

Doorstromen of vastzitten: Ontwikkeling van kansen voor lage inkomensgroepen op de Rotterdamse woningmarkt sinds 1997.

In dit artikel wordt met behulp van kwantitatieve data-analyse onderzocht hoe kansen van lage inkomensgroepen zich ontwikkeld hebben op de Rotterdamse woningmarkt sinds invoering van het herstructureringsbeleid in 1997. Dit beleid heeft als doel een aantrekkelijke woonstad te creëren voor midden- en hogere inkomens door aanpassing van woningvoorraad en bevolkingssamenstelling. Het beleid lijkt gebaseerd op ideeën die ontleend zijn aan de Chicago School filteringthese. Dit onderzoek focust op vier dimensies die in het beleid beschreven worden. Naast de Chicago School filteringthese is bij dit onderzoek de residualisatiethese als alternatief perspectief gehanteerd. Diverse, maar niet alle dimensies van kansen op de woningmarkt hebben zich vanaf 1997 ontwikkeld zoals te verwachten viel op basis van de Chicago School filteringthese. Woonlasten hebben zich voor lage inkomensgroepen weliswaar gematigd ontwikkeld en woontevredenheid is toegenomen, maar wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem zijn gestegen en duur schiefwonen bij de aandachtsgroep is toegenomen, wat in lijn is met de residualisatiethese. Deze effecten werden niet voorzien in het gemeentebestuur en roepen diverse vervolgvragen op ten aanzien van passend wonen.

Inleiding

Het Nederlandse beleid van stadsvernieuwing dat gericht was op verbetering van woonomstandigheden voor de zittende bewoners werd in de jaren negentig geleidelijk omgevormd tot stedelijke vernieuwing. Het Rotterdamse woonbeleid werd herzien en beoogde door herstructurering aan woonwensen van midden- en hogere inkomensgroepen tegemoet te kunnen komen. Zo zouden deze groepen aan de stad gebonden kunnen worden, terwijl voldoende betaalbare woonruimte gewaarborgd zou blijven voor lage inkomensgroepen. Het nieuwe woningaanbod in het hoge segment moest gaan zorgen voor doorstroming in zowel midden- als lager segment. Zo zou een lange verhuisketen in gang gezet kunnen worden. Verouderde woningen in het laagste segment zouden vrij vallen en afgebroken kunnen worden. De overheid verwachtte via dit *trickle down*-mechanisme woonkansen voor alle inkomensgroepen te waarborgen.

Ten aanzien van herstructurering is echter een alternatief perspectief denkbaar, waarbij de woningmarktposities van lagere inkomensgroepen enerzijds en midden- en hogere inkomensgroepen anderzijds meer uit elkaar gaan lopen. Na sloop van goedkope woonruimte krijgt de lage inkomensgroep wellicht minder keuzevrijheid en komt mogelijk vast te zitten in wijken waarin niet meer geïnvesteerd wordt en waaruit mensen die het zich kunnen veroorloven wegtrekken.

Dit artikel is geschreven als masterscriptie ter afronding van de opleiding Sociologie - master Grootstedelijke vraagstukken en beleid – aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en is begeleid door prof. dr. Justus Uitermark, dr. Jeroen van der Waal en dr. Theo Veld (tweede lezer).

Deze beide perspectieven zijn terug te vinden in sociologische literatuur. Het beleid lijkt ideeën ontleend te hebben aan de Chicago School filteringthese, terwijl het alternatieve perspectief beschreven en verklaard kan worden met de residualisatiethese. Dit artikel onderzoekt in hoeverre er met behulp van kwantitatieve data-analyse in de Rotterdamse context empirisch bewijs geleverd kan worden voor theorieën die aan deze perspectieven ten grondslag liggen. De onderzoeksvraag luidt:

Hoe hebben kansen op de Rotterdamse woningmarkt van lage inkomensgroepen zich ten opzichte van midden- en hogere inkomens ontwikkeld sinds invoering van het herstructureringsbeleid en hoe kan dit worden verklaard door Chicago School filteringthese en residualisatiethese?

Kansen op de woningmarkt worden hiertoe geoperationaliseerd in dimensies die door beleidsanalyse onttrokken zijn aan het Rotterdamse beleid. De dimensies zijn ten eerste wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem, ten tweede scheefwonen, ten derde woon- en huurquoten en tenslotte woontevredenheid.

Hierna zal eerst het theoretisch kader toegelicht worden, wat uitmondt in de formulering van acht hypotheses. In het daaropvolgende deel worden data en methodologie uiteengezet. Vervolgens worden de resultaten toegelicht. Ten slotte omvat het laatste deel conclusies en discussie.

Theoretisch kader

Dit deel analyseert allereerst de beleidsontwikkeling van de gemeente Rotterdam ten aanzien van de herstructurering. Daarna wordt dit beleid in verband gebracht met het theoretische perspectief van de Chicago School filteringthese. Vervolgens wordt een alternatief theoretisch perspectief geschetst ten aanzien van kansen op de woningmarkt voor verschillende inkomensgroepen aan de hand van de residualisatiethese. Dit perspectief wordt tenslotte vergeleken met de gekozen beleidslijn. Aldus worden acht hypotheses onttrokken.

Beleidsreconstructie

Begrip van herstructurering begint bij de wederopbouw. Het centrum van Rotterdam kreeg toen een moderne city¹ en woningbouw werd buiten het centrum geprojecteerd. De uitbouw van groeikernen leidde tot massale suburbanisatie. In de stad noopte de verkrotting tot de Saneringsnota van eind jaren zestig. De zetelwinst van PvdA bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1974 vormde het startpunt van omvangrijke stadsvernieuwing. Doel was “Rotterdam teruggeven aan de (ex)-

¹ Stedenbouwkundig concept van herinrichting waarbij (op grote schaal) kantoren en winkels gepland werden in de binnenstad inclusief (omvangrijke) infrastructuur naar en om het centrum.

Rotterdamers” (De Liagre Böhl, 2012, p. 90) door de komst van vrijwel uitsluitend woningwetwoningen. Verwaarloosd particulier bezit werd op grote schaal opgekocht door de gemeente, kwam beschikbaar voor huurders en werd beheerd door gemeente en corporaties. Rotterdamse bewoners kregen veel zeggenschap in de stadsvernieuwing, ‘bouwen voor de buurt’ was het credo van de stadsvernieuwing. Vanaf de economische crisis in de jaren tachtig veranderde het politieke klimaat. Het denken over stadsvernieuwing ontwikkelde zich tot stedelijke vernieuwing. Volgens het beleid bewerkstelligde “eenzijdige aandacht voor de financieel minder draagkrachtige buurtbewoners een bestending van hun lot: rijke voorzieningen van de verzorgingsstaat, inclusief de stadsvernieuwing, maakten hen passief ... [B]estrijding van verkrotting [had], paradoxaal genoeg, de verpaupering van achterstandswijken bestendig” (De Liagre Böhl, 2012, pp. 45-46).

De nota Woonmilieudifferentiatie uit 1988 gaf reeds de eerste signalen van een op handen zijnde kentering in het huisvestingsbeleid. Twee wethouders uitten in 1996 per brief hun zorgen over de onder druk staande leefbaarheid² door onvoldoende kwaliteit van de leefomgevingen. Zij meenden dat differentiatie aan woonmilieus in de stad gewenst was. De brief gaf aanleiding tot het uitbrengen van een hernieuwde nota Woonmilieudifferentiatie in september 1997. Het verschil tussen beide nota’s bestond uit het toelaten van meer marktwerking en de verschuiving van beleid gericht op huidige bewoners naar toekomstige bewoners.

De nota uit 1997 verwoordt constatering, nieuwe doelen en randvoorwaarden als volgt. De verouderde woningvoorraad voldoet niet aan de woonwensen. Woonomgevingen dienen daarom gedifferentieerd te worden. Het slechte imago dient aangepakt te worden en het centrum van de stad dient verdicht te worden. Er is een “eenzijdige samenstelling van de Rotterdamse woningvoorraad” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 13), terwijl “[e]ssentieel is ‘voor elk wat wils’ aan te bieden” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 14). “Met name de midden- en hogere inkomensgroepen kunnen zeer moeilijk in Rotterdam terecht” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 24). “Zij willen vaak wel in Rotterdam wonen, maar kunnen de geschikte woning niet vinden, omdat het woningaanbod nauwelijks aansluit bij de woonwensen” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 26). “Vooral grondgebonden woningtypes ontbreken” (Gemeente Rotterdam, 1997a, bijlage, p. VI).

De nota benoemt in relatie tot de woningvoorraad scheefwonen en een belemmerde doorstroming: “[H]et [kan] verstandig zijn in te spelen op de woonwensen van een specifieke groep: de goedkope scheefwoners ... , zodat de doorstroming bevorderd wordt en een deel van de woningvoorraad vrijgemaakt wordt voor de lagere inkomensgroepen” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 27). Deze herstructurering moet bewerkstelligen dat draagkrachtige groepen binnen de stadsgrenzen willen (blijven) wonen. De stad kent zogenaamde gouden randen: “kwaliteitsbepalende

² Merk hierbij op dat het concept leefbaarheid een containerbegrip is dat onder invloed van politieke discoursen aan verandering onderhevig is.

elementen, zoals singels, waterwegen, pleinen, lanen en parken” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 35) waar draagkrachtige groepen graag wonen. Deze kunnen als voorbeeld dienen bij herstructurering. “Omdat de bestaande voorraad niet in een keer tegelijk aangepakt kan worden, is het belangrijk eerst de strategische plekken aan te pakken: de [gouden] randen en de beeldbepalende plekken” (Gemeente Rotterdam, 1997a, p. 56). De omvang van het probleem noopt aldus tot selectieve aanpak met maximaal resultaat voor verbetering van het imago.

In reactie op de nota volgde in december 1997 een beleidsbrief van de burgemeester aan de Gemeenteraad. Deze stelt: “Sinds ... 1995 is een aantal ervaringen opgedaan die nopen tot een wijziging van de koers van het Rotterdamse volkshuisvestingsbeleid” (Gemeente Rotterdam, 1997b, para. 4) en dat het “tegen de achtergrond van de noodzaak de concurrentiekracht van Rotterdam te versterken” (Gemeente Rotterdam, 1997b, para. 1) gewenst is om “het proces van stadsvernieuwing te intensiveren en te laten uitgroeien naar stedelijke vernieuwing” (Gemeente Rotterdam, 1997b, para. 1). Dit zal niet leiden tot een tekort aan goedkope woningen. “Deze doelstellingen tasten de doelstelling om een voldoende voorraad bereikbare huurwoning in stand te houden niet [aan]” (Gemeente Rotterdam, 1997b, para. 18). Ten aanzien van de lage inkomensgroepen stelt de brief dat men bovendien wil “toewerken naar een regionaal aanbodmodel”, waarbij lage inkomensgroepen evenwichtiger gespreid worden over de omliggende gemeenten.

Dit geheel aan beleidslijnen suggereert dat de structuur van de woningvoorraad in Rotterdam wordt aangepast, dat herstructurering meer woonruimte creëert in een hoger segment, waardoor binnen Rotterdam doorstroming van goedkope scheefwoners zal plaatsvinden, maar ook midden- en hogere inkomensgroepen van buitenaf instromen, terwijl lage inkomensgroepen uitstromen binnen de regio. Het beleid beoogt dat kansen op de woningmarkt voor midden- en hogere inkomensgroepen verbeteren, terwijl deze voor lage inkomensgroepen niet verslechteren. De investeringen daartoe zullen zoals gezegd selectief gericht zijn op het midden en hoge woonsegment en tevens selectief geografisch toegepast worden ter uitbreiding van sterke plekken, omdat dit strategisch de snelste manier is om het imago van de stad te verbeteren.

Bij deze nieuwe focus op midden en hogere inkomensgroepen rijst de vraag of de positie van lage inkomensgroepen daadwerkelijk gewaarborgd blijft. Dit onderzoek verkent daarom hoe kansen van lage inkomensgroepen zich ontwikkeld hebben in de periode na aanvang van de herstructurering en hoe deze ontwikkelingen theoretisch te verklaren vallen.

Chicago School filteringthese

Het hierboven beschreven beleid is nationaal wijd verbreid en ontleent ideeën aan bij de Chicago School filteringthese (Burgess, 1967). Deze these wordt in deze paragraaf toegelicht.

Burgess beschrijft en verklaart in zijn werk de wetmatigheden waarlangs steden groeien en de gevolgen ervan op sociaal-ruimtelijke structuren. Invasie en successie zijn daarbij leidende aspecten. Expansie van de stad verloopt van binnen naar buiten waarbij zones rond de binnenstad ontstaan volgens een patroon van concentrische cirkels. Dit komt als volgt tot stand. Binnensteden krijgen een toestroom van nieuwe inwoners te verwerken die zich in en bij gebrek aan ruimte om het centrum vestigen; de zogenaamde invasie van nieuwe bevolkingsgroepen. De vroegere bewoners verplaatsen zich naar de omliggende zone en maken zo plaats voor meer van deze nieuwe bewoners. De ene bevolkingsgroep wordt opgevolgd door de andere; de successie. Dit proces werkt via een *trickle down*-mechanisme door in alle omliggende zones. De zone direct rond het centrum kenmerkt zich door verval en armoede, terwijl in de zones naar buiten toe steeds welvarender woonwijken gevestigd zijn. Dit verval vormt aanknopingspunt voor vernieuwde stedenbouwkundige ontwikkeling. Samengevat kan gesteld worden dat bij expansie een (her)verdelingsproces plaatsvindt dat individuen en groepen filtert, sorteert en verplaatst (Burgess, 1967, p. 78).

Residualisatiethese

Naast de Chicago School filteringthese zijn er andere theorieën die ontwikkeling van kansen op de woningmarkt verklaren. Diverse auteurs wijzen op negatieve effecten van gentrificatie³ en herstructurering voor de lage inkomensgroep. Waar in het verleden academici zoals Smith displacement⁴ en stedelijk revanchisme benadrukten, gaat het huidige gentrificatiedebat volgens Slater (2006) te weinig over de huidige bewoners. De verslechtering van de sociale positie van lage inkomensgroepen in Rotterdam wordt onderschreven door Schinkel en Van den Berg (2011), die stellen dat de stad op revanchistische wijze heroverd wordt op de onderklasse ten behoeve van de midden- en hogere klassen. Uitermark, Duyvendak en Kleinhans (2007) benadrukken de verandering in het discours rondom sociale woningbouw. “Whereas policy makers previously saw social provisions as solutions for social ills, by the 1990s they argued that concentration itself was the problem” (Uitermark et al, 2007, p. 128). Waar voorheen ingezet werd op sociale woningbouw, krijgen in het huidige neoliberale tijdperk⁵ herstructurering en gentrificatie ruim baan. De marktwerking die daarbij gestimuleerd wordt, zet concurrentie tussen steden in gang, wat gepaard

³ Gentrificatie is het proces waarbij vervallen buurten met lage status groepen opgewaardeerd worden door middel van investeringen met als doel deze bruikbaar te maken voor huisvesting van hogere sociale klassen.

⁴ De lagere klassen worden hierbij verdreven door inkrimping van het aanbod betaalbare woningen en opgevoerde huizenprijzen.

⁵ Het proces van neoliberalisering werd in eerste instantie gekenmerkt door grootscheeps terugtrekken van de overheid, gevolgd door agressieve herregulering en hernieuwde overheidsinterventie op sociaal beleid (Peck & Tickell, 2002).

gaat met investeringen gericht op reeds sterke segmenten.⁶ “[C]ompetition seems to operate not as a beneficial hidden hand, but as an external coercive law forcing the lowest common denominator of social responsibility and welfare provision within a competitively organised urban system” (Harvey zoals geciteerd in Peck & Tickell, 2002, p. 393). Selectieve investeringen in reeds sterke segmenten, kunnen er vervolgens toe leiden dat zwakkere segmenten gemarginaliseerd raken. Lage inkomensgroepen profiteren zo minder van gevoerd woonbeleid. De residualisatiethese beschrijft en verklaart dit en biedt daarmee een alternatief sociologisch perspectief op het vraagstuk van kansen op de woningmarkt.

Residualisatie wordt door Malpass en Murie in 1982 gedefinieerd als het proces waarbij sociale woningbouw meer en meer een faciliteit wordt voor mensen die zich vanwege armoede, leeftijd of hun zwakke positie geen andere woonruimte kunnen veroorloven (Malpass & Murie zoals geciteerd in Hughes & Lewis, 1998, p. 131). Bewoners die de buurt niet langer aantrekkelijk vinden en het zich kunnen veroorloven, trekken weg. De vrijgekomen woningen zijn dan in feite een residu voor hen die zich niets beters kunnen veroorloven. Sociale woningbouw wordt zo in toenemende mate een voorziening voor uitsluitend de allerarmsten: “[T]o cater for an increased proportion of deprived people and to cater more exclusively for this Group” (Lee & Murie zoals geciteerd in Norris & Murray, 2007, p. 85). De sociale samenstelling van de buurt raakt uit evenwicht door toenemende geconcentreerde armoede. Diverse auteurs benadrukken dat dit gemeenschapsstructuur ontwricht en marginalisatie bestendigt (Norris & Murray, 2004; Wacquant, 2008). Lee en Murie (1999) wijzen er op dat huisvestingsbeleid een rol speelt bij de het ontstaan en bestendigen ervan. De voorraad sociale woningbouw neemt door verkoop en sloop af. In de overgebleven sociale huursegmenten wordt minder geïnvesteerd; deze buurten raken in verval en worden onaantrekkelijk voor bewoners die in financieel opzicht enige keus hebben. Leefbaarheidsproblemen nemen vervolgens toe. “Thus policies both undermined the appeal and reputation of council housing and increased the rewards attached to home ownership” (Lee & Murie, 1999, p. 627). In de Nederlandse context is een ontwikkeling op gang gekomen waarbij corporaties na privatisering een deel van hun voorraad sociale woningbouw verkopen. Tevens worden er ten behoeve van herstructurering verouderde, kleine woningen afgebroken.

De residualisatiethese voorspelt dat kansen op de woningmarkt voor de laagste inkomensgroepen verslechteren. Deze groepen worden gesteld voor een groeiende, onoverbrugbare financiële afstand tot het volgende segment van de woningmarkt en komen vast te zitten in een

⁶ De Nederlandse neoliberale context verdient nuancering. Competitie tussen steden is in Nederland in mindere mate economisch gedreven (Uitermark et al, 2007), want Nederlandse steden ontvangen het grootste deel van hun inkomsten van de Rijksoverheid en corporaties hebben ondanks hun recente privatisering geen winstoogmerk. Momenteel komt echter in toenemende mate decentralisatie van overheidsbeleid op gang. Dit kan leiden tot toenemende concurrentie tussen steden.

verwaarloosd, ongewild segment van de woningmarkt. Inwoners die zich een betere, duurdere woning kunnen veroorloven trekken weg. Door de afbraak van woningen wordt de voorraad kleiner. De groep die aangewezen is op sociale woningbouw zal daarom langer moeten wachten op een nieuwe woning. Op basis van de residualisatiethese valt te verwachten dat wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem stijgen. De eerste hypothese luidt:

H1: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem toe.

Door residualisatie ontstaat er een groter wordende kloof tussen lage inkomensgroepen enerzijds en midden- en hogere inkomensgroepen anderzijds. Het stigma dat bij residualisatie rust op sociale woningbouw, maakt dat diegenen die het zich kunnen veroorloven de buurt verlaten. Wie het zich kan veroorloven is bereid meer uit te geven aan wonen als dat inhoudt dat men het gestigmatiseerde woonsegment kan verlaten. Op basis van de residualisatiethese valt daarom te verwachten dat er een toename zichtbaar wordt van scheefwonen. De tweede hypothese luidt:

H2: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt scheefwonen toe.

Op basis van de residualisatiethese valt te verwachten dat het geherstructureerde deel van de woningvoorraad voor lage inkomensgroepen niet betaalbaar is, waardoor zij niet zullen doorstromen. Op basis van de residualisatiethese valt verder te verwachten dat midden- en hogere inkomensgroepen de armste wijken verlaten. De woningvoorraad wordt kleiner, terwijl de bewoners exclusiever lage inkomensgroepen zijn. De netto woonquote en netto huurquote voor lage inkomensgroepen zullen in dat geval naar verwachting eveneens stijgen. De derde hypothese luidt:

H3: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen woon- en huurquoten voor alle inkomensgroepen toe.

Op basis van de residualisatiethese valt te verwachten dat woontevredenheid bij lage inkomensgroepen in het geding komt door achterblijven van investering, inperking van keuzevrijheid, stigmatisering en ontwrichting van gemeenschapsstructuur als gevolg van het wegtrekken van midden- en hogere inkomensgroepen. De vierde hypothese luidt:

H4: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt woontevredenheid verhoudingsgewijs af voor lage inkomensgroepen.

Aanname van de geformuleerde hypothesen levert empirische ondersteuning dat in de Rotterdamse context de residualisatiethese verklarende waarde heeft.

Samenhang beleid en Chicago School filteringthese

Het hiervoor geschetste Rotterdamse beleid gaat ervan uit dat bouw van woningen in het hoge segment lange verhuisketens initieert. Als bovenaan de keten doorstroming op gang komt, wordt door het *trickle down*-effect doorstroming in de volledige keten bewerkstelligd. De verlaten

woningen onderaan de keten voldoen niet meer aan de huidige woonwensen en kunnen worden afgebroken. In dit perspectief hebben alle inkomensgroepen een kans op passende woningruimte die voldoet aan de woonwensen. In het hiervoor geschetste beleid is het *trickle down*-mechanisme herkenbaar zoals dat door de Chicago School filteringthese geformuleerd wordt. De beleidstheorie lijkt aldus geïnspireerd op deze these, zonder dat dit als zodanig benoemd wordt.

Het gemeentebestuur benoemt diverse dimensies van kansen op de woningmarkt. In dit onderzoek komen vier dimensies van kansen op de woningmarkt aan bod. Ten eerste wordt onderzocht hoe wachttijden voor woningzoekenden in de sociale huursector zich vanaf 1997 ontwikkeld hebben. De verhuur van sociale huurwoningen wordt in Rotterdam geregeld door corporaties en brancheorganisatie Maaskoepel. Vrijgekomen woningen worden door middel van gepubliceerde advertenties onder de aandacht van woningzoekenden gebracht. Woningzoekenden kunnen hierop reageren en degene met de langste inschrijfduur krijgt de woning ter huur aangeboden. De opgebouwde inschrijfduur kan daardoor geïnterpreteerd worden als wachttijd. De gemeente stelt dat er door gebrek aan aanbod anno 1997 veel goedkope scheefwoners in de stad wonen. Deze mensen kunnen zich in feite een betere, duurere woning veroorloven, maar het aanbod ontbreekt. Herstructurering levert dit aanbod en zal naar verwachting doorstroming van goedkope scheefwoners bewerkstelligen. Dit zal leiden tot minder krapte op de sociale woningmarkt. Uitgaande van dit *trickle down*-mechanisme valt te verwachten dat in de Rotterdamse context wachttijden niet toenemen. De vijfde hypothese luidt daarom:

H5: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen wachttijden in het woonruimteverdelingsstelsel niet toe.

Ten tweede wordt de ontwikkeling van scheefwonen onderzocht. Het beleid stelt dat scheefwonen samenhangt met het gebrek aan grotere, betere woningen en aangepakt kan worden met herstructurering. Midden- en hogere inkomens zullen doorstromen naar deze nieuwe, duurere woningen. Uitgaande van dit *trickle down*-mechanisme valt te verwachten dat in de Rotterdamse context scheefwonen niet toeneemt. De zesde hypothese luidt:

H6: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt scheefwonen niet toe.

Ten derde wordt onderzocht hoe woonlasten zich ontwikkeld hebben ten opzichte van het inkomen, uitgedrukt in netto woonquote en netto huurquote. Een onbetaalbare woning voldoet immers niet aan de woonwensen. Uitgaande van dit *trickle down*-mechanisme valt te verwachten dat in de Rotterdamse context voor alle inkomensgroepen passende woonruimte beschikbaar komt. Doorstroming leidt in principe voor alle inkomensgroepen tot toenemende quoten. In de Nederlandse situatie is echter sprake van gereguleerde huurstijgingen en een stelsel van huursubsidiëring dat stijgende woonlasten voor lage inkomens beperkt. Daardoor valt in de

Nederlandse context te verwachten dat de quoten voor lage inkomens minder sterk stijgen dan voor midden- en hoge inkomens. De zevende hypothese luidt:

H7: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen woon- en huurquoten verhoudingsgewijs minder toe voor lage inkomensgroepen.

Tenslotte wordt de ontwikkeling van woontevredenheid onderzocht. Het doel van de gemeente is immers van Rotterdam een prettige woonstad voor iedereen te maken. Uitgaande van het beschreven *trickle down*-mechanisme valt te verwachten dat in de Rotterdamse context meer mensen in een woning wonen die aan hun woonwensen voldoet. In dit geval zal sprake zijn van toegenomen tevredenheid voor alle inkomensgroepen. De achtste hypothese luidt:

H8: Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt woontevredenheid voor alle inkomensgroepen toe.

Aanname van de laatste vier geformuleerde hypothesen levert empirische ondersteuning dat in de Rotterdamse context het *trickle down*-mechanisme zoals geformuleerd door de Chicago School filteringthese verklarende waarde heeft.

Data en methodologie

Voor het toetsen van de hypothesen is kwantitatieve analyse uitgevoerd met behulp van de databestanden Woon Onderzoek Nederland (WoON), Woning Behoeftte Onderzoek (WBO) en data uit het woonruimteverdelingsysteem. Deze werden beschikbaar gesteld door de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam; Onderzoek en Business Intelligence (OBI). Appendix 1 toont een kaart van Rotterdam met daarop gemarkeerd de herstructureringsgebieden. Appendix 2 bevat een toelichting op alle gebruikte data en methoden.

Hypothese 1 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem toe) en hypothese 5 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem niet toe) zijn getoetst met behulp van gemiddelde inschrijfduur uit het woonruimteverdelingsysteem. Over 1998 en 2004 werd gemiddelde inschrijfduur berekend met behulp van SPSS-bestanden die bij OBI beschikbaar zijn. Vanaf 2006 wordt inschrijfduur eenduidig gerapporteerd in de jaarlijks gepubliceerde OBI-rapportage Monitor Aanbodmodel. De data vanaf 2006 werden overgenomen uit de rapportages 2006 tot en met 2012 (Brokken & Van der Zanden, 2007; Van der Wilt, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013; Van der Wilt & Van der Zanden, 2008). De gemiddelde wachttijd is in deze rapportages op gemeenteniveau berekend in verschillende huurprijsklassen die in huurprijs ordinaal oplopen (respectievelijk huur tot jongeren/kwaliteitskortingsgrens, tot aftoppingsgrens, tot huurprijsgrens en daarboven). De

resultaten zijn uitgesplitst naar doorstromers en starters. Dit onderscheid is van belang, omdat starters met hun kortere inschrijfduur in het nadeel zijn.

Hypothese 2 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt scheefwonen toe) en hypothese 6 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt scheefwonen niet toe) zijn getoetst met de variabele scheefheid⁷ uit Woning Behoeftte Onderzoek (WBO) editie 2002⁸ en Woononderzoek Nederland (WoON) edities 2006, 2009 en 2012.⁹ Rotterdamse respondenten werden gesplitst in aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep.¹⁰ Vervolgens werd gemeten welk deel scheefwoont. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen duur scheefwonen en goedkoop scheefwonen, omdat in het gemeentebestuur verwezen wordt naar een van de twee vormen; het goedkope scheefwonen.¹¹ Zo wordt op gemeenteniveau de ontwikkeling van de scheefheid voor verschillende inkomensgroepen zichtbaar.

Hypothese 3 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen woon- en huurquoten voor alle inkomensgroepen toe) en hypothese 7 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen woon- en huurquoten verhoudingsgewijs minder toe voor lage inkomensgroepen) zijn eveneens getoetst met de datasets WBO 2002 en WoON 2006, 2009 en 2012. Ten eerste is de variabele netto woonquote gebruikt. Dit is het percentage van het netto huishoudinkomen dat besteed wordt aan de netto woonuitgaven vermeerderd met heffingen van gemeenten en waterschappen en uitgaven aan nutsbedrijven.¹² Rotterdamse respondenten werden opnieuw gesplitst in aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep. De netto woonquote wordt berekend voor alle respondenten en geeft een beeld van woonlasten ten opzichte van inkomen. De netto huurquote meet dit specifiek voor huurders. Omdat lage inkomensgroepen veelal afhankelijk zijn van huurwoningen werd ten tweede de ontwikkeling van de netto huurquote onderzocht voor aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep. Gemiddelde netto woonquote en gemiddelde netto huurquote zijn eenduidige variabelen in deze datasets. Zo wordt op gemeenteniveau de ontwikkeling van de netto woon- en huurquoten voor verschillende inkomensgroepen zichtbaar.

Hypothese 4 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt woontevredenheid verhoudingsgewijs af voor lage inkomensgroepen) en hypothese 8 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt woontevredenheid voor alle inkomensgroepen toe) zijn getoetst met de

⁷ Deze variabele kent drie klassen; goedkope scheefheid, geen scheefheid en dure scheefheid.

⁸ Het betreft hier zowel corporatiewoningen als betaalbare woningen in particulier bezit.

⁹ De dataset WBO 1998 bleek niet bruikbaar voor dit onderzoek, door ontbreken van variabele die scheefheid meet.

¹⁰ De aandachtsgroep voor het volkshuisvestingsbeleid wordt vanaf de jaren negentig gedefinieerd als groep met een zodanig laag inkomen dat overheidssteun nodig geacht wordt om in de woonbehoefte te kunnen voorzien (De Graaf, 2008).

¹¹ Bij dure scheefheid betaalt men in verhouding tot het inkomen veel huur, bij goedkope scheefheid weinig.

¹² Alle genoemde quoten zijn gecorrigeerd voor huishoudens met een negatief inkomen of inkomen onder bijstandsniveau door de quote te maximaliseren op 99,7%.

datasets WBO 1998 en 2002, WoON 2006, 2009 en 2012. Rotterdamse respondenten werden gesplitst in aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep. Woontevredenheid werd gemeten door middel van twee eenduidige variabelen; tevredenheid met de woning en tevredenheid met de woonomgeving. Voor het toetsen van de hypothese werd de gemiddelde tevredenheid berekend voor aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep. Zo wordt op gemeenteniveau de ontwikkeling van de tevredenheid voor verschillende inkomensgroepen zichtbaar. In het volgende deel worden de resultaten beschreven.

Resultaten

In dit deel worden de resultaten besproken. Eerst worden de resultaten omtrent de wachttijden besproken, gevolgd door de resultaten omtrent scheefwonen. Daarna worden de resultaten besproken ten aanzien van de netto woon- en huurquoten. Ten slotte worden de resultaten omtrent tevredenheid met woning en woonomgeving beschreven.

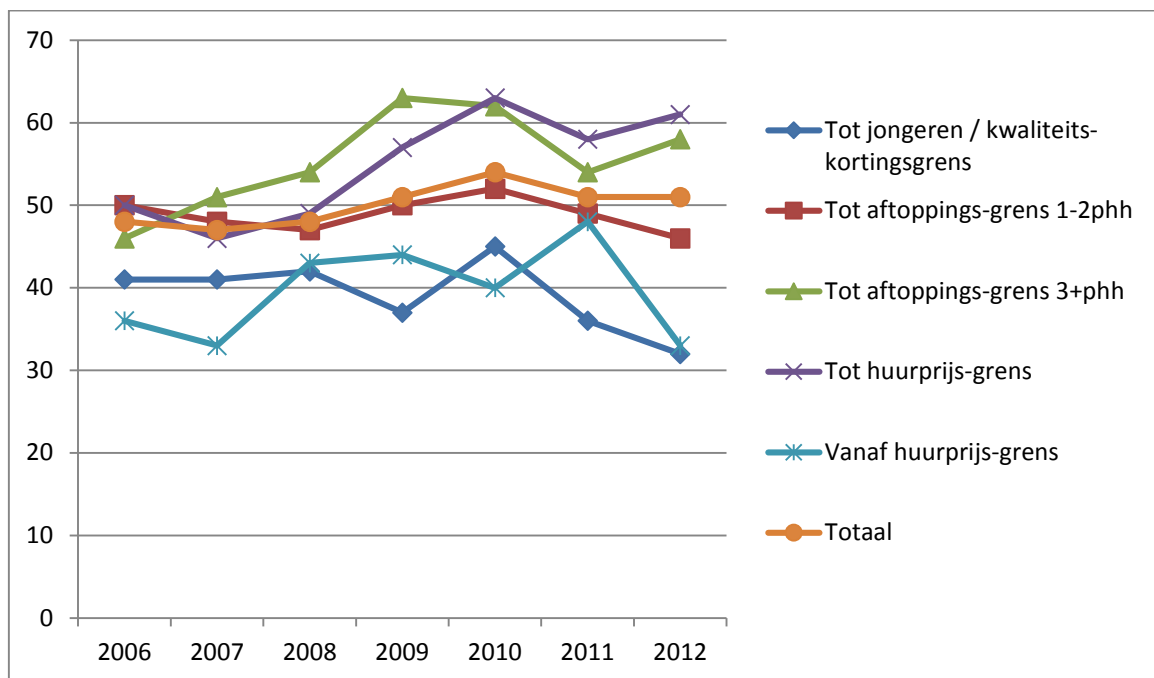
Wachttijden

In deze paragraaf worden de resultaten omtrent de ontwikkeling van de wachttijden behandeld. Ten eerste is aan de hand van databestanden van het woonruimteverdelingsysteem de gemiddelde wachttijd berekend in 1998 en 2004. Uit data-analyse blijkt dat de wachttijd tussen 1998 en 2004 is opgelopen. Tabel 5 in Appendix 2 toont dit.¹³ Ten tweede zijn cijfers geanalyseerd uit de jaarlijkse Monitor Aanbodmodel van 2006 tot en met 2012 (Brokken & Van der Zanden, 2007; Van der Wilt, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013; Van der Wilt & Van der Zanden, 2008), waarbij onderscheid gemaakt is tussen verschillende huurprijsklassen die in huurprijs ordinaal oplopen (respectievelijk huur tot jongeren/kwaliteitskortingsgrens, tot aftoppingsgrens een- en tweepersoonshuishoudens, tot aftoppingsgrens drie- en meerpersoonshuishoudens, tot huurprijsgrens en daarboven¹⁴) en verschillende groepen op de woningmarkt (doorstromers en starters). In dit verband wordt met doorstromer bedoeld de huurder die voorheen reeds zelfstandige woonruimte bewoonde. Een starter is een huurder die voorheen geen zelfstandige woonruimte bewoonde. Figuur 2a en 2b tonen de resultaten.

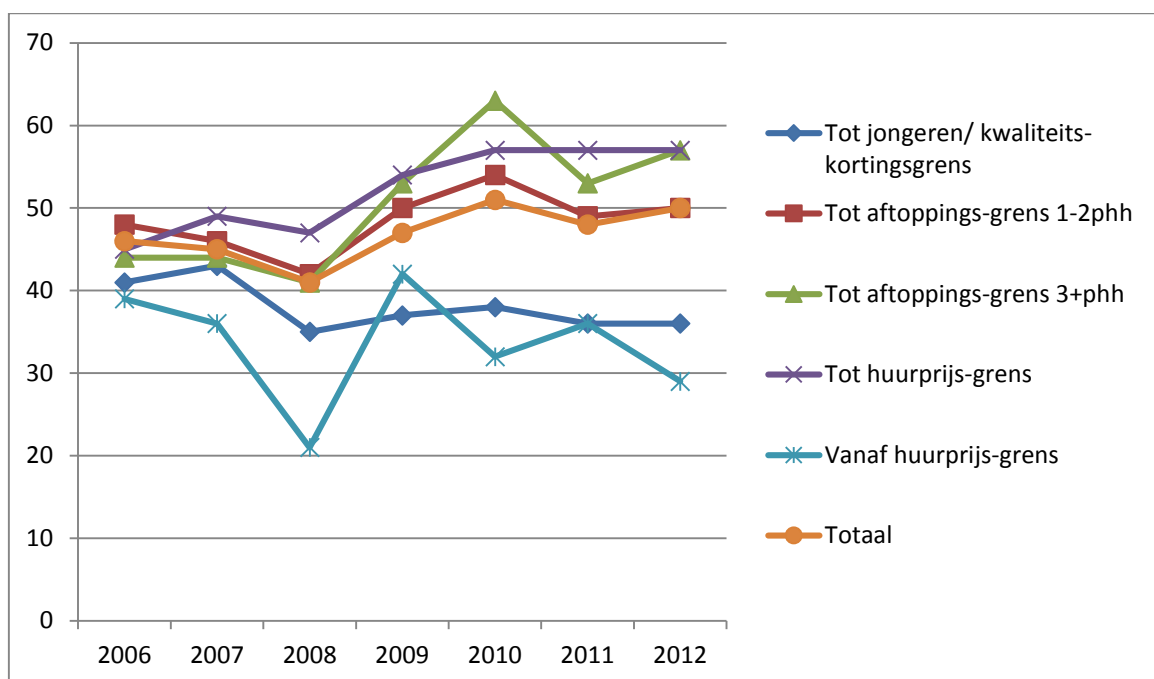
¹³ Door aanzienlijke wijzigingen in regulering van het woonruimteverdelingsysteem zijn de absolute cijfers over 1998 en 2004 niet zonder meer te plaatsen naast de hierna volgende reeks die de periode 2006 tot en met 2012 beslaat. De reeksen moeten afzonderlijk van elkaar geïnterpreteerd worden.

¹⁴ Het gedeelte van de huur dat onder de jongeren/kwaliteitskortingsgrens ligt, komt afhankelijk van het inkomen in aanmerking voor volledige subsidiëring. Het deel dat deze grens overstijgt komt tot de huurprijsgrens in aanmerking voor gedeeltelijke subsidiëring, waarbij de aftoppingsgrens van een en tweepersoonshuishoudens enigszins lager ligt dan die voor drie- en meerpersoonshuishoudens. Huurprijzen boven de huurprijsgrens, komen niet in aanmerking voor subsidiëring.

Figuur 2a: Gemiddelde wachttijd in maanden voor doorstromers naar huurklasse



Figuur 2b: Gemiddelde wachttijd in maanden voor starters naar huurklasse



De oranje lijn in beide figuren laat zien dat in het algemeen in deze periode de gemiddelde wachttijden zijn toegenomen. Op basis van deze resultaten wordt hypothese 1 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen wachttijden in het woonruimteverdelingsstelsel toe) aangenomen. Daarbij dient echter opgemerkt te worden dat de toename voor doorstromers klein is, waardoor

slechts voorzichtige conclusies getrokken kunnen worden. Hypothese 5 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem niet toe) wordt verworpen. Opvallend is dat de wachttijd voor de goedkoopste (donderblauwe lijn - tot jongeren/kwaliteitskortingsgrens) en duurste huurwoningen (lichtblauwe lijn - vanaf huurprijsgrens) wel is afgenomen. Ook voor kleine doorstromende huishoudens die huren tot de aftoppingsgrens (rode lijn - tot aftoppingsgrens 1-2 persoonshuishoudens) is de wachttijd afgenomen.

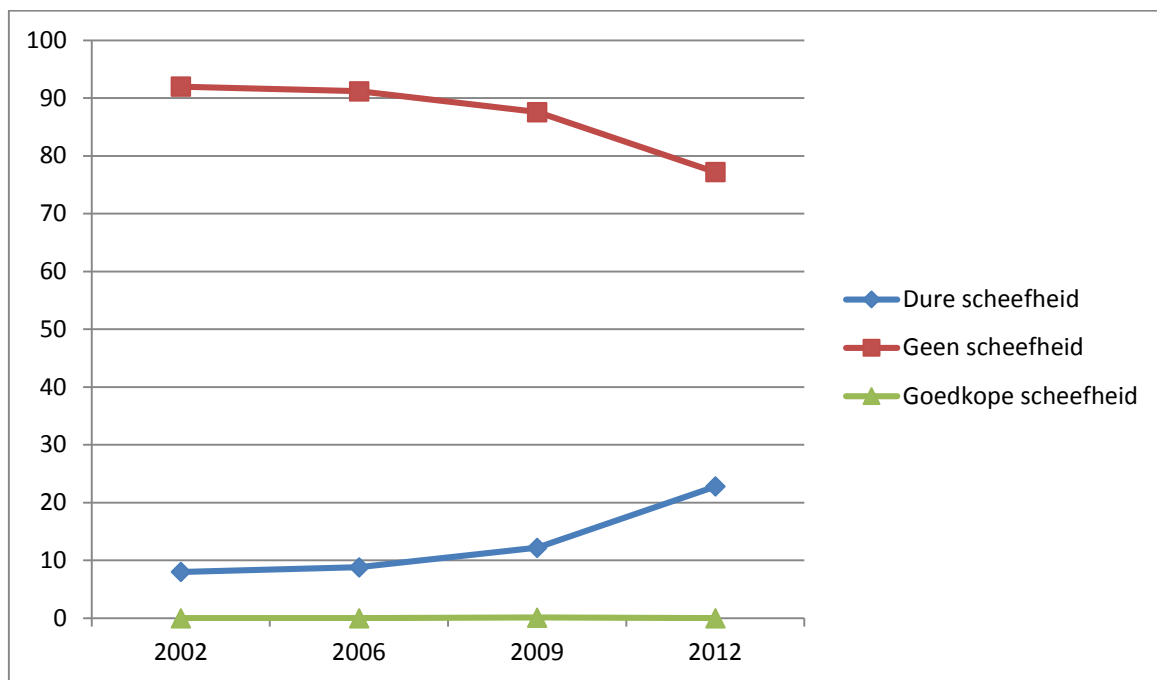
Gesteld kan worden dat mensen die door middel van sociale woningbouw in hun woonbehoefte voorzien in het algemeen geconfronteerd worden met een toename in wachttijd. Dit betreft grotendeels lage inkomensgroepen. Op dit punt is de positie van deze mensen enigszins verslechterd. De afname van wachttijden voor de goedkoopste huurwoningen (tot jongeren/kwaliteitskortingsgrens) vormt een interessant aanknopingspunt voor nader onderzoek. Afgenomen vraag naar deze woningen kan daarvoor een reden zijn, bijvoorbeeld veroorzaakt door stigmatisering of doordat voormalige bewoners van dit segment Rotterdam na herstructurering (gedwongen) verlaten hebben. Het uitbreiden van het woonruimteverdelingsysteem van stadsniveau naar regioniveau kan eveneens invloed hebben uitgeoefend. De afname van wachttijden voor de duurste woningen (vanaf huurprijsgrens) zou samen kunnen hangen met de beperking die dat oplevert ten aanzien van subsidiëring.

Scheefwonen

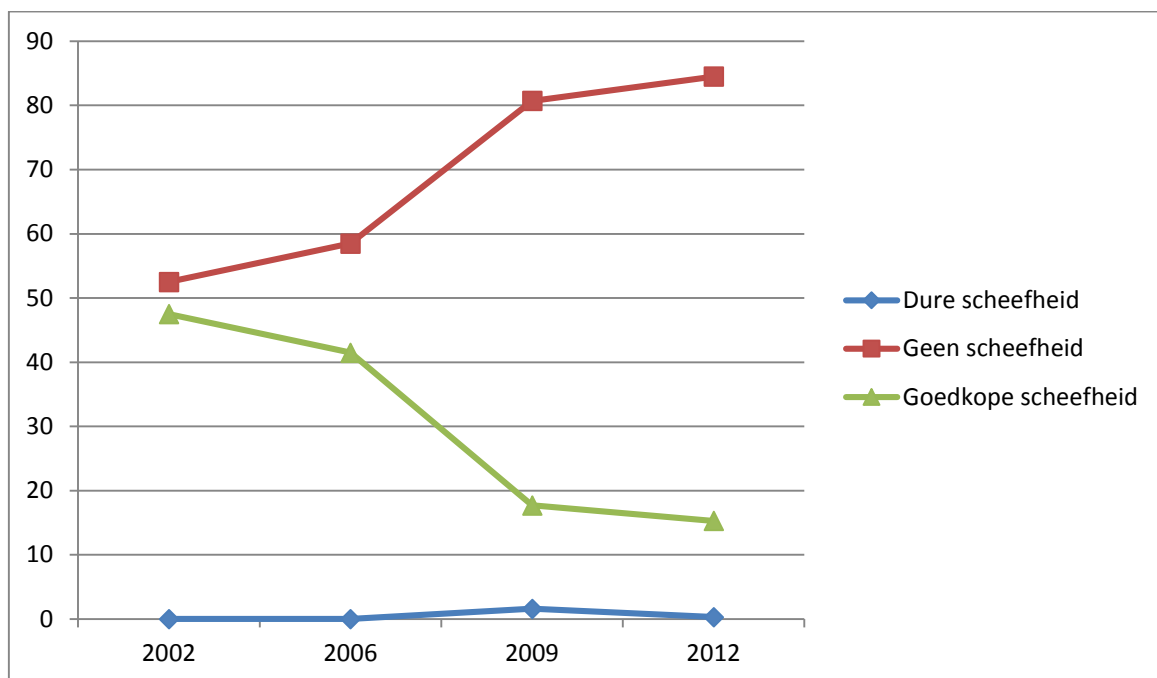
De datasets WBO 2002, WoON 2006, 2009 en 2012 zijn gebruikt om voor Rotterdamse respondenten te bepalen hoe scheefheid zich ontwikkeld heeft bij aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep.¹⁵ Figuur 3a toont het percentage scheefheid bij de aandachtsgroep. Figuur 3b toont het percentage scheefheid bij de niet-aandachtsgroep.

¹⁵ Over 2002 en 2006 is de oude definitie van aandachtsgroep gebruikt, over 2009 en 2012 de nieuwe. De verandering van de definitie heeft als effect dat minder personen van overheidswege ondersteund worden in hun huurkosten.

Figuur 3a: Percentage scheefheid bij de aandachtsgroep



Figuur3b: Percentage scheefheid bij de niet-aandachtsgroep



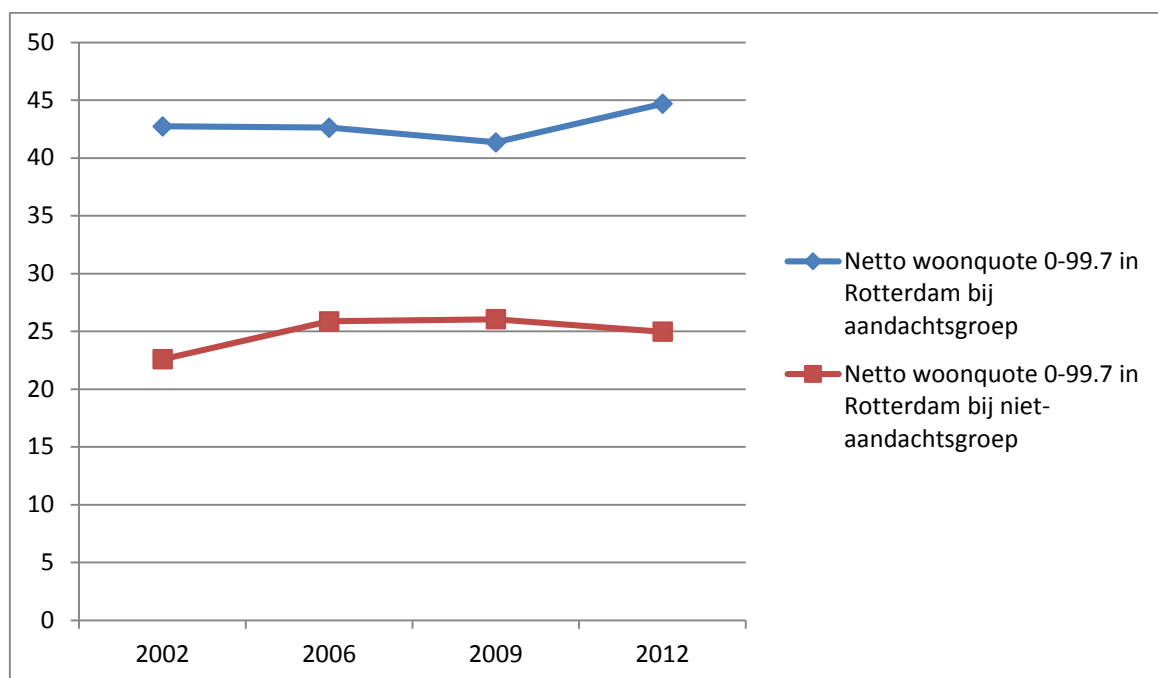
Voor de interpretatie van deze resultaten, dient gekeken te worden naar de goedkope scheefheid. Het gemeentebestuur wijst dit immers aan als indicator voor mate van doorstroming op de woningmarkt. Te zien is dat goedkope scheefheid bij de niet-aandachtsgroep is afgenomen, terwijl goedkope scheefheid bij de aandachtsgroep nauwelijks een rol speelt. Hypothese 2 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt scheefwonen toe) wordt met deze bevindingen verworpen.

Hypothese 6 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt scheefwonen niet toe) wordt aangenomen. Dit houdt in dat mensen die in hun eigen woonbehoeften kunnen voorzien in de loop van de tijd in toenemende mate wonen in een woning die past bij hun inkomen, wat in lijn is met de gewenste effecten van het gemeentebestuur. Opvallend is dat dure scheefheid bij de aandachtsgroep toegenomen is. Dit houdt in dat mensen die afhankelijk zijn van overheidssteun om in hun woonbehoeften te voorzien in de loop van de tijd een groter deel van hun inkomen aan wonen zijn gaan besteden. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op deze ontwikkeling, het is immers de vraag hoe wenselijk deze effecten zijn met het oog op verslechtering van financiële positie van deze groep.

Woonquoten

De datasets WBO 2002, WoON 2006, 2009 en 2012 zijn gebruikt om voor Rotterdamse respondenten te bepalen hoe de netto woonquote zich ontwikkeld heeft bij aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep.¹⁶ Figuur 4 toont de ontwikkeling van de netto woonquote.

Figuur 4: Netto woonquote



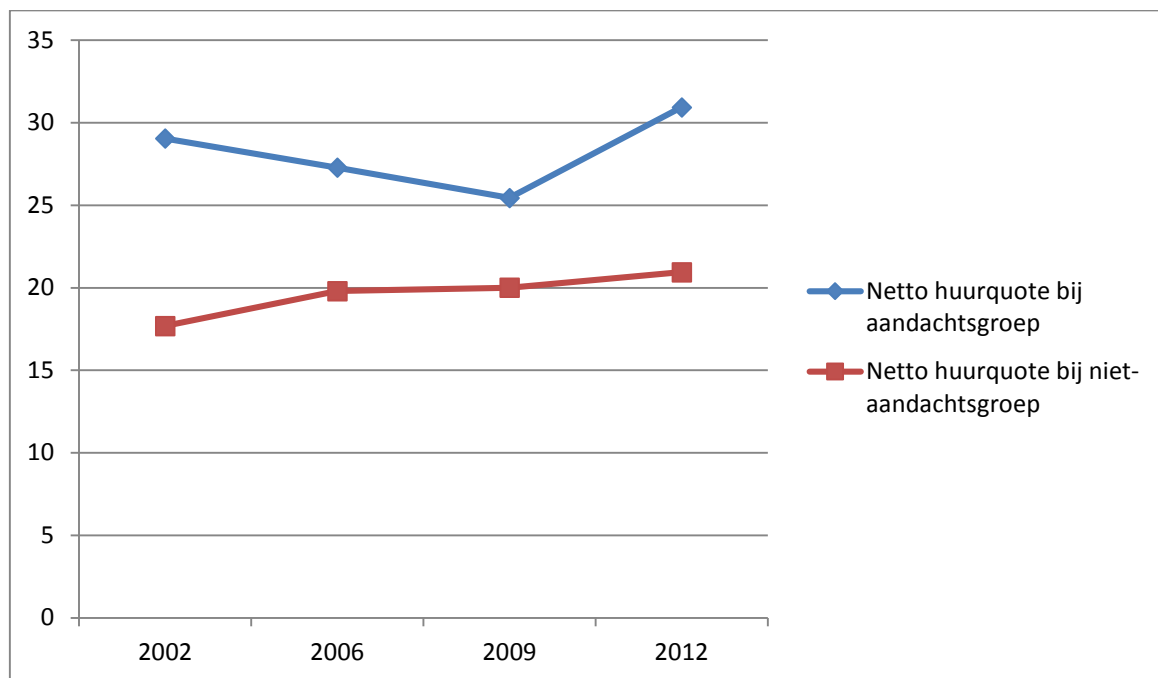
De netto woonquote is voor beide groepen gestegen. Voor de groep die ondersteuning nodig heeft om in de woonbehoeften te voorzien is de netto woonquote minder sterk gestegen (indexcijfer over 2012 bedraagt 104,6 als 2002 als basisjaar genomen wordt) dan voor de groep die geen

¹⁶ Over 2002 en 2006 is de oude definitie van aandachtsgroep gebruikt, over 2009 en 2012 de nieuwe. De verandering van definitie heeft als effect dat minder personen ondersteund worden in de huurkosten.

ondersteuning nodig heeft (indexcijfer over 2012 bedraagt 110,6 als 2002 als basisjaar genomen wordt). De netto woonquote ligt in absolute zin voor beide groepen behoorlijk uiteen. De groep die ondersteuning nodig heeft om in de woonlasten te voorzien geeft meer dan een derde deel van het netto inkomen uit aan woonlasten, terwijl dat bij de groep die geen ondersteuning nodig heeft ongeveer een kwart is. Het verschil tussen beide groepen neemt tussen 2002 en 2009 af en daarna weer toe.

De netto woonquote komt tot stand door zowel huur- als koopwoningen uit de steekproef in de berekening te betrekken. Om een beter beeld van de situatie voor huurders te krijgen, werd tevens de netto huurquote bekeken. De netto huurquote is de netto huur uitgedrukt als percentage van het netto besteedbaar huishoudinkomen. Figuur 5 toont de ontwikkeling van de netto huurquote.

Figuur 5: Netto huurquote



Te zien is dat ook de netto huurquote voor beide groepen gestegen is. Voor de groep die van overheidssteun afhankelijk is om in de woonbehoeften te voorzien is de netto huurquote minder sterk gestegen (indexcijfer over 2012 bedraagt 106,5 als 2002 als basisjaar genomen wordt) dan voor de groep die niet van overheidssteun afhankelijk is (indexcijfer over 2012 bedraagt 118,4 als 2002 als basisjaar genomen wordt). De netto huurquote ligt net als de netto woonquote voor beide groepen in absolute zin behoorlijk uiteen. De aandachtsgroep geeft bijna een derde deel van het netto

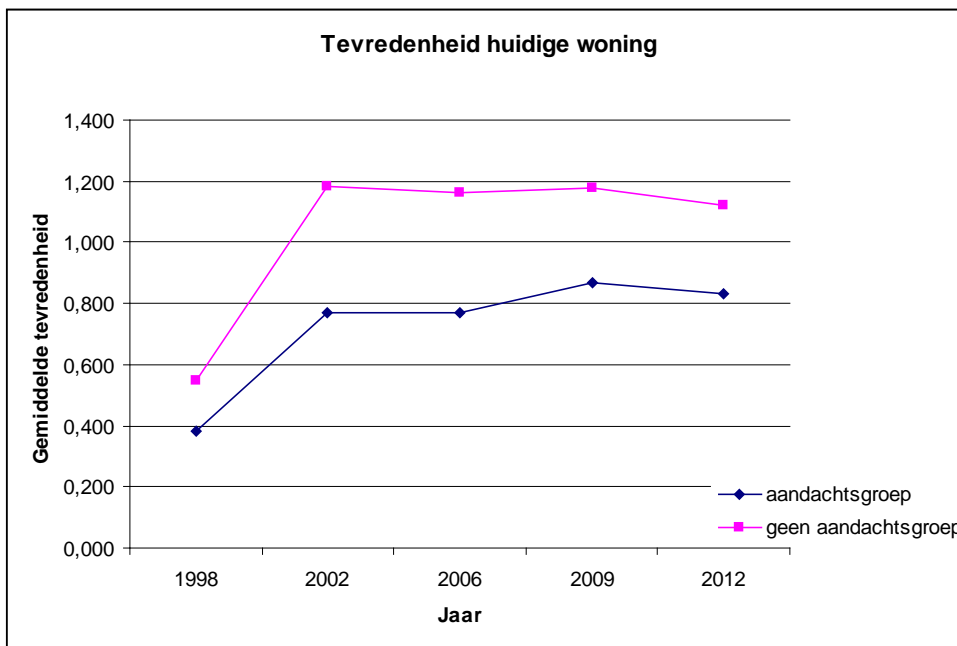
inkomen uit aan huurlasten, terwijl dat bij de niet-aandachtsgroep ongeveer een vijfde is. Het verschil tussen beide groepen wordt tussen 2002 en 2009 kleiner en neemt daarna weer toe.

Op basis van deze resultaten ten aanzien van zowel netto woonquoten als netto huurquoten wordt hypothese 3 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen woon- en huurquoten voor alle inkomensgroepen toe) aangenomen en wordt hypothese 7 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid nemen woon- en huurquoten verhoudingsgewijs minder toe voor lage inkomensgroepen) eveneens aangenomen. Voor alle groepen zijn de quoten toegenomen. Voor de groep die afhankelijk is van overheidssteun om in woonbehoeften te voorzien is het deel van het inkomen dat aan wonen en huren uitgegeven wordt minder sterk gestegen dan de groep die niet van overheidssteun afhankelijk is. Het is opmerkelijk dat beide hypothesen aangenomen worden, omdat dit op basis van de gebruikte theorieën niet te verwachten viel. Er is echter een duidelijke kentering zichtbaar in 2009. Het verschil in quoten tussen beide groepen wordt tot 2009 kleiner, maar daarna groter. Mogelijk is de financiële crisis die inzetten vanaf 2008 hier een interveniërende factor. Sinds de aanvang van de crisis is het systeem van subsidiëring landelijk versoberd. Zouden de metingen in dit onderzoek zich beperkt hebben tot 2009, dan zou een andere conclusie getrokken worden. Het is daarom raadzaam om de hier gepresenteerde cijfers voorzichtig te interpreteren.

Woontevredenheid

Herstructurering richt zich op verbetering van zowel de woning als de woonomgeving. Voor de toetsing van de hypothesen zijn daarom ontwikkeling van tevredenheid met de huidige woning en tevredenheid met woonomgeving gemeten. De datasets WBO 1998, 2002, WoON 2006, 2009 en 2012 zijn gebruikt om voor Rotterdamse respondenten te bepalen hoe woontevredenheid zich ontwikkeld heeft bij aandachtsgroep en niet-aandachtsgroep. Figuur 6 toont de resultaten ten aanzien van gemiddelde tevredenheid met de woning.

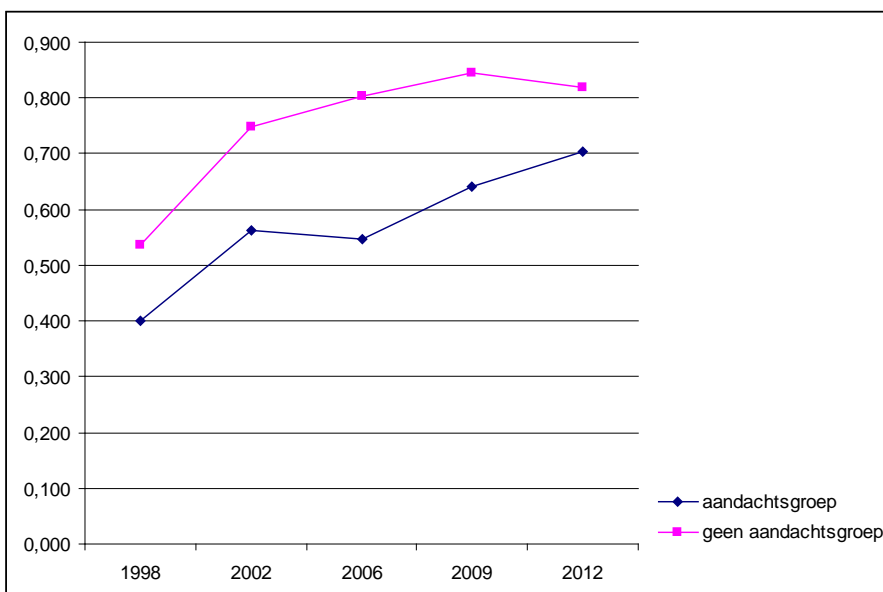
Figuur 6: Ontwikkeling van gemiddelde tevredenheid met de woning



De resultaten tonen dat bij zowel de groep die van overheidssteun afhankelijk is om in de woonbehoeften te voorzien als de groep die dat niet is de tevredenheid met de woning toegenomen is tussen 1998 en 2012. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de relatief lage waardering in 1998 het beeld sterk beïnvloedt. Wordt gekeken vanaf 2002 dan lijkt de tevredenheid met de huidige woning bij de groep die niet van overheidssteun afhankelijk is zelfs gedaald te zijn. Het verschil tussen beide groepen neemt na 1998 toe en vanaf 2002 weer af.

Figuur 7 toont de resultaten ten aanzien van gemiddelde tevredenheid met de woonomgeving.

Figuur 7: Ontwikkeling van gemiddelde tevredenheid met woonomgeving



De resultaten tonen dat bij zowel de groep die van overheidssteun afhankelijk is om in de woonbehoeften te voorzien als de groep die dat niet is tevredenheid met de woonomgeving gestegen is. Gemiddeld is de groep die van overheidssteun afhankelijk is minder tevreden met de woonomgeving dan de groep die niet afhankelijk is van overheidssteun. Alhoewel het verschil tussen beide groepen grillig verloopt en de absolute waarden in 1998 en 2012 van elkaar verschillen, is het verschil tussen beide groepen uiteindelijk even groot. Deze resultaten tonen een eenduidiger ontwikkeling dan de ontwikkeling van tevredenheid met de woning, zoals hierboven geschetst.

Hypothese 4 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt woontevredenheid verhoudingsgewijs af voor lage inkomensgroepen) wordt met deze bevindingen verworpen en hypothese 8 (Na aanpassing van het huisvestingsbeleid neemt woontevredenheid voor alle inkomensgroepen toe) wordt aangenomen. Zowel bij groepen die ondersteund worden door de overheid om in hun woonbehoeften te voorzien als bij groepen die dat niet worden, is de woontevredenheid toegenomen.

Conclusies en discussie

In dit artikel werd onderzocht hoe kansen van lage inkomensgroepen zich ontwikkeld hebben op de woningmarkt in Rotterdam ten opzichte van midden- en hogere inkomens sinds invoering van het herstructureringsbeleid en hoe dit verklaard kan worden door Chicago School filteringthese en residualisatiethese. Het herstructureringsbeleid deed vanaf 1997 zijn intrede en heeft als doel van Rotterdam een aantrekkelijke woonstad te maken voor midden- en hogere inkomens en leefbaarheidsproblemen in de wijken tegen te gaan door een verbeterde bevolkingsbalans. Kansen voor lage inkomens dienen daarbij gewaarborgd te blijven. Dit woonbeleid lijkt geïnspireerd op het *trickle down*-mechanisme zoals geformuleerd in de Chicago School filteringthese. In het beleid worden verschillende dimensies van kansen benoemd. Zo dient de woningvoorraad te voldoen aan de woonwensen, wordt gestreefd naar beheersing van wachttijden in het woonruimteverdelingsysteem, naar het terugdringen van goedkoop scheefwonen, naar garantie van betaalbaarheid en naar stimulering van woontevredenheid. In dit onderzoek lag daarom bijzondere focus op kwantitatieve analyse van ontwikkelingen op deze dimensies in Rotterdam.

Dit onderzoek heeft laten zien dat tegen de verwachting op basis van het *trickle down*-mechanisme uit de Chicago School filteringthese in de gemiddelde wachttijd voor het bemachtigen van een sociale huurwoning in het algemeen toegenomen is. Dit is in lijn met voorspellingen op basis van de residualisatiethese. Het onderzoek laat echter ook zien dat wachttijden in de goedkoopste en de duurste huurcategorie afnemen. De resultaten blijken gedifferentieerder dan voorspeld werd op

basis van zowel Chicago School filteringthese als residualisatiethese. Kennelijk zijn andere, aanvullende mechanismen werkzaam. Mogelijk intervenueert hier het landelijk beleid van huursubsidie. Dit systeem¹⁷ kan bij lage inkomensgroepen de vraag naar woningen in het middensegment stimuleren, waardoor de vraag naar de goedkoopste woningen kan wegvallen, terwijl de huursubsidielgrens de vraag naar dure woningen remt. Een nadeel van het Nederlandse huursubsidiesysteem is dat bij economische malaise en politieke veranderingsprocessen het systeem onder druk komt te staan en wellicht onhoudbaar wordt. Eenzelfde soort beweging is momenteel waarneembaar ten aanzien van de hypotheekrenteaftrek. Waar deze aftrek decennialang door velen als een verworven recht beschouwd werd, wordt onder economische en politieke druk het systeem nu stapsgewijs afgebouwd, wat direct effect heeft op koopmogelijkheden van jonge starters.

Het woonbeleid beoogt afname van goedkoop scheefwonen. Dit onderzoek bevestigt de afname. De empirie ondersteunt op deze dimensie het *trickle down*-mechanisme uit de Chicago School filteringthese. Dit onderzoek bevestigt echter ook dat duur scheefwonen toeneemt. De toename van duur scheefwonen brengt diverse vraagstukken in beeld. Enerzijds heeft duur scheefwonen als neveneffect dat koopkracht ten aanzien van overige zaken daalt, wat bewoners kwetsbaar maakt voor financiële problemen. Het aandeel inwoners dat duur scheefwoont, is fors gestegen in de onderzochte periode. Dit houdt in dat een grote groep inwoners zich mogelijk gesteld ziet voor potentiële financiële problemen. Vanuit bewonersoogpunt kan afgevraagd worden in hoeverre duur scheefwonen beschouwd kan worden als een passende woonsituatie. Enerzijds kan er bij bewoners sprake zijn van een duidelijke keuze om in een duurder huis te wonen en daardoor meer wooncomfort te genieten. Anderzijds kan er sprake zijn van een onvrijwillige situatie. Corporaties passen bijvoorbeeld naast de jaarlijkse huurverhogingen veelal ook huurverhogingen toe bij wisseling van bewoning, om zo te komen tot wat beschouwd wordt als marktconforme huurprijzen. Duur scheefwonen kan hogere opbrengsten genereren voor verhuurders en ontwikkelaars. In theorie kunnen deze ten gunste komen van investeringen in de woningmarkt. Het is dan echter de vraag of deze investeringen ten gunste van alle inkomensgroepen zullen vallen of dat er sprake zal zijn van selectieve begunstiging, zoals Norris & Murray (2004), Lee & Murie (1999), Peck & Tickell (2002), Wacquant (2008) en Slater (2006) suggereren.

Het woonbeleid beoogt waarborging van betaalbaar wonen voor alle inkomensgroepen. Dit onderzoek heeft laten zien dat voor zowel de aandachtsgroep als de niet-aandachtsgroep de netto woonquote en netto huurquote gestegen zijn tussen 2002 en 2012. Dit onderzoek bevestigt dat quoten sterker gestegen zijn voor midden- en hogere inkomens dan voor lagere inkomens. De

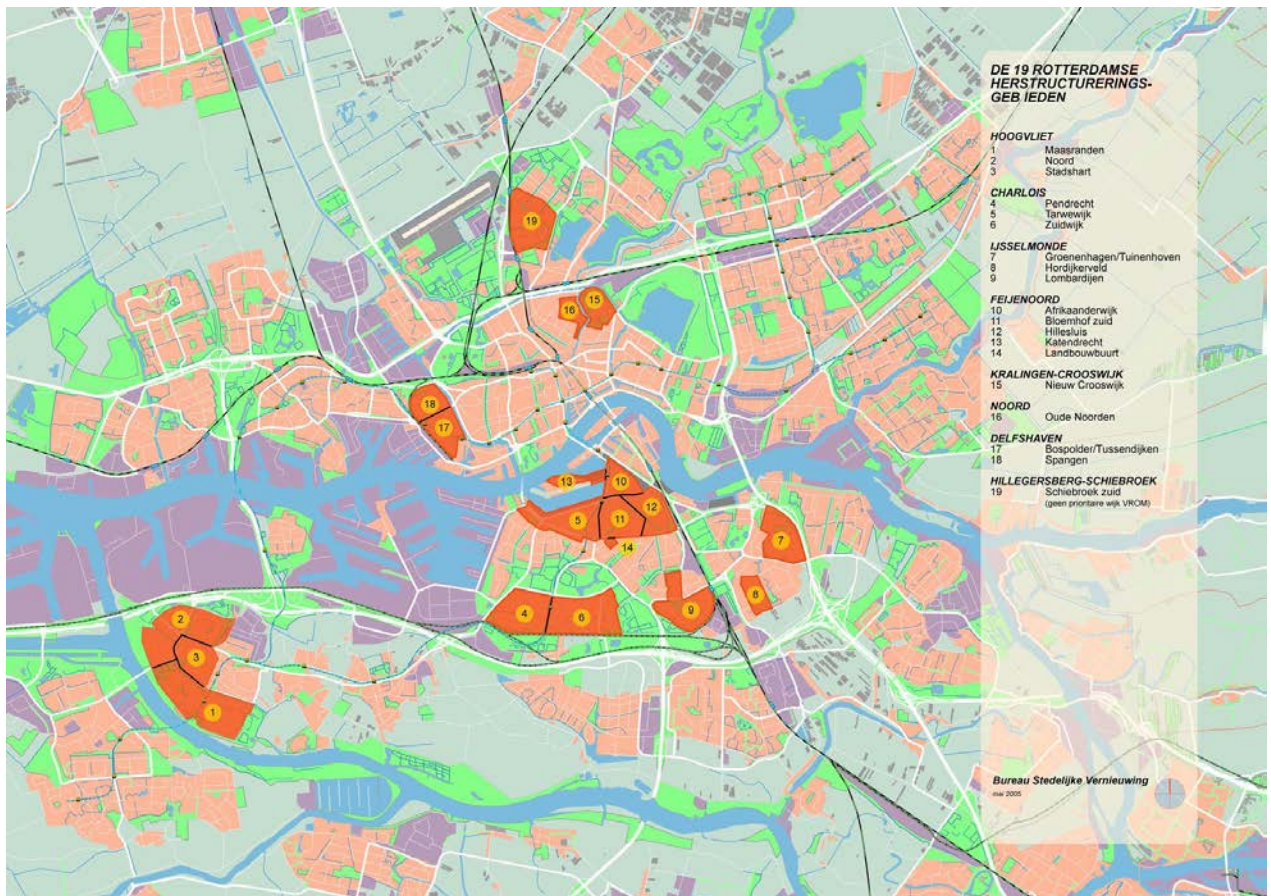
¹⁷ In Nederland worden huurders in grote mate gestimuleerd te kiezen voor een kwalitatief betere, duurdere woning. Van het kwaliteitsdeel van de huur (dat deel van de prijs dat hogere kwaliteit representeert bovenop de standaard van minimale woonruimte) wordt in Nederland 75 procent vergoed tegenover nul procent in het *housing voucher* systeem in de VS. Dit beleid bevordert doorstroming (Priemus, 2000, p. 709).

empirie ondersteunt weliswaar op deze dimensie zowel de residualisatiethese als de Chicago School filteringthese, maar vanwege het duidelijk zichtbare keerpunt in 2009 moeten conclusies op dit punt met voorzichtigheid omgeven worden. Mogelijk heeft de aanvang van de financiële crisis de resultaten over 2012 beïnvloedt. Daarnaast moet in ogenschouw genomen worden dat het stelsel van subsidiëring mogelijk de toename van de woonquote bij de aandachtsgroep matigt. 2009 vormt in de cijferreeksen een zichtbaar keerpunt. Tot dit jaar daalde tegen de verwachting in de netto huurquote bij de aandachtsgroep, daarna was een stijging zichtbaar. Mogelijk hebben de financiële crisis en de daarop volgende overheidsingrepen op woonbeleid een interveniërend effect.

Het woonbeleid beoogt creatie van een prettige woonstad voor alle bewoners. Dit onderzoek heeft aangetoond dat voor zowel de aandachtsgroep als de niet-aandachtsgroep de tevredenheid met de woning en met de woonomgeving toegenomen is. De empirie ondersteunt op dit punt Chicago School filteringthese en levert geen empirische ondersteuning voor de residualisatiethese. Deze toename manifesteert zich duidelijker bij tevredenheid met woonomgeving dan met de woning. Bij de tevredenheid met de woning bij de niet-aandachtsgroep rijst de vraag hoe de trend de komende jaren zal ontwikkelen. De afwijkende, lagere meting over 1998 hangt mogelijk samen met verschil in de opzet tussen de WBO- en WoON-enquêtes. Als deze buiten beschouwing gelaten zou worden, is vanaf 2002 een lichte daling in tevredenheid met de woning zichtbaar bij de niet-aandachtsgroep. Monitoring kan hierover meer duidelijkheid geven.

Samenvattend kan gesteld worden dat dit onderzoek op enkele dimensies empirische ondersteuning levert voor de Chicago School filteringthese en op andere dimensies voor de residualisatiethese. Op de dimensie woonquoten blijkt empirische ondersteuning geleverd te worden voor beide thesen. Er lijkt sprake te zijn van een complexe situatie met verschillende mechanismen die tegelijkertijd invloed uitoefenen op de ontwikkeling van onderzochte dimensies. De ontwikkeling van kansen voor lage inkomensgroepen op de woningmarkt kan daardoor niet eenduidig verklaard worden door een van de behandelde theorieën. Wel zijn er aanwijzingen dat beide theorieën enige mate van zeggingskracht bezitten. Op basis van dit onderzoek is niet uit te sluiten dat het proces van residualisatie in Rotterdam een rol speelt. Het herstructureringsbeleid, dat geïnspireerd lijkt op het gedachtegoed van de Chicago School filteringthese, houdt hier vooralsnog beperkt rekening mee. Het is daarom raadzaam om binnen de onderzoeks- en beleidspraktijk ruimte te scheppen voor een kritisch perspectief op herstructurering, met structurele aandacht voor de ontwikkeling van kansen voor alle inwoners.

Appendix 1: Herstructureringsgebieden in Rotterdam



Appendix 2: data en methodologische verantwoording

A: Wachttijden

Data ten aanzien van woonruimteverdeling worden bij OBI in diverse SPSS-bestanden verzameld. Er zijn aparte datasets voorhanden van geadverteerde woningen, reacties op advertenties en geslaagde verhuringen. Deze bestanden werden gekoppeld op basis van registratienummer van de nieuwe huurder. Opgebouwde woonduur is gelijk aan inschrijfduur. Vanaf 2006 telt opgebouwde woonduur slechts wanneer de bewoner ingeschreven staat als woningzoekende. Vanaf 2006 wordt inschrijfduur eenduidig gerapporteerd in de jaarlijks gepubliceerde rapportage Monitor Aanbodmodel. Tabel 5 toont gemiddelde wachttijden in 1998 en 2004.

Tabel 5: Gemiddelde wachttijd in 1998 en 2004

Jaar	N	Min	Max	M	SD
1998	7153	0	785,940	62,356	89,311
2004	4941	0	1003	92,22	111,625

Tabel 6a toont de ontwikkeling van gemiddelde wachttijd voor doorstromers uitgesplitst naar huurklasse. Tabel 6b toont deze voor starters.

Tabel 6a: Gemiddelde wachttijd in maanden voor doorstromers naar huurklasse

Jaar	Tot jongeren / kwaliteits- kortingsgrens	Tot aftoppings- grens 1-2pvh	Tot aftoppings- grens 3+pvh	Tot huurprijs- grens	Vanaf huurprijs- grens	Totaal
2006	41	50	46	50	36	48
2007	41	48	51	46	33	47
2008	42	47	54	49	43	48
2009	37	50	63	57	44	51
2010	45	52	62	63	40	54
2011	36	49	54	58	48	51
2012	32	46	58	61	33	51

Tabel 6b: Gemiddelde wachttijd in maanden voor starters naar huurklasse

Jaar	Tot jongeren/ kwaliteits- kortingsgrens	Tot aftoppings- grens 1-2phh	Tot aftoppings- grens 3+phh	Tot huurprijs- grens	Vanaf huurprijs- grens	Totaal
2006	41	48	44	45	39	46
2007	43	46	44	49	36	45
2008	35	42	41	47	21	41
2009	37	50	53	54	42	47
2010	38	54	63	57	32	51
2011	36	49	53	57	36	48
2012	36	50	57	57	29	50

B: Scheefwonen

Voor het toetsen van de hypothesen ten aanzien van scheefwonen is gebruik gemaakt van de datasets WBO en WoON. OBI beschikt hierover. Woon Onderzoek Nederland (WoON) wordt om de drie jaar uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) om te onderzoeken hoe mensen (willen) wonen. De voorloper was het vierjaarlijkse Woning Behoeftte Onderzoek (WBO).

De variabele scheefheid is een variabele die berekend is door de onderzoekers op basis van inkomen en betaalde huur. In tabel 7 is scheefheid in percentages opgenomen.

Tabel 7: Percentage scheefheid naar groep

Jaar	Aandachtsgroep				Geen aandachtsgroep			
	N	Dure scheefheid	Geen scheefheid	Goedkope scheefheid	N	Dure scheefheid	Geen scheefheid	Goedkope scheefheid
2002	859	8,0	92,0	0,0	792	0,0	52,5	47,5
2006	548	8,8	91,2	0,0	523	0,0	58,5	41,5
2009	792	12,2	87,6	0,1	757	1,6	80,7	17,7
2012	457	22,8	77,2	0,0	399	0,3	84,5	15,3

C: Woonquoten en huurquoten

Voor het toetsen van de hypothesen ten aanzien van woonquoten is eveneens gebruik gemaakt van de datasets WBO en WoON. Tabel 8a en 8b tonen de ontwikkeling van de woonquote voor respectievelijk de aandachtsgroep en de niet-aandachtsgroep.

Tabel 8a: Netto woonquote 0-99.7 in Rotterdam bij aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
2002	940	0	99,7	42,735	22,595
2006	591	0	99,7	42,623	15,986
2009	881	1,5	99,7	41,346	18,889
2012	515	11,32	99,7	44,683	20,871

Indexcijfer '02-'12: 104,6

Tabel 8b: Netto woonquote 0-99.7 in Rotterdam bij niet-aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
2002	1417	2	99,7	22,583	9,596
2006	856	0	82,0	25,866	10,762
2009	1400	0	99,7	26,045	12,338
2012	877	0	99,7	24,967	12,348

Indexcijfer '02-'12: 110,6

Tabel 9a en 9b tonen de ontwikkeling van de netto huurquote bij beide groepen.

Tabel 9a: Netto huurquote 0-99.7 in Rotterdam bij aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
2002	838	0	99,7	29,042	19,066
2006	546	1	99,7	27,273	12,386
2009	789	0	99,7	25,441	16,897
2012	457	0	99,7	30,934	19,701

Indexcijfer '02-'12: 106,5

Tabel 9b: Netto huurquote 0-99.7 in Rotterdam bij niet-aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
2002	792	3	66,0	17,691	7,651
2006	523	2	69,0	19,801	7,953
2009	757	0	99,7	20,004	9,810
2012	399	0	72,6	20,942	9,899

Indexcijfer '02-'12: 118,4

D: Woontevredenheid

Voor het toetsen van de hypothesen ten aanzien van woontevredenheid is eveneens gebruik gemaakt van de datasets WBO en WoON. Tabel 10a en 10b tonen hoe tevredenheid met de woning zich ontwikkeld heeft.

Tabel 10a: Gemiddelde tevredenheid met huidige woning bij aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
1998	198	-2	2	0,384	1,119
2002	1012	-2	2	0,771	1,019
2006	624	-2	2	0,771	1,097
2009	955	-2	2	0,868	0,980
2012	556	-2	2	0,831	1,029

Tabel 10b: Gemiddelde tevredenheid met huidige woning bij niet-aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
1998	706	-2	2	0,545	1,065
2002	1442	-2	2	1,182	0,851
2006	864	-2	2	1,162	0,857
2009	1415	-2	2	1,177	0,873
2012	888	-2	2	1,122	0,905

Tabel 11a en 11b en tonen hoe tevredenheid met de woonomgeving zich ontwikkeld heeft.

Tabel 11a: Gemiddelde tevredenheid met woonomgeving bij aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
1998	198	-2	2	0,399	1,221
2002	1012	-2	2	0,561	1,105
2006	624	-2	2	0,548	1,166
2009	955	-2	2	0,642	1,066
2012	556	-2	2	0,703	0,996

Tabel 11b: Gemiddelde tevredenheid met woonomgeving bij niet-aandachtsgroep

Jaar	N	Min	Max	M	SD
1998	706	-2	2	0,535	1,121
2002	1442	-2	2	0,749	1,017
2006	864	-2	2	0,804	1,017
2009	1415	-2	2	0,845	0,966
2012	888	-2	2	0,818	0,951

Literatuur

- Brokken, M. T., & Zanden, W. H. M. van der. (1999). Monitor aanbodmodel Rotterdam 1998. (Projectnummer 98-1252). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek.
- Brokken, M. T., & Zanden, W. H. M. van der. (2007). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2006. (Projectnummer 07-2706). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via <http://www.rotterdam.nl/COS/publicaties/Vanaf%202005/07-2706.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202006.pdf>
- Burgess, E. W., The growth of the city: An introduction to the research project. (1967). In Lin, J., & Mele, C. (Eds.), *The urban sociology reader* (pp. 73-81). London & New York: Routledge.
- De Liagre Böhl, H. (2012). *Steden in de steigers. Stadsvernieuwing in Nederland 1970-1990*. Uitgeverij Bert Bakker: Amsterdam.
- Gemeente Rotterdam. (1997a). *Nota woonmilieudifferentiatie*. Verkregen via http://www.bds.rotterdam.nl/Bestuurlijke_Informatie:7/Raadsinformatie/Vorige_raadsperioden/Raadsperiode_1994_1998/Commissie_1994_1998/ROG/1997/Kwartaal_3/Nota_woonmilieudifferentiatie
- Gemeente Rotterdam. (1997b). *Beleidsbrief volkshuisvesting: 'Een ongedeelde stad vergt kwaliteit'*. Verkregen via http://www.bds.rotterdam.nl/Bestuurlijke_Informatie:7/Raadsinformatie/Vorige_raadsperioden/Raadsperiode_1994_1998/Gemeenteraad_1994_1998/1997/Kwartaal_4/De_Beleidsbrief_Volkshuisvesting_Een_ongedeelde_stad_vergt_kwaliteit_en_het_voorstel_de_speerpunten_van_beleid_uit_de_beleidsbrief_alsmede_om_de_aanbevelingen_uit_de_nota_Stimulerings_Eigen_Woningbezit_te_onderschrijven?search=true
- Graaf, P. de. (2008). Feitenkaart Aandachtsgroepen volkshuisvestingsbeleid Rotterdam en regio 2005. (Projectnummer 07-2744_2). Gemeente Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via http://www.rotterdam.nl/COS/publicaties/Vanaf%202005/07-2744_2.Feitenkaart%20Aandachtsgroepen%20RIO%202005%20nader%20voorlo.pdf
- Hughes, G., & Lewis, G. (1998). *Unsettling welfare: The reconstruction of social policy*. London: Routledge.
- Lee, P., & Murie, A. (1999). Spatial and social divisions within British cities: Beyond residualisation. *Housing Studies*, 14, 625-640.
- Norris, M., & Murray, K. (2004). National, regional and local patterns in the residualisation of the social rented tenure: the case of Ireland and Dublin. *Housing Studies*, 19, 85-105.
- Norris, M., & Murray, K. (2004). National, regional and local patterns in the residualisation of the social rented tenure: the case of Ireland and Dublin. *Housing Studies*, 19, 85-105.

- Peck, J., & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode*, 34, 380-405.
- Priemus, H. (2000). Rent subsidies in the USA and housing allowances in the Netherlands: Worlds apart. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24, 700-712.
- Schinkel, W., & Berg, M. van den, (2011). City of exception: The Dutch revanchist city and the urban homo sacer. *Antipode*, 43, 1911-1938.
- Slater, T. (2006). The eviction of critical perspectives from gentrification research. *International Journal of Urban and Regional Research*, 30, 737-757.
- Uitermark, J., Duyvendak, J. W., & Kleinhans, R. (2007). Gentrification as a governmental strategy. Social control and social cohesion in Hoogvliet, Rotterdam. *Environment and planning A*, 39, 125-141.
- Wacquant, L. (2008). *Urban outcasts. A comparative sociology of advanced marginality*. Cambridge: Polity Press.
- Wilt, G. H. van der. (2009). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2008. (Projectnummer 09-3056). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via <http://www.rotterdam.nl/COS/publicaties/Vanaf%202005/10-3224.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202009.pdf>
- Wilt, G. H. van der. (2010). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2009. (Projectnummer 10-3224). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via <http://www.rotterdam.nl/COS/publicaties/Vanaf%202005/10-3224.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202009.pdf>
- Wilt, G. H. van der. (2011). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2010. (Projectnummer 11-3483). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via <http://www.rotterdam.nl/COS/publicaties/Vanaf%202005/11-3483.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202010.pdf>
- Wilt, G. H. van der. (2012). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2011. (Projectnummer 12-3579). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via <http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202013/OBI/Publicaties/12-3579.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202011.pdf>
- Wilt, G. H. van der. (2013). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2012. (Projectnummer 13-A-0137). Rotterdam: Onderzoek en Business Intelligence. Verkregen via <http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202013/OBI/Publicaties/13-A-0137.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202012.pdf>
- Wilt, G. H. van der., & Zanden, W. H. M. van der. (2008). Monitor aanbodmodel Rotterdam 2007. (Projectnummer 08-2884. Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek. Verkregen via

<http://www.rotterdam.nl/COS/publicaties/Vanaf%202005/09-3056.Monitor%20aanbodmodel%20Rotterdam%202008.pdf>

Wilt, G. H. van der., & Zanden, W. H. M. van der. (2012). De woonsituatie van inkomensgroepen in de stadsregio Rotterdam. (Projectnummer 12-3561). Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek.