.

Fysieke kenmerken

Bij de indicatoren voor de fysieke kenmerken van de wijk en de omvang van de stad en de agglomeratie is de richting van de causaliteit beter gewaarborgd dan bij de bevolkingssamenstelling. Er zijn bijvoorbeeld verschillende aanwijzingen dat hoogbouw, het type bebouwing en de bouwperiode van invloed zijn op leefbaarheidsproblemen. Omgekeerd is het uitgesloten dat leefbaarheidsproblemen van invloed zijn op bijvoorbeeld de bouwperiode. De veronderstelde relatie tussen bouwperiode, dichtheid en hoogbouw heeft te maken met de aan de bebouwingsgerelateerde anonimiteit en de (on)mogelijkheid van sociale controle¹⁷.

Uit tabel 2 blijkt dat het aandeel hoogbouw positief samenhangt met verloedering. Hier doet zich ook weer het probleem voor dat indicatoren voor type bebouwing, bouwperiode en ligging in de stad sterke onderlinge samenhang vertonen. Als bijvoorbeeld hoogbouw wordt vervangen door de bouwperiode 1965-1975 hangt die indicator ook positief samen met de mate van verloedering. Alleen is de verklaringskracht van het model dan lager. Uit het meest robuuste model volgt de conclusie dat problemen zich vooral voordoen in hoogbouwwijken en in de wijken met veel kleine huizen (vooroorlogs). Het type woningen (omvang, hoogbouw) biedt dus over het algemeen een sterkere verklaring voor verloedering, dan de periode waarin ze gebouwd zijn. Daarop is één uitzondering: de wijken die tussen 1975 en 1985 zijn gebouwd, blijken boven op de kenmerken van de woningen een verklaring voor de mate van verloedering te

bieden. Dat zijn wijken waar veel huizen gereed kwamen toen de woningmarkt zich in een crisis bevond, waardoor ze niet gekocht werden door de beoogde bevolkingsgroepen. De afstand tot het centrum van de stad hangt negatief samen met verloedering, hetgeen betekent dat in de nieuwste VINEX-wijken verloedering vooralsnog niet aan de orde is. Ook het aandeel koopwoningen en de tevredenheid met de bebouwde omgeving hangen negatief significant samen met de mate van verloedering. De verwachting is dat mensen die een huis bezitten daar zuinig op zijn, en ook bereid zijn in de omgeving te investeren (waarde van de woning is daar immers van afhankelijk). De tevredenheid met de bebouwde omgeving (bron: WBO, via SCP) is opgenomen als indicator voor de staat van het onderhoud van de huizen in de wijk en de esthetische/architectonische kwaliteit van de bebouwing. Het aantal winkels in een wijk hangt weer positief samen met de verloederingsindex; hoe meer winkels, hoe meer verloedering. Dat komt omdat winkelcentra hangjongeren, vernieling en diefstal aantrekken en uitlokken.

Op basis van de significante fysieke kenmerken is een samengestelde indicator gemaakt voor ongunstige fysieke kenmerken van een wijk. Hoe ongunstiger die kenmerken zijn, hoe – afhankelijk van de omvang van de gemeente en de ligging – groter de kans dat zo'n wijk verloederd is. In kaart 4 zijn de wijken met de meeste ongunstige fysieke kenmerken rood gekleurd.

De wijken met ongunstige fysieke kenmerken (veel hoogbouw, kleine huizen, veel sociale huur) blijken zich vooral in de steden, en dan weer vooral de grote steden in de Randstad, te bevinden. Daarbuiten zijn ook in Groningen, Leeuwarden, Maastricht en Almere relatief veel wijken gebouwd met kenmerken die de kans op verloedering vergroten.

Tot slot

De nieuwe verloederingsindex en de indices voor de structurele kenmerken van de wijken in Nederland leveren

belangrijke informatie op voor de ontwikkeling van wijken, de noodzaak van beleidsmatige ingrepen en de effectiviteit van dat beleid. Niet alleen kan gesignaleerd worden welke wijken problemen hebben en hoe die problemen er precies uitzien. Maar ook de achtergronden van die problemen komen aan het licht, zowel op het gebied van bevolkingssamenstelling als de fysieke kenmerken van de wijk. Het uit elkaar trekken van verloederingsaspecten en de structurele kenmerken van de wijk is in die zin een belangrijke innovatie ten opzichte van bestaande wijkmonitoren.

Niet alleen omdat daarmee meer duidelijk wordt over de achtergronden van structurele probleemwijken. Maar juist ook omdat 'afwijkende wijken' kunnen worden geïdentificeerd. Afwijkende wijken zijn wijken die op basis van de structurele kenmerken naar verwachting verloederd zijn maar dat in de praktijk niet zijn. Of omgekeerd. Die afwijkende wijken kunnen iets leren over het belang van moeilijk meetbare aspecten die niet in de modellen zijn meegenomen, zoals sociale cohesie of imago. Ook kunnen afwijkingen te maken hebben met succesvol beleid. Of met spontane gentrification-processen die ervoor zorgen dat een wijk minder verloederd is dan op basis van de structurele kenmerken verwacht zou mogen worden¹⁸.

De modellen achter de verloederingsindex en de structurele kenmerken zijn work in progress. Op basis van de reacties op deze eerste resultaten zullen de modellen worden aangepast en gekalibreerd. In toekomstige versies van de modellen zullen onder andere ook indicatoren voor de mate van gentrification worden geïntroduceerd. Eerste voorlopige modelruns laten zien dat die indicatoren voor gentrification inderdaad een deel van de uitgebleven (of afgenomen) verloedering verklaren.

Maar in het volgende hoofdstuk wordt allereerst verder ingezoomd op enkele van de meest verloederde wijken van Nederland. Die case-studies kunnen belangrijke aanvullende informatie opleveren over de vraag waar het mis ging, hoe dat kwam, en wat de kansen zijn voor beleidsingrepen.

D

E

N

A

R

T

K

A

N

D

N

A

<p>NOTEN</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zie voor een overzicht van bestaande signaleringssystemen voor wijken, en een literatuuroverzicht: F. den Breejen, A. Buys, V. Thunnissen, 2006: Greep op wijkontwikkeling (RIGO, Amsterdam). 2. Het voordeel van deze lokale initiatieven is dat op lokaal niveau vaak veel gegevens beschikbaar zijn op een laag aggregatieniveau. Voor sommige steden is het dan ook mogelijk om op buurt- of zelfs PC6-niveau naar de problemen en ontwikkelingen te kijken. Het nadeel is dat analyses op een dergelijk laag aggregatieniveau maar voor enkele steden mogelijk zijn, en vaak ook niet vergelijkbaar met andere steden. Daarmee zijn verschillen tussen wijken in een stad dus wel op te sporen, de vraag hoe die wijkproblemen zich verhouden tot die in andere steden blijft echter onbeantwoord. Het doel van dit onderzoek is een landsdekkend beeld van de situatie in Nederlandse wijken. De behoefte aan landsdekkende data legt beperkingen op aan het aggregatieniveau. Een kwalitatieve landsdekkende dataset is op dit moment onmogelijk op buurt- of PC6-niveau op te bouwen. Daarom is gekozen voor PC4-niveau. Op dat niveau bleek een combinatie van de dataset van het SCP met die van Stichting Atlas voor gemeenten het meest rijk gevuld te zijn (zie het vorige hoofdstuk voor een bespreking van de belangrijkste variabelen). 3. F. Knol, 2005: Wijkkwaliteiten. De kwaliteit van de fysieke woon-omgeving 1994-2002 (Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau. Werkdocument 112). 4. K. Leidelmeijer, 2004: Leefbaarheid van wijken (RIGO, Amsterdam). 5. Zie ook: C. van der Meer, 1996: Monitoring van buurten, Signalering en analyse van probleemcumulatie (AME, Amsterdam), en: C. Adriaanse, 2004: Succesfactoren van wijken die werken. Een verkennende studie in twee naoorlogse flatwijken (OTB, Delft). 6. Hier wordt overigens steeds gesproken over verloedering in een ruime betekenis; niet alleen fysieke verloedering, maar ook onveiligheid en overlast. 7. Er is gebruik gemaakt van de gemiddelde WOZ-waarde in de wijk (bron: CBS) gecorrigeerd voor de gemiddelde oppervlakte van woningen in de wijk (bron: WBO, via SCP). De WOZ-waarde is een taxatiewaarde, en dus niet de best denkbare indicator voor het woongedrag van mensen. In volgende versies van het model zal dan ook gewerkt gaan worden met de werkelijke huizenprijzen per vierkante meter, op basis van de database van de NVM. 8. De grens van wel of niet verloederd blijft natuurlijk arbitrair. Het hier gehanteerde criterium voor verloederde wijken is een mate van verloedering die overeenkomt met een kans van 12,5% dat een bepaalde wijk die mate van verloedering heeft. Dus: ga naar een willekeurige wijk, en de kans dat die binnen het hier gehanteerde verloederdsinterval valt is 12,5%. Die grens levert de meest geprononceerde grens op tussen verloederd en niet verloederd. Circa 250 wijken zijn op die manier als verloederd aan te wijzen. Om die grens te kunnen trekken is de mate van verloedering bepaald, gestandariseerd en omgezet van z-waarde naar waarschijnlijkheid. 	<ol style="list-style-type: none"> 9. Overigens worden winkels vlakbij de woning over het algemeen negatief gewaardeerd omdat die overlast en onveiligheid aantrekken. Uit de analyse in de volgende paragraaf blijft het aantal winkels in de wijk inderdaad positief samen te hangen met de mate van verloedering. Zie: K. Leidelmeijer, 2004: Leefbaarheid van wijken (RIGO, Amsterdam), p.23. 10. Vgl. C. Adriaanse, 2004: Succesfactoren van wijken die werken. Een verkennende studie in twee naoorlogse flatwijken (OTB, Delft), p. 7, en; A. Buys, 2004: Kweekvijvers of afvoerputjes; de prioriteitswijken en de grootstedelijke dynamiek, in: Tijdschrift voor de volkshuisvesting, 2. 11. Godfried Engbersen, Sociale herovering en de emancipatie van de onderklasse, Essay februari 2006 www.socialeagenda.nl. 12. 'Alles begint bij baby's.' Deense socioloog wil meer scholing en meer chères, NRC Handelsblad 8.2.2006. 13. Ronald C. Kramer, Poverty, Inequality and Youth Violence, in: Annals AAPSS, 567, January 2000, p.127. 14. Deze uitkomst kan echter ook te maken hebben met de onmogelijkheid om niet-Westerse allochtonen op wijkniveau verder uit te splitsen. Uit analyses op gemeenteniveau blijkt namelijk dat het aandeel Marokkanen wel sterk positief samenhangt met leefbaarheidsproblemen, en het aandeel Turken en Surinamers juist negatief. Zie: G.A. Marlet, C.M. van Woerkens, 2006 Wie de jeugd heeft... in: Atlas voor gemeenten 2006 (Stichting Atlas voor gemeenten, Utrecht). 	
	<ol style="list-style-type: none"> 15. Overigens correleren die indicatoren wel sterk met elkaar, zodat ze elkaar 'wegdrukken' en niet samen in één model significant blijven. Maar als het aandeel werklozen in het model wordt vervangen door het aandeel mensen met een laag inkomen (bron: CBS), dan hangt het aandeel mensen met een laag inkomen wel significant samen met de mate van verloedering. Alleen heeft het model met werklozen een hogere verklaringskracht. 16. E. Glaeser, B. Sacerdore, 1999: Why is there more crime in cities?, in: Journal of Political economy, 107, 6, pp. 225-258. 17. Zie bijvoorbeeld: O. Newman, 1996: Creating defensible space (US department of housing and urban development). 18. Zie bijvoorbeeld: M. Gladwell, 2000: The Tipping Point. How little things can make a big difference (Abacus, Londen). 	

L

R

E

S

K

A

4.

Werken met de
Kanskaart

Door Jeroen Singelenberg (SEV)

De groep meest verloederde wijken van Nederland is – zoals te verwachten – geconcentreerd in de grote steden, vooral in Rotterdam. Opvallend in de uitkomsten is dat er naast de bekende vooroorlogse en naoorlogse probleemwijken ook een aantal zogenaamde bloemkoolwijken zit.

Dit zijn wijken met woonerfstructuur en bloemkoolvormige ontsluitingsstructuur, gebouwd in de jaren 1975-1985, als reactie op de rechtlijnige naoorlogse hoogbouw. Deze wijken komen veel voor in de groeikernen, maar ook in stadsuitbreidings- en stadsvernieuwingsgebieden. Een hoog percentage woningen in deze wijken is in handen van de woningcorporaties. Hoewel de woningen fysiek nog prima zijn, is een aantal van deze wijken toch aan verloedering ten prooi gevallen. Dit gegeven heeft nog niet overal voldoende aandacht gekregen. De SEV heeft een afzonderlijke studie laten verrichten naar dit verschijnsel.

Vier gemeenten uitgelicht

Voor vier gemeenten zijn de drie meest verloederde wijken geselecteerd en nader geanalyseerd. Deze gemeenten zijn primair geselecteerd op grond van getoonde interesse in de Engelse aanpak. Wel hebben ze allemaal postcodegebieden met lage scores. De SEV heeft steun aangeboden bij het ontwikkelen van een probleemgerichte micro-aanpak.

Toelichting stedenkaarten

In de eerste kolom staat het rangnummer van het postcodegebied op de landelijke ranglijst van de mate van verloedering (zie hoofdstuk 3). Bij elke wijk zijn de indicatoren van verloedering gespecificeerd waarmee de wijk opvalt op de nationale rangordelijst.

Almere (Kaart 1)

Elk van de drie stadsdelen van Almere blijkt zijn verloederde wijk te hebben. De genoemde scores worden door corporatie De Goede Stede herkend voor deelgebieden uit alledrie de genoemde postcodes. Als voorbeeld kan gelden Stedenwijk-Noord die een onderdeel vormt van postcode 1315.

De buurt Stedenwijk-Noord is een onderdeel van Almere Stad-Centrum en werd kortgeleden bij de SEV aangemeld als probleemgebied door woningcorporatie De Goede Stede en door de gemeente. Gesignaleerd zijn problemen met – meest allochtone – hangjongeren en met functies die overlastgevend bezoek aantrekken. Het is een typische bloemkoolwijk: alle woningen zijn gebouwd in 1975-1980. Buitengewoon veel jongeren telt de wijk niet, wel veel werklozen. De nabijheid van het stadscentrum zou kunnen leiden tot overloop van overlast naar Stedenwijk-Noord. De corporatie had al het plan om na dertig jaar in de woningen te gaan investeren, maar vraagt zich af of er niet ook sociale maatregelen nodig zijn. Waar al aan wordt gedacht, is het openen van een sportveld van de Johan Cruyff Foundation (annex jongerencentrum). Aan de rand van de buurt, bij wijze van magneet om de jongeren daar naartoe te trekken.

Arnhem (Kaart 2)

Woningcorporatie Volkshuisvesting in Arnhem herkent de uitkomsten, maar vindt de indeling in postcodegebieden wat grofmazig. Het gaat in feite om kleinere verloederde plekken binnen postcodegebieden waar in andere delen niets aan de hand is. Er is dus behoefte aan de mogelijkheid om in te zoomen op kleinere deelgebieden. Bemoedigend is dat gebieden waar de laatste jaren al veel is geïnvesteerd in herstructurering (zoals de andere delen van Malburgen) nu niet meer voorkomen in de onderste regionen. Zo heeft bijvoorbeeld Malburgen-Centrum inmiddels de rangorde 306. Naast de fysieke herstructurering is Volkshuisvesting

D

E

N

A

R

T

K

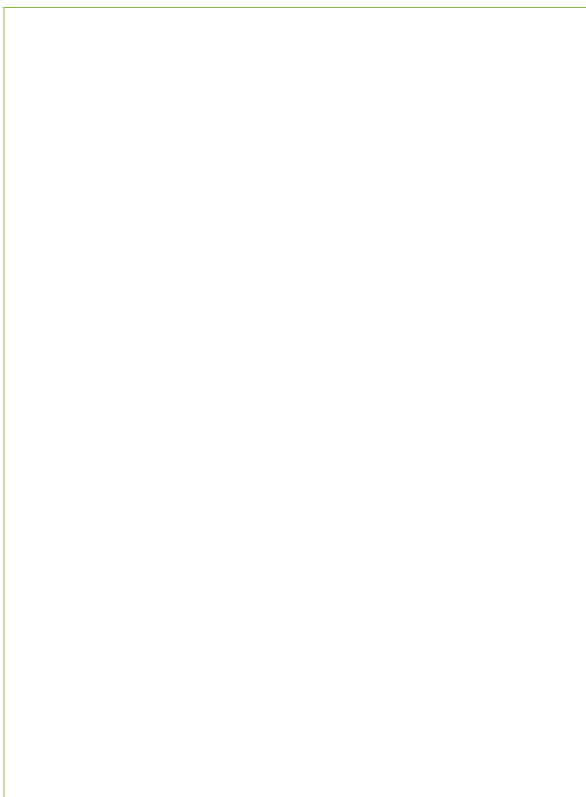
A

N

D

N

A



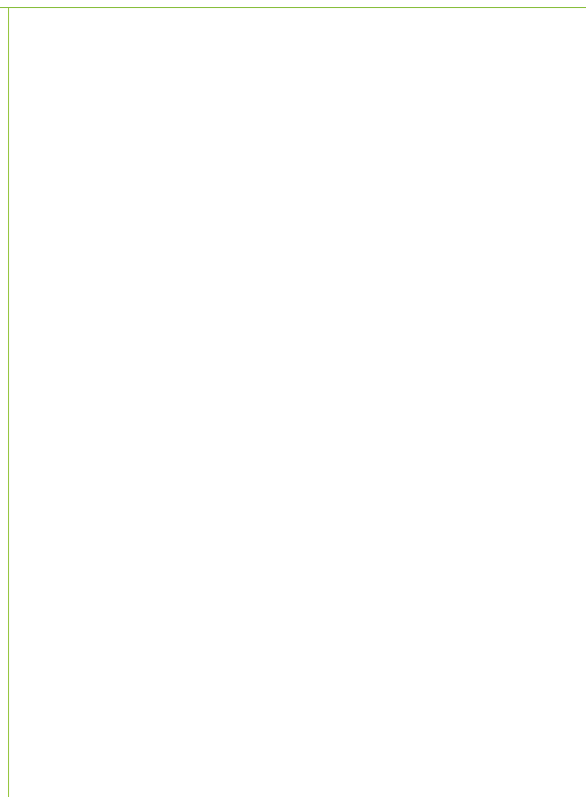
al bezig met sociale speldenprikken in diverse wijken. Deze hebben tot doel om jongeren en daklozen aan het werk te helpen, onder andere in het buurtbeheer. Arnhem scoort als totale gemeente hoog op de nationale lijst van gemeenten met veel werklozen en bijstandsuitkeringen, direct achter de grote steden (bron: Atlas voor gemeenten 2006). Ook in de genoemde wijken is de werkloosheid hoog. Dit is een probleem dat natuurlijk slechts zeer ten dele op het niveau van de wijk kan worden aangepakt.

Groningen (Kaart 3)

Twee van de drie meest verloederde wijken in Groningen zijn ook weer bloemkoolwijken uit de jaren zeventig en tachtig. Blijkbaar is in die jaren in delen van Beijum en Lewenborg een relatief kansarme bevolkingssamenstelling ontstaan. Vanwege een ongunstige positie van (delen van) deze wijken op de woningmarkt. Duidelijk is in ieder geval dat beide wijken veel jongeren tellen en veel werkloosheid. Fysiek is er waarschijnlijk weinig mis met deze wijken. Dit geeft aanknopingspunten voor een aanpak gericht op activiteiten en banen voor jongeren en preventie van schooluitval. De wijk De Hoogte is een ander verhaal: hier zou vooral de criminaliteit moeten worden aangepakt. Maar zou die ook iets te maken hebben met de in deze wijk hoge werkloosheid? Bij de Groningse corporatie IN heeft men op basis van de plaatselijke Leefbaarheidsmonitor de indruk dat andere wijken meer verloederd zouden zijn dan deze top drie. Er volgt nog een nadere vergelijking van gegevens. Als mogelijke aanpak van sociale problemen wil IN – om te beginnen in een andere wijk De Korrewegwijk – inzetten op empowerment van bewoners. Dit impliceert het stimuleren van zelfstandigheid, creativiteit en verantwoordelijkheid. Een pilot is in voorbereiding.

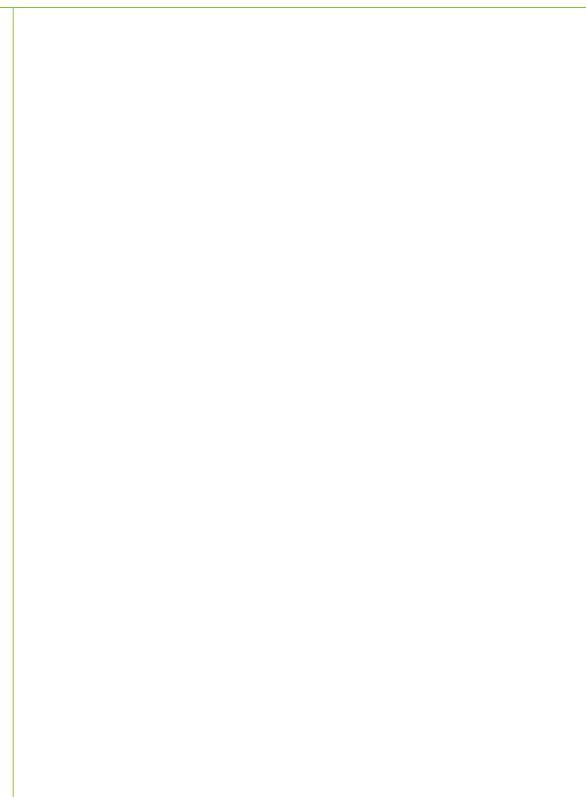
Rotterdam (Kaart 4)

Van de 75 postcodegebieden die Rotterdam telt, hebben er niet minder dan 48 een rode kleur gekregen (significante



verloedering). Terwijl de landelijke top dertien zelfs geheel binnen Rotterdam ligt. Rotterdam voert dus, ondanks een energieke strijd tegen verloedering, nog steeds de verkeerde lijsten aan. Van de 27 niet significant verloederde wijken zijn er ook nog eens negen die eigenlijk niet meetellen, omdat het geen woongebieden zijn maar werkgebieden met minder dan 500 inwoners. Er zijn dus maar achttien niet verloederde echte woonwijken in Rotterdam. Onder de achttien Rotterdamse woonwijken die niet verloederd zijn, bevinden zich overigens drie van de vier postcodes van Hoogvliet. Een opmerkelijk resultaat van stedelijke vernieuwing. Het blijkt wel degelijk mogelijk te zijn om verloedering om te keren, in dit geval ook met forse fysieke ingrepen. In Rotterdam zijn micro-oplossingen zeker ook noodzakelijk – alleen al voor de korte termijn – maar niet voldoende. De probleemgebieden zijn eenvoudigweg te groot. Herspreiding van probleemgroepen binnen de gemeente kan dan een oplossing zijn. Uit de onderste twintig van de lijst zijn drie aaneengesloten wijken gekozen die samen het vooroorlogse deel vormen van de deelgemeente Charlois: Tarwewijk, Carnisse en Oud-Charlois. In totaal een gebied met 35.000 inwoners, dat reeds als proeftuin is gekozen voor een wijkontwikkelingsautoriteit. Die naast fysieke ook sociale en economische acties gaat ondernemen.

In de Tarwewijk functioneert al enkele jaren een Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) die bezig is met de verwerving en verbetering van verloederd particulier bezit. Een belangrijk onderdeel van de strategie is het verwerven van overlastgevende panden om deze vervolgens een andere functie te geven. De indruk bestaat echter dat de problemen voor een deel verplaatst worden naar de beide andere wijken. Die toch nog steeds iets beter scoren dan Tarwewijk, maar waarschijnlijk dalende zijn op de ladder. Daarom is nu een experiment in voorbereiding met een gebiedsautoriteit naar het voorbeeld van de Engelse HAT (Housing Action Trust). Die over middelen en bevoegdheden beschikt om de problemen veel breder aan te pakken voor de drie wijken samen. De sociale en economische proble-



men in Charlois zijn bekend: hoge werkloosheid, veel lage inkomens, veel kleine woningen, weinig koopwoningen, lage tevredenheid over de woonomgeving. Er is echter geen sprake van een hoog percentage jongeren (15-19 jaar). In Rotterdam is al veel nieuws ontwikkeld op het gebied van intensief beheer, aanpak van overlast en criminaliteit. In dit grote verloederde stadsdeel zullen nieuwe sociale programma's nodig zijn. Om meelopers weg te trekken naar positieve activiteiten. Zodat de harde kern van personen met probleemgedrag beter kan worden geïdentificeerd en aangepakt. Verder zal aan fysieke opwaardering van een aantal strategisch gekozen bouwblokken ook zeker niet te ontkomen zijn. De op te richten WOM nieuwe stijl zal in 2006/2007 met een plan van aanpak voor een periode van twaalf jaar komen.

L

R

E

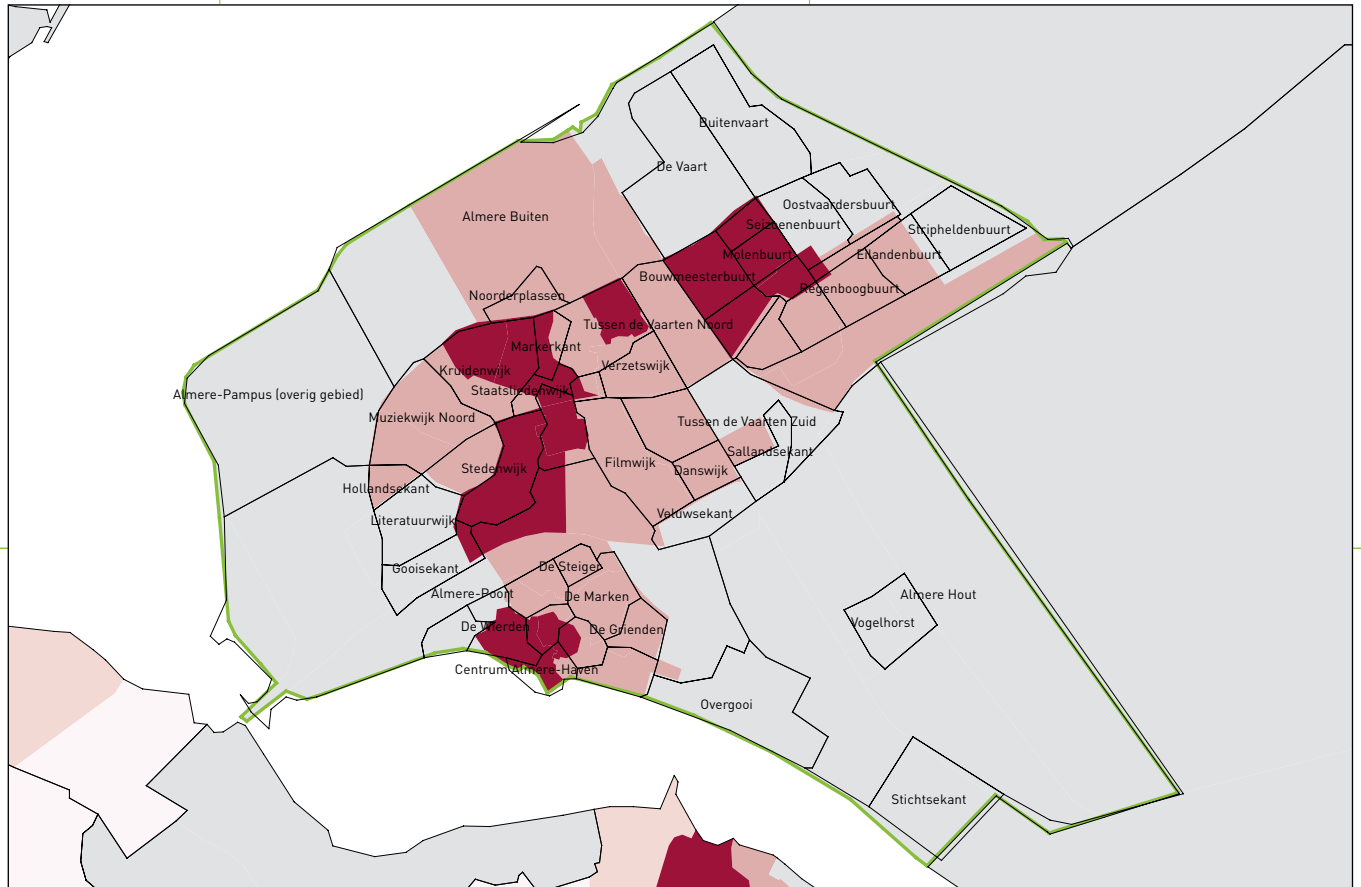
S

K

A

Kaart 1 Almere

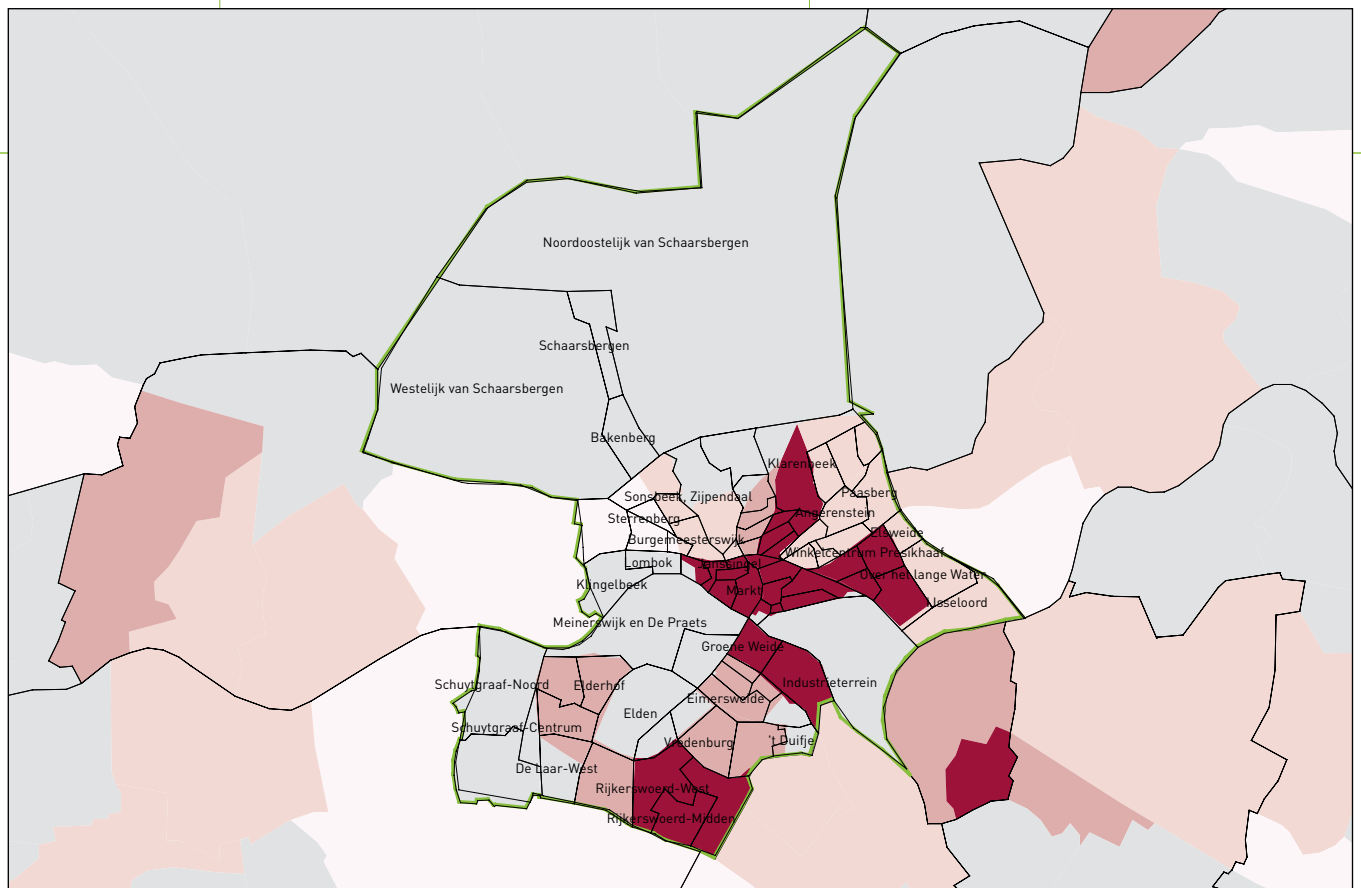
Rangorde	Postcode	Wijk	Indicatoren
28	1315	Almere Stad - Centrum	Overlast van jongeren, dronken mensen, bekladding
30	1354	Almere Haven - De Hoven	Rommel op straat, bekladding
38	1334	Almere Buiten - Centrumgebied	Rommel op straat



bron: Stichting Atlas voor gemeenten

Kaart 2 Arnhem

Rangorde	Postcode	Wijk	Indicatoren
39	6833	Kamillehof en Bakenhof (Malburgen-Oost)	Drugsgebruik
48	6811	Weverstraat e.a. (Centrum)	Overlast van omwonenden, dronken mensen, drugsgebruik en fietsendiefstal
67	6822	Klarenbeek e.o. (Klarendal en Vogelwijk)	Rommel op straat



bron: Stichting Atlas voor gemeenten

D

E

N

A

R

T

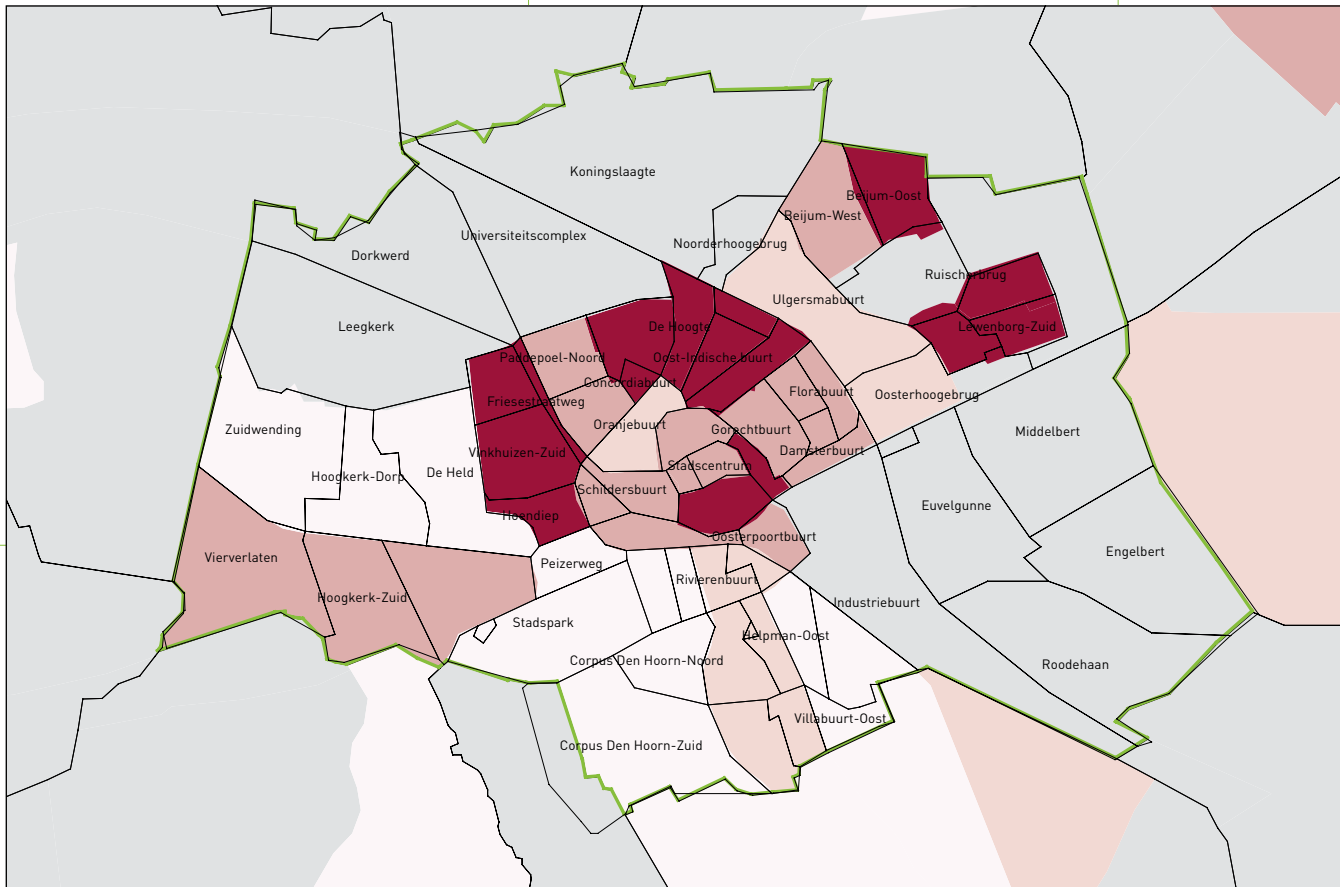
K

A

N

Kaart 3 Groningen

Rangorde	Postcode	Wijk	Indicatoren
20	9736	Beijum-Oost	Drugsgebruik, vernieling openbare voorzieningen
31	9732	Lewenborg-West	Vernieling, bekladding
64	9716	De Hoogte / Bedumerstraat	Inbraak, fietsendiefstal



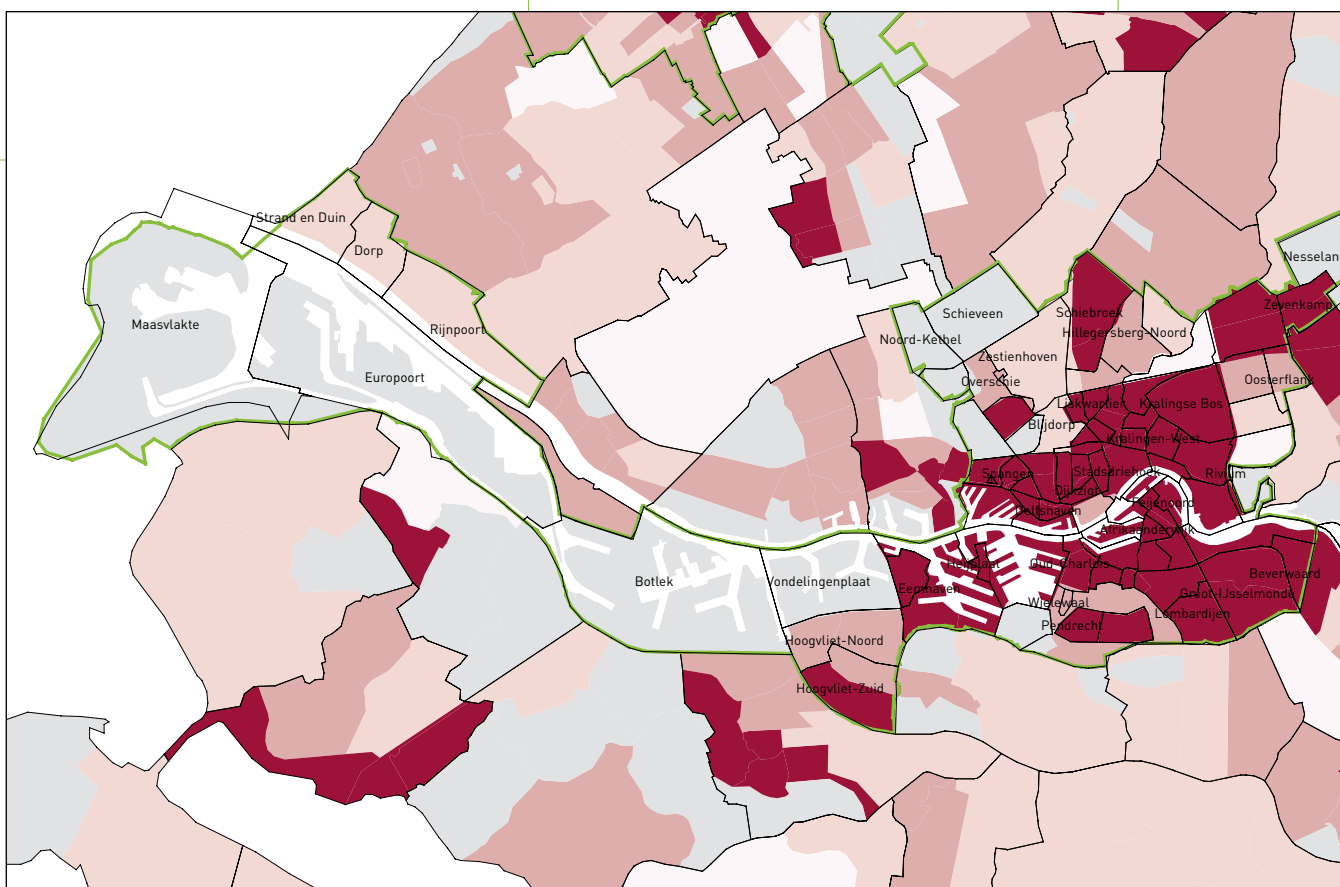
bron: Stichting Atlas voor gemeenten

D

N

Kaart 4 Rotterdam

Rangorde	Postcode	Wijk	Indicatoren	Structurele kenmerken
06	3081	Tarwewijk	Rommel op straat, drugsgebruik	Werkloosheid, lage inkomens
10	3083	Carnisse	Rommel op straat, drugsgebruik	Werkloosheid, lage inkomens
16	3082	Oud-Charlois	Auto-inbraak, vernielingen openbare werken	Werkloosheid, lage inkomens



bron: Stichting Atlas voor gemeenten

A

L

R

E

S

K

A

Kleine catalogus van speldenprikken

Uiteraard zal voor elke wijk een typische lokale mix van maatregelen worden ontwikkeld. De SEV zal zich de komende tijd blijven inspannen om lokaal bedachte en toegepaste precisie-maatregelen (speldenprikken) te stimuleren, volgen en evalueren.

Tot slot een overzicht van de oogst van het eerste jaar:

Fysieke speldenprikken

- Gentrifunctuur: proces van gentrification op gang gebracht door het ter beschikking stellen onder de prijs van strategische panden in verloederde wijken aan (collectieven) van kansrijken. Zij worden vervolgens geacht zelf te investeren in hun woning en in hun buurt (voorbeeld: Wallisblok, Spangen, Rotterdam);
- WOM: wijkgebonden investeringsmaatschappij die op rotte plekken in de wijk individuele panden opkoopt, de negatieve functie uitrookt en het pand met een positieve functie weer in de markt zet (voorbeeld: WOM Enschede-Oost).

Economische speldenprikken

- Buurtbeheerbedrijf: intensivering en uitbesteding van beheer en dienstverlening in de wijk aan een gespecialiseerd beheerbedrijf. Dit bedrijf neemt mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst, liefst uit de wijk zelf (voorbeeld: Beheerbedrijf Arnhem);
- Werk maken van woningen: werkloze huurders krijgen van de corporatie steun bij het vinden van een baan of het starten van een eigen bedrijf. De hoofdprijs is: de huurwoning kopen onder zachte voorwaarden (voorbeeld: Patmos, Enschede).

Sociale speldenprikken

- Achter de voordeur: opsporing via huisbezoek van huishoudens met (meervoudige) problemen. De corporatie helpt de huishoudens deels zelf (bijvoorbeeld met

schulden, gemiste uitkeringen of subsidies) of verwijst hen door naar hulpverleners waarmee afspraken zijn gemaakt (voorbeeld: sociaal investeringsplan, Westelijke Tuinsteden, Amsterdam);

- Vitale coalities: ondernemende bewoners in moeilijke wijken kunnen direct steun krijgen voor initiatieven die de sociale structuur versterken, bedrijfjes genereren of jongeren positief engageren (voorbeeld: Kan Wél-projecten in zes steden).

Een nationale standaard voor kansarme gebieden

Speldenprikken gericht op (hang)jongeren

- Haal ze erbij: hangjongeren krijgen eigen trapveldjes en hangruimten aangeboden in de nabijheid. Op voorwaarde dat ze zich normaal gedragen en niet meer rondhangen bij woningen (voorbeeld: Osdorp, Amsterdam);
- Kamers met Kansen: corporaties kunnen samen met scholen veel doen om hangjongeren toe te leiden naar werk en scholing (voorbeeld: Woondrecht en Woonbron, Dordrecht/Rotterdam).

Genoemde speldenprikken zijn doorgaans gericht op specifieke groepen in de orde van grootte van enkele tientallen wijkbewoners. De bedoeling is dat er vooral een sterke morele en psychologische werking vanuit gaat. Ze zijn niet bedoeld om reguliere grootschalige programma's overbodig te maken. Sociale herovering kent vele fronten, zoals het rapport Vertrouwen in de Buurt duidelijk heeft gemaakt.

Het zal vele jaren van geduldige en eendrachtige inspanning kosten om de positie van een wijk op de verloederingschaal te wijzigen.

Het instrument de Kanskaart van Nederland verdient intussen verdere verfijning en completering. Hopelijk kunnen diverse meetinstrumenten op landelijk en lokaal niveau zodanig in elkaar geschoven worden dat er – net als in Engeland – een nationale standaard ontstaat voor kansarme gebieden.

D

E

N

A

R

T

K

A

N

D

N

A



Dit is een publicatie uit het SEV-programma:

KEER DE VERLOEDERING!

Auteurs: Frans Knol (Sociaal Cultureel Planbureau),
Gerard Marlet (Stichting Atlas voor gemeenten)
en Jeroen Singelenberg (SEV)

Eindredactie: Ingrid Pieters (SEV)

Vormgeving en fotografie omslag: Absoluut Design, Bergen op Zoom

Druk: Roels Printing BV, Antwerpen

Oplage: 500

juni 2006

SEV • Postbus 1878 • 3000 BW Rotterdam •
tel 010 - 282 50 50 • sev@sev.nl • www.sev.nl

**SEV**

INNOVATIE IN WONEN

L

R

E