

# De Rotterdamse Huisvestingsvergunning: gevolgen en verklaringen

*Een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek naar de werking  
van de Huisvestingsvergunning in de periode juli 2006 – januari 2009*



***Bas Jungeriusstraat in de Tarwewijk, Rotterdam-Zuid***

Bron afbeelding: <http://www.directwonen.nl/koop/ajax/Housing/getFotoAvailable.ashx?Foto=16179561.JPG>

Naam: Hanneke van Rooijen  
Studentnummer: 289509  
Studie: Sociologie  
Master: Grootstedelijke Vraagstukken en Beleid  
Universiteit: Erasmus Universiteit Rotterdam  
Datum: 26 maart 2009

Begeleider: Prof. dr. J.F.A. Braster  
2<sup>e</sup> beoordelaar: Dr. K. Rusinovic

## Voorwoord

Eindelijk is het zover: de masterscriptie is geschreven, en ik presenteer deze scriptie met trots aan de lezers. Enerzijds is het een afsluiting, omdat ik met deze scriptie mijn opleiding tot socioloog – die ik met veel plezier heb gevolgd – afrond. Anderzijds betreft het ook een aanzet tot een begin, namelijk de zoektocht naar een nieuwe studie. De afgelopen jaren heb ik in Rotterdam voor mijn gevoel veel kennis opgedaan, en ben ik iets meer gaan begrijpen van de wereld om mij heen. Maar bovenal is de gedachte ontstaan dat er nog zoveel is dat ik niet weet of begrijp, en wat persoonlijk en maatschappelijk gezien wel erg interessant en bruikbaar zou zijn om te weten of te begrijpen. Sociologie heeft mij vooral doen laten inzien dat de wereld om ons heen zo complex is dat het zonder veel kennis onmogelijk is om wat om ons heen gebeurt te begrijpen of om er 'juist' naar te handelen, zonder daarbij anderen te veroordelen of te benadelen. Joris Luyendijk stelt in zijn boek *Het Zijn Net Mensen* uit 2006 (Uitgeverij Podium BV) dat journalisten, wanneer zij verslag doen van complexe situaties en gebeurtenissen, vaker zouden moeten zeggen 'ik weet het niet'. Ik sluit me bij hem aan, en denk net als Joris Luyendijk dat wij dit met zijn allen vaker zouden moeten durven zeggen *en* ook accepteren dat anderen dit zeggen. Zo kunnen we kortzichtige en soms kwetsende analyses voorkomen.

Ook voor wat betreft het onderwerp van onderhavige scriptie – de Rotterdamse Huisvestingsvergunning – geldt dat er veel is wat we hierover nog niet weten. Over bijvoorbeeld de effecten op de lange termijn tasten we nog grotendeels in het duister. Ook zal blijken dat de aan het beleid ten grondslag liggende veronderstellingen lang niet door alle deskundigen worden onderschreven. Een enigszins controversieel onderwerp dus. Maar wat mij betreft een erg interessant onderwerp, ook voor de toekomst.

Dit voorwoord dient tevens als dankwoord. In de eerste plaats wil ik mijn begeleider prof. dr. Sjaak Braster hartelijk danken voor zijn begeleiding en inzet. Ondanks dat de scriptie feitelijk een onderwerp buiten zijn directe vak- en onderzoeksgebied behandelt, heeft hij zich erg ingezet om mij – naast zijn waardevolle hulp bij en grote expertise voor wat betreft het scriptieproces *an sich* – ook van inhoudelijk commentaar te voorzien. Sjaak, dank daarvoor! In de tweede plaats ben ik mijn moeder erg dankbaar. Ondanks grote problemen met haar eigen gezondheid is zij haar interesse in mij en mijn bezigheden absoluut blijven behouden, en heeft zij waar zij kon haar hulp en kennis geboden tijdens het schrijven van deze scriptie. Mama, veel dank! Ook gaat mijn dank uit naar alle respondenten. Dankzij de bereidheid tot het met mij delen van vele (praktijk)informatie maakten zij het mogelijk om deze scriptie van een levendig empirisch gedeelte te voorzien.

## Inhoudsopgave

### Tabellen en figuren

<b>Hoofdstuk 1: Beschrijving van het beleid van de Huisvestingsvergunning en de totstandkoming hiervan .....</b>	<b>1</b>
1.1: Inleiding .....	1
1.2: Beschrijving van de Huisvestingsvergunning .....	1
1.3: De 'Rotterdamwet' (Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) .....	3
1.4: Beknopte beschrijving betreffende buurten en straten.....	4
1.5: Beoogde beleidseffecten .....	5
1.6: De gebiedsaanwijzing .....	6
1.7: Doelstelling van het onderzoek .....	8
1.8: Presentatie probleemstelling en onderzoeksvragen .....	9
1.9: Sociologische en theoretische relevantie.....	9
1.10: Maatschappelijke relevantie .....	10
1.11: Structuur en methodologie van de scriptie.....	11
<b>Hoofdstuk 2: Theoretisch kader.....</b>	<b>13</b>
2.1: Inleiding .....	13
2.2: Ontstaan sociaal-economische achterstandswijken.....	15
2.3: Doelen van sociale menging .....	16
2.4: Literatuur die het Huisvestingsvergunningsbeleid legitimeert.....	21
2.5: Literatuur die het Huisvestingsvergunningsbeleid niet legitimeert.....	25
2.6: Verdeeldheid op het terrein van aanpak problematiek .....	29
<b>Hoofdstuk 3: Inzicht in en ontwikkeling van werkingsgebieden .....</b>	<b>32</b>
3.1: Inleiding .....	32
3.2: Geografische ligging .....	33
3.3: Bevolkingsopbouw .....	33
3.4: Sociaal-economische condities .....	34
3.5: WOZ-waarden .....	37
3.6: Leefbaarheid .....	37
3.7: Veiligheid .....	38
3.8: Ontwikkeling van de buurten periode 2005 – 2008 .....	39
3.9: Waterbedeffect? .....	53
<b>Hoofdstuk 4: Analyse onderzoeksresultaten .....</b>	<b>55</b>
4.1: Inleiding .....	55
4.2: Praktijkervaringen met de Huisvestingsvergunning .....	56
4.3: Positieve ervaringen met de Huisvestingsvergunning.....	58
4.4: Negatieve ervaringen met de Huisvestingsvergunning .....	59
4.5: De veronderstelde relatie tussen geen inkomen uit werk en sociaal-economische problematiek.....	61
4.6: Knelpunten, kwalen en tekortkomingen van de Huisvestingsvergunning.....	64
4.7: Verbeterpunten .....	66
4.8: Wel of geen angst voor het onbeheersbaar worden van problemen .....	67
4.9: Voor- en nadelen inkomensconcentratie en sociale mix .....	69
4.10: Gettovorming in Nederland?.....	73
4.11: Manieren waarop de Huisvestingsvergunning wordt omzeild of ontdoken	75
4.12: Bijeffecten van de Huisvestingsvergunning .....	76
4.13: Eventuele ontmoedigende werking van de Huisvestingsvergunning .....	77
4.14: Draagvlak van de Huisvestingsvergunning onder bewoners.....	78
4.15: Een meer directe aanpak via het onderwijs en de arbeidsmarkt? .....	79
4.16: Toekomstverwachtingen van de Huisvestingsvergunning .....	82

<b>Hoofdstuk 5: Conclusies</b> .....	<b>85</b>
5.1: Inleiding .....	85
5.2: Beantwoording deelvraag 1 .....	85
5.3: Beantwoording deelvraag 2 .....	86
5.4: Beantwoording deelvraag 3 .....	87
5.5: Beantwoording deelvraag 4 .....	88
5.6: Beantwoording probleemstelling.....	89
<b>Literatuurlijst</b> .....	<b>92</b>
<b>Bijlage</b>	

## Tabellen en figuren

### Tabellen

<b>Tabel 1.1:</b>	Inwoners (2008), woningen (2007) en verhouding tussen huur- en koopwoningen (2006)	5
<b>Tabel 3.1:</b>	Verdeling naar etniciteit in absolute aantallen (2008)	33
<b>Tabel 3.2:</b>	Eengezinswoningen in absolute aantallen en in percentages (2008)	34
<b>Tabel 3.3:</b>	Werkzoekenden (2008) en werkloosheid (2007) in absoluut aantal en in percentages	35
<b>Tabel 3.4:</b>	Uitkeringsontvangers in absolute aantallen en in percentages (2008)	35
<b>Tabel 3.5:</b>	Percentage middelbaar en hoger opgeleiden (2008)	36
<b>Tabel 3.6:</b>	Percentage huishoudens met hoog inkomen en percentage huishoudens met inkomen onder armoedegrens (2004)	36
<b>Tabel 3.7:</b>	Gemiddelde WOZ-waarde huur-, koop-, en huur- en koopwoningen in euro's (2008)	37
<b>Tabel 3.8:</b>	Criminaliteit, overlast en tevredenheid in absolute aantallen en in percentages	38
<b>Tabel 3.9:</b>	Percentage eengezinswoningen	41
<b>Tabel 3.10:</b>	Percentage woningen met administratieve leegstand	42
<b>Tabel 3.11:</b>	Percentage bewoners met een woonduur van vijftien jaar of meer	43
<b>Tabel 3.12:</b>	Overbewoning – percentage woningen overbezet	44
<b>Tabel 3.13:</b>	Percentage niet-westerse allochtonen	45
<b>Tabel 3.14:</b>	Percentage woningen dat door particulieren wordt verhuurd	45
<b>Tabel 3.15:</b>	Percentage uitkeringsontvangers	46
<b>Tabel 3.16:</b>	Mutatiegraad – percentage vestigers vanuit andere buurt	47
<b>Tabel 3.17:</b>	Gemiddelde WOZ-waarde huur- en koopwoningen in euro's	47
<b>Tabel 3.18:</b>	Percentage bewoners dat last heeft van burengerucht	48
<b>Tabel 3.19:</b>	Percentage bewoners dat te maken krijgt met geweldsdelict	49
<b>Tabel 3.20:</b>	Percentage dat tevreden is met de eigen buurt	50
<b>Tabel 3.21:</b>	Scores op de Veiligheidsindex	51

## Figuren

<b>Figuur 1:</b>	Overzicht ontwikkelingen van de werkingsgebieden ten opzichte van niet-werkingsgebieden per indicator	52
<b>Figuur 2:</b>	Praktijkervaringen	58
<b>Figuur 3:</b>	Verband tussen geen inkomen uit werk en problematiek	64
<b>Figuur 4:</b>	Angst voor het onbeheersbaar worden van problemen	69
<b>Figuur 5:</b>	Visie ten opzichte van inkomensconcentratie	72
<b>Figuur 6:</b>	Visie ten opzichte van sociale menging c.q. sociale mix	72
<b>Figuur 7:</b>	Visie ten opzichte van vergelijking met Verenigde Staten t.o.v. getto's en gettovorming	75
<b>Figuur 8:</b>	Draagvlak onder bewoners	79
<b>Figuur 9:</b>	Visie ten opzichte van een meer directe aanpak via het onderwijs en de arbeidsmarkt	81
<b>Figuur 10:</b>	Toekomstverwachtingen	84

# 1

## Beschrijving van het beleid van de Huisvestingsvergunning en de totstandkoming hiervan

### 1.1: Inleiding

Onderhavige scriptie handelt over een vorm van Rotterdams beleid: de Huisvestingsvergunning. Het eerste doel van dit inleidende hoofdstuk is om u als lezer een beschrijving te geven van wat dit beleid concreet inhoudt, en hoe dit beleid tot stand is gekomen. Hiervoor dienen paragraaf 1.2 respectievelijk paragraaf 1.3. In paragraaf 1.4 wordt uiteengezet welke wijken en welke straten aangewezen zijn als Huisvestingsvergunningsgebied c.q. werkingsgebied. Paragraaf 1.5 beschrijft de beoogde beleidseffecten, waarna in paragraaf 1.6 wordt beschreven waarom juist de in paragraaf 1.4 beschreven wijken en straten als werkingsgebied gekozen zijn. In paragraaf 1.7 beschrijf ik mijn onderzoeksdoelstelling. In navolging daarop presenteer ik in paragraaf 1.8 de probleemstelling en onderzoeksvragen. Paragraaf 1.9 beschrijft de sociologische en theoretische relevantie, en in paragraaf 1.10 komt de maatschappelijke relevantie aan de orde. In de afsluitende paragraaf 1.11 wordt de verdere structuur van de scriptie inzichtelijk gemaakt.

### 1.2: Beschrijving van de Huisvestingsvergunning

De Huisvestingsvergunning is ingevoerd op basis van de *Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek*. Deze wet staat ook wel bekend als de 'Rotterdamwet'. Concreet betekent de Huisvestingsvergunning dat aan iedereen die zich in de betreffende buurten of straten wil vestigen in een huurwoning met een huur tot de huurprijsgrens eisen worden gesteld ten aanzien van de bron van het inkomen. Een woningzoekende moet beschikken over (Donner et al., 2005):

- a. een inkomen op grond van het in dienstbetrekking verrichten van arbeid;
- b. een inkomen uit zelfstandig beroep of bedrijf;
- c. een inkomen op grond van een regeling voor vrijwillig vervroegd uittreden;
- d. een ouderdomspensioen als bedoeld in de Algemene Ouderdomswet;
- e. een ouderdoms- of nabestaandenpensioen als bedoeld in de Wet op de loonbelasting 1964, of
- f. studiefinanciering als bedoeld in de Wet Studiefinanciering 2000.

Praktisch gezien komt de inkomenseis erop neer dat mensen met een inkomen uit een uitkering (bijstand, WW of WAO) niet in aanmerking komen voor een Huisvestingsvergunning. De Huisvestingsvergunning wordt vanaf juli 2006 in Rotterdam uitgevoerd. Voor woningen waarvan de huurprijs boven de bovengrens van de regeling (EUR 615,01 per 1 juli 2006; EUR 621,78 per 1 juli 2007) ligt, hoeft geen Huisvestingsvergunning te worden aangevraagd.

Door middel van het weren van een bepaalde groep woningzoekenden – personen die geen ‘inkomen uit werk’ genieten – wordt getracht de instroom van ‘kansarme vestigers’ te beperken in Rotterdamse buurten die te kampen hebben met een ‘bovenmaatse’ sociaal-economische problematiek. De wijken waarvoor de Huisvestingsvergunning geldt zijn de Tarwewijk, Hillesluis, Oud-Charlois en Carnisse. Daarnaast geldt de Huisvestingsvergunning voor de zogenaamde ‘hotspotstraten’. Het betreft hier door de gemeente Rotterdam aangewezen gebieden. Op deze gebiedsaanwijzing kom ik in paragraaf 1.6 terug.

Aangezien het de bedoeling is de instroom van ‘vestigers’ te beperken geldt bovengenoemd toetsingscriterium alleen voor personen die op het moment van aanvragen buiten de stadsregio Rotterdam wonen, of korter dan zes jaar in deze regio hebben gewoond. In 2007 zijn in totaal 2.579 aanvragen voor een Huisvestingsvergunning ingediend. Hiervan zijn er 155 geweigerd. In 2008 waren er in totaal 2.951 aanvragen, waarvan er 94 zijn geweigerd.<sup>1</sup> De verklaring voor de (met name procentueel) sterke afname in het aantal weigeringen in 2008 ten opzichte van 2007 ligt hoogstwaarschijnlijk in de toenemende bekendheid met de Huisvestingsvergunning bij woningzoekenden, waardoor personen zonder inkomen uit werk bij voorbaat niet tot indiening van een aanvraag overgaan.

Zoals hierboven reeds benoemd, is er volgens de gemeente Rotterdam in de betreffende wijken en straten sprake van ‘bovenmaatse’ sociaal-economische problematiek. Dit wordt ook wel een ‘cumulatie van problemen’ genoemd. De achterliggende gedachte van de Huisvestingsvergunning is dat door middel van een afname in de instroom van kansarmen in bepaalde wijken of straten er een vermindering in de cumulatie van problemen wordt bereikt. Wethouder Karakus van de gemeente Rotterdam (bouwen en wonen, PvdA) benadrukt dat er sprake is van een “tijdelijke ingreep”. Het stadsbestuur hoopt de vestigingsbeperking vóór het einde van de huidige collegeperiode (maart 2010) af te kunnen schaffen, waardoor er weer sprake zal zijn van vrije vestiging (Hoogstad, 2008).

---

<sup>1</sup> Overigens betekent niet dat het resterende aantal aanvragen (in 2007 2.424, in 2008 2.857) ook werkelijk is verleend. De respondente van de gemeente deelde mij mede dat een (klein) deel van de aanvragen ten tijde van het schrijven van de scriptie nog in behandeling gesteld, of ingetrokken was. Deze cijfers stonden echter niet tot mijn beschikking.



### **1.3: De 'Rotterdamwet' (Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek)**

Zoals in paragraaf 1.2 reeds is aangegeven, is de Huisvestingsvergunning een onderdeel van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. Deze wet is een landelijk vervolg op het vestigingsbeleid uit het Rotterdamse actieprogramma 'Rotterdam zet door', en wordt daarom ook wel 'Rotterdamwet' genoemd. Rotterdam is de eerste gemeente die experimenteerde met het stellen van een inkomenseis bij vestiging in bepaalde delen van de stad. De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is na instemming hiermee van de Tweede Kamer op 22 december 2005 op landelijk niveau in werking getreden, en bestaat uit regels die een geconcentreerde en gerichte aanpak van grootstedelijke problemen mogelijk maken (Donner et al., 2005). Deels borduurt deze wet voort op de Huisvestingswet uit 1992, houdende regelen met betrekking tot woonruimte (Hirsch Ballin & Heerma, 1992). De wet regelt dat voor bepaalde achterstandsgebieden andere regels gelden dan in andere wijken. Kort gezegd beoogt de wet versterking van het vestigings- en investeringsklimaat voor ondernemingen en de aanpak van woonproblematiek.

In concrete zin behelst deze wet drie maatregelen, waarvan er twee relevant zijn voor deze scriptie. Ten eerste mogen alle Nederlandse steden panden sluiten die de leefbaarheid van de buurt aantasten. Dat geldt ook voor panden die een gevaar opleveren voor de veiligheid of de gezondheid. Het ministerie van VROM (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu) heeft hiervoor de Woningwet aangepast. Woonproblemen zoals overbewoning zijn dan effectiever aan te pakken. Ten tweede kan de minister van VROM op verzoek van de gemeenteraad van de betrokken stad gebieden aanwijzen waar extra eisen worden gesteld aan woningzoekenden. Steden kunnen dan in deze specifieke gebieden de woningmarkt reguleren en aldus de toestroom van kansarmen tijdelijk beperken. De Rotterdamse Huisvestingsvergunning betreft een concrete uitvoering van de mogelijkheden die deze maatregel biedt om invloed uit te oefenen op de samenstelling van bepaald woongebieden. De gemeenteraad heeft hierbij wel moeten kunnen aantonen dat er voor de betrokken groep woningzoekenden voldoende alternatieven zijn om zich in andere wijken binnen de regio te vestigen.

Tot slot is het van belang om op te merken dat de Huisvestingsvergunning geen op zichzelf staand beleid betreft. In de genoemde gebieden wordt ook aangesloten op de integrale aanpak die is opgezet in het kader van het actieprogramma 'Rotterdam zet door'. Deze aanpak is ondergebracht in een vijftal ketens. Naast de Vestigingsketen (waarvan de inkomenseis onderdeel uitmaakt) zijn dat de Handhavingsketen, de Keten Zorg, Hulp en Begeleiding, de Keten Onderwijs, Jeugd en Integratie en de Economische Ontwikkelingsketen (Van Gils & Opstelten, 2006: 6). Een nadere beschrijving van deze ketens en (het doel van) hun functie laat ik hier achterwege. Het noemen ervan dient

enkel om duidelijk te maken dat de Huisvestingsvergunning een vorm van beleid is die voortbordurt op eerder beleid, en onderdeel uitmaakt van de zogenoemde integrale aanpak van problemen in de stad.

#### **1.4: Beknopte beschrijving betreffende buurten en straten**

De Huisvestingsvergunning geldt in de wijken Oud-Charlois, de Tarwewijk, Hillesluis, en Carnisse. Oud-Charlois, de Tarwewijk en Carnisse behoren gedrieën tot de deelgemeente Charlois; Hillesluis behoort tot de deelgemeente Feijenoord. Al deze vier wijken bevinden zich in Rotterdam Zuid. Daarenboven geldt de Huisvestingsvergunning – voor zover niet in bovengenoemde wijken gelegen – voor diverse straten in verschillende delen van Rotterdam (<http://www.wonen.rotterdam.nl/smartsite229.dws?Menu=2189504&MainMenu=200037&goto=2180015&style=378>). Dit worden door de gemeente de zogenaamde 'hotspotstraten' genoemd.

In Rotterdam Zuid zijn dit de volgende straten: Putsebocht, Strevelsweg, Dordtselaan, Hillevliet, Slaghekstraat, Riederstraat, Moerkerkestraat, Borselaarstraat, Bas Jungeriusstraat, Katendrechtse Lagedijk, en de Groene Hilledijk (ten noorden van de Strevelsweg).

Voor Rotterdam West betreft het de navolgende straten: Mathenesserdijk, Dirk Danestraat, Willem Beukelszoonstraat, Wallisweg, Vosmaerstraat, Mathenesserweg, en de Grote Visserijstraat.

In Rotterdam Centrum zijn slechts twee straten aangewezen als Huisvestingsvergunningsgebied. Dit zijn de West-Kruiskade (tot aan de 's-Gravendijkwal) en de 1<sup>e</sup> Middellandstraat.

Uit vorenstaande wordt duidelijk dat de door de gemeente Rotterdam als probleemwijken- en straten gedefinieerde gebieden zich grotendeels bevinden in Rotterdam Zuid.

Om alvast een beeld te krijgen van de omvang van de gebieden waarin de Huisvestingsvergunning ten uitvoer is gelegd, volgen nu kort wat gegevens over de betreffende wijken. In hoofdstuk 3 zal vervolgens in uitgebreide mate worden ingegaan op de meer sociale onderdelen van de wijken, zoals de sociaal-economische condities, leefbaarheid en veiligheid ter plaatse.

Volgens gegevens van de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) van de gemeente Rotterdam heeft Oud-Charlois een inwonertal van 12.595 personen, Hillesluis telt 10.642 inwoners, de Tarwewijk 10.799, en Carnisse telt 9.960 inwoners. De volgende tabel geeft inzicht in het totaal aantal woningen in de wijken, de aantallen koop- en huurwoningen, en de verhouding hiertussen.

Tabel 1.1: Inwoners (2008), woningen (2007) en verhouding tussen huur- en koopwoningen (2006)

	Totaal aantal inwoners (2008)	Totaal aantal woningen (2007)	Totaal aantal huurwoningen (2007)	Totaal aantal koopwoningen (2007)	% huurwoningen (2006)	% koopwoningen (2006)
Oud-Charlois	12.595	6.622	4.585	2.037	70	30
Hillesluis	10.642	4.987	4.022	965	83	17
Tarwewijk	10.799	6.010	4.531	1.479	77	23
Carnisse	9.960	5.948	3.374	2.574	57	43

Opmerkelijk aan deze cijfers is het hoge percentage huurwoningen ten opzichte van het aantal koopwoningen. Enkel de wijk Carnisse vormt hierop een uitzondering, met 'slechts' iets meer dan de helft huurwoningen.

### 1.5: Beoogde beleidseffecten

In deze paragraaf worden de beoogde positieve beleidseffecten van de Huisvestingsvergunning kenbaar gemaakt. Het betreft hier een drietal geformuleerde wensen (Dun & Van der Zanden, 2007: 7-8):

1. De Huisvestingsvergunning beoogt de instroom van kansarmen te beperken;
2. De Huisvestingsvergunning beoogt het bewerkstelligen van een vermindering van cumulatie van problemen;
3. De Huisvestingsvergunning beoogt het verbeteren van de positie van sociaal-economisch 'zwakke' buurten.

Om deze eventuele verbetering meetbaar en zichtbaar te maken wordt gekeken naar de *sociaal-economische zelfstandigheid* van de bevolking, geoperationaliseerd als het aandeel uitkeringsontvangers in de potentiële beroepsbevolking. In de meeste Huisvestingsvergunningsgebieden is het aandeel bijstandsonvangers in de potentiële beroepsbevolking hoger dan gemiddeld in Rotterdam. Een indicator die inzicht verschaft in het 'vertrouwen' in een buurt is de *waarde van woningen*. In het evaluatierapport is daartoe gebruikt gemaakt van de ontwikkeling van de woningwaarde zoals die wordt vastgesteld in het kader van de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ-waarde). Ook wordt bij het onderzoek naar een verbetering van de positie van de wijken gekeken of er *buurtinitiatieven* van de grond zijn gekomen. Deze initiatieven dienen om de leefsituatie te verbeteren.

Bovengenoemde gewenste beleidseffecten komen voort uit veronderstellingen die de gemeente heeft met betrekking tot de samenstelling van een wijk en de invloed die deze samenstelling heeft op de sociaal-economische positie van een wijk. De vraag welke veronderstellingen aan het Huisvestingsvergunningsbeleid ten grondslag liggen komt in

hoofdstuk 2 aan de orde, waar aan de hand van verschillende theorieën en literatuur de waarde van deze veronderstellingen wordt besproken.

### **1.6: De gebiedsaanwijzing**

Aan het besluit van de gemeente om tot voornoemde gebiedsaanwijzing te komen ligt het navolgende ten grondslag. In het actieprogramma 'Rotterdam zet door' van 2003 is aangegeven dat een proactieve monitoring van de stad het mogelijk moet maken om, met het oog op een tijdige interventie, in een vroegtijdig stadium te signaleren dat een buurt of wijk het risico loopt af te glijden en in een neerwaartse spiraal terecht komt (Van Gils & Opstelten, 2006: 2).

Het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) te Rotterdam heeft op basis van een statistische analyse 12 indicatoren geselecteerd die gezamenlijk voornoemde signaalfunctie blijken te vervullen. Dit zijn achtereenvolgens:

- het aandeel eengezinswoningen;
- het leegstandspercentage;
- het aandeel bewoners met een lange woonduur;
- de mate van overbewoning;
- het aandeel niet-westerse allochtonen;
- het aandeel nieuwkomers, korter dan twee jaar in Nederland;
- het aandeel goedkope particuliere huurwoningen;
- het aandeel uitkeringsontvangers;
- de mutatiegraad;
- de WOZ-waarde;
- het aantal meldingen van burengerucht;
- het aantal meldingen van geweld.

Metingen van deze indicatoren in onderlinge samenhang zijn beschikbaar per 1 januari 2004 en 1 januari 2005. Het materiaal dat hieruit is voortgevloeid diende als uitgangspunt voor de eerste stap in het selectieproces van de aan te wijzen gebieden. Per 1 januari 2005 is er een lijst samengesteld met de vijftientig wijken met het sterkste negatieve signaal; met andere woorden de vijftientig meest bedreigde wijken. De Tarwewijk, Hillesluis, Carnisse en Oud-Charlois nemen hier respectievelijk de eerste, tweede, vierde en dertiende plaats in. Het aanwijzen van de Tarwewijk, Hillesluis en Carnisse lijkt hiermee een logische keuze. De keuze voor Oud-Charlois wordt verderop in deze alinea verklaard.

Uit de lijst met vijftientig wijken met het sterkste negatieve signaal heeft de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V) van de gemeente Rotterdam – die het voorstel tot invoering van de Huisvestingsvergunning heeft voorbereid – in eerste

instantie geput om tot een nadere selectie van gebieden te komen. Het volgende is daarbij overwogen:

1. De analyse in de nota 'Rotterdam zet door' geeft volgens dS+V aan dat de vestiging van kansarmen in de stad vooral plaats vindt door bij een ander te gaan inwonen, van een ander onder te huren, of als hoofdbewoner een woning van een particuliere verhuurder te huren. Slechts de laatstgenoemde handeling valt onder de werking van de 'Rotterdamwet'. In de eerste plaats zijn het dus de gebieden met veel particuliere huurwoningen die in aanmerking komen voor aanwijzing.
2. Wijken waarvan het negatieve signaal in 2004 sterk is afgenomen komen niet primair in aanmerking voor aanwijzing. Carnisse, Oud-Charlois, de Tarwewijk en Hillesluis behoorden in 2005 niet tot deze wijken.
3. dS+V acht het niet zinvol om wijken aan te wijzen waar de problemen meer met de uitstraling van het centrum of andere doorgangsgebieden te maken hebben dan met de woonsituatie in de wijk.
4. Wijken waarvan het negatieve signaal in 2004 sterk is toegenomen en die daarmee richting gevarenzone gaan, komen wel in aanmerking voor aanwijzing.
5. dS+V heeft aangenomen dat een redelijke verdeling van de aangewezen gebieden over de deelgemeenten en het bezit van de woningcorporaties de voorkeur verdient. Het zonder meer toepassen van bovengenoemde criteria zou tot een oververtegenwoordiging van de rechtermaasoever leiden. Om dit te voorkomen is niet Het Nieuwe Westen, maar Oud-Charlois als Huisvestingsvergunninggebied aangewezen.
6. De 'Rotterdamwet' geeft aan dat de omvang van de gebiedsaanwijzing niet zodanig mag zijn, dat er een te grote aantasting van de vestigingsvrijheid in de stadsregio vanuit gaat. dS+V stelt dat ook voor hen een open woningmarkt met zoveel mogelijk keuzevrijheid het uitgangspunt blijft. Daarentegen staat dat er van de inzet van het instrument wel een merkbare invloed uit moet gaan op de aanpak van de grootstedelijke problematiek in Rotterdam. dS+V stelt hierover dat "de omvang van de gebiedsaanwijzing niet te groot, maar ook niet te klein mag zijn". Wat vervolgens "niet te groot, en niet te klein is" wordt niet nader uitgewerkt.

Bij de definitieve aanwijzing heeft dS+V naar eigen zeggen goed geluisterd naar de inbreng van het Rijk, corporaties en deelgemeenten. De door de corporaties aangevoerde overwegingen kregen het voordeel van de twijfel. Het bovenstaande verschaft ons inzicht in de gebiedsaanwijzing, en verklaart de keuze voor het viertal wijken. De aanwijzing van de zogenaamde 'hotspotstraten' is op eenzelfde wijze tot stand gekomen, dat wil zeggen dat ook hier gekeken is naar de sterkste negatieve score op de benoemde indicatoren.

Voor heel Rotterdam geldt overigens dat het verschijnsel van de illegale onder- en doorverhuur van woningen of kamers actief wordt aangepakt. In het algemeen wordt bij alle nieuwe inschrijvingen in de GBA een verhuurderverklaring geëist. Hierin dient de verhuurder te verklaren dat hij geen bezwaar heeft tegen bewoning door de nieuwe bewoner. In het geval van verhuur door woningcorporaties bestaat de aanpak uit bestandsvergelijkingen en extra controles aan huis. Voor de particuliere huursector geldt een strenge aanpak van illegale verblijfsinrichtingen (kamerverhuurbedrijven). In hoofdstuk 4 zal aan de hand van de afgenomen interviews blijken hoe deze aanpak en controles in de praktijk vorm aannemen.

### **1.7: Doelstelling van het onderzoek**

Voor u ligt een scriptie waarin specifiek beleid van de gemeente Rotterdam aan nader onderzoek wordt onderworpen. Het betreft hier beleid wat vanwege de ingrijpende maatregelen die het treft en de – in Nederland nog niet eerder toegepaste – directe koppeling van inkomen en woning c.q. woonplaats zeker niet onomstreden is. De Huisvestingsvergunning is ingevoerd op 1 juli 2006, en inmiddels is er al enige tijd een evaluatierapport beschikbaar over de werking van de vergunning gedurende het eerste jaar. Dit rapport – uitgevoerd door het COS te Rotterdam – is veelal kwantitatief van aard. Mijn doelstelling van dit onderzoek is dan ook om een waardevolle, vooral kwalitatieve aanvulling te geven op dit kwantitatieve onderzoek.

Wat ik met dit onderzoek beoog, is nader inzicht verschaffen in de positieve en negatieve gevolgen van de Huisvestingsvergunning, en de verklaringen die voor deze gevolgen te vinden moeten zijn. Ik ben ontzettend geïnteresseerd in hoe deze gevolgen wel of niet passen bij reeds bestaande literatuur en bestaand onderzoek over (het ingrijpen in) de samenstelling van een wijk, en of zij afdoende verklaring bieden voor de geconstateerde gevolgen. Daarenboven zal door middel van interviews met deskundigen en betrokkenen op dit gebied, een zo compleet mogelijk inzicht worden verschaft in de positieve of negatieve waarde die de Huisvestingsvergunning heeft voor (bewoners van) Rotterdam. Uit bovenstaande kunt u opmaken dat er in deze scriptie sprake is van een beleidsevaluatie. De methodologie hiervan komt in hoofdstuk 4 aan de orde.

### **1.8: Presentatie probleemstelling en onderzoeksvragen**

Om de in paragraaf 1.7 beschreven onderzoeksdoelstelling naar behoren te kunnen bereiken luidt de centrale probleemstelling van onderhavige scriptie als volgt:

*"Wat zijn de gevolgen van de Rotterdamse Huisvestingsvergunning en hoe zijn deze te verklaren?"*

Om tot een bevredigende beantwoording te komen van bovenstaande centrale probleemstelling, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Kan er op basis van de literatuur en (eigen) onderzoek gesteld worden dat er een problematisch verband bestaat tussen de concentratie van personen met geen inkomen uit werk en de sociaal-economische toestand van een wijk?
2. Kan er op basis van de literatuur en (eigen) onderzoek een antwoord worden geformuleerd op de vraag of het op een dergelijke manier ingrijpen in de bewonerssamenstelling van een wijk tot positieve resultaten leidt?
3. Hoe hebben de werkingsgebieden zich ontwikkeld ten opzichte van niet-werkingsgebieden in de periode 2005 – 2008 op het gebied van de twaalf indicatoren van het COS en tevredenheid en veiligheid? *Analyseniveau: wijken als onderzoekseenheid*
4. Hoe zijn de praktijkervaringen met de Huisvestingsvergunning? *Analyseniveau: werkingsgebied als geheel (m.u.v. 'hotspotstraten') als onderzoekseenheid*

### **1.9: Sociologische en theoretische relevantie**

Het onderwerp van deze scriptie is mijns inziens sociologisch relevant omdat er binnen de sociologie grote meningsverschillen bestaan op de verschillende (onderzoeks)gebieden die in deze scriptie aan de orde zullen komen. Zowel op het gebied van het van overheidswege ingrijpen in de samenstelling van een woongebied, als op het gebied van de voor- en/of nadelen van (gedwongen) spreiding van inkomens om tot sociale menging te komen, en het al dan niet optreden van (nadelige) buurteffecten worden door diverse onderzoekers nogal verschillende posities ingenomen in deze debatten. De internationale sociologische gemeenschap is op dit punt dus (nog) verdeeld. Een scriptie als deze kan wellicht een bescheiden bijdrage leveren aan sociologische verheldering op dit gebied.

Met bovenstaande kom ik als vanzelf bij de theoretische relevantie van deze scriptie. Juist omdat er diverse posities worden ingenomen op het gebied van overheidsingrijpen en menging van wijken op grond van inkomen, is het interessant

beide – haast tegenover elkaar staande – theorieën te toetsen aan een praktijkvoorbeeld. Het praktijkvoorbeeld in dezen betreft de Rotterdamse Huisvestingsvergunning. Er zullen theorieën aan bod komen van onder andere Wilson, Banfield, Van Kempen, Musterd, Snel, Priemus en Ostendorf. Het is mijns inziens zowel theoretisch als sociologisch gezien interessant om de houdbaarheid van bestaand onderzoek en bestaande theorieën te toetsen aan de hand van een grootstedelijk praktijkvoorbeeld.

### **1.10: Maatschappelijke relevantie**

De maatschappelijke relevantie van grootstedelijk beleid is niet nieuw. Al decennialang wordt er door overheden en gemeenten getracht om problemen die zich in grootstedelijke samenlevingsvormen geconcentreerd voordoen – bijvoorbeeld criminaliteit, werkloosheid, geweld, armoede – te beteugelen door middel van beleid. De terminologie waarmee stedelijk beleid wordt aangeduid en de manier van aanpak is – zoals tevens op vele andere beleidsterreinen – in de loop der jaren nogal veranderd. Zo was er in de jaren zestig en zeventig sprake van ruimtelijk ordeningsbeleid en stadsvernieuwing, in de jaren tachtig van probleemcumulatiegebiedenbeleid (PCG-beleid), en in de jaren negentig was er sprake van sociale vernieuwing. Allen zijn zij voorlopers te noemen van het huidige 'grotestedenbeleid', waar het fenomeen stedelijke herstructurering deel van uitmaakt (Snel, 2007). Haast eenieder is heden ten dage bekend met de zogenoemde 'prachtwijken' van minister Vogelaar, en de term 'getto's' die door bijvoorbeeld PVV-leider Wilders in de mond wordt genomen om de situatie in bepaalde grootstedelijke 'achterstandswijken' weer te geven.

Het hoofddoel van het grotestedenbeleid is om de steden 'compleet' te maken. Een stad is compleet wanneer zij een sterke economische, lichamelijke en sociale structuur heeft (Van Kempen, 2000: 197). De doelen waarnaar in het grotestedenbeleid worden gestreefd, zijn allen in positieve termen geformuleerd, waardoor het grotestedenbeleid een voornamelijk optimistisch karakter krijgt. Het grotestedenbeleid erkent de noodzaak tot vele verschillende investeringen. Er vindt dan ook samenwerking tussen vele partijen plaats. Het grotestedenbeleid is kort gezegd 'geneeskrachtig', preventief en integraal van aard (idem: 198-199). De doelgroepen van het grotestedenbeleid zijn de maatschappelijk meest kwetsbare groepen, waaronder langdurig werklozen, ouderen met een laag inkomen en etnische minderheden (idem: 198). In 1998 participeerden vijfentwintig Nederlandse steden in het beleid (idem: 199).

Tevens vindt er tussen de vier grote Nederlandse steden – Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag – op vele verschillende terreinen, ook op beleidsterrein, samenwerking plaats. De reden van de samenwerking ligt in hun op grote schaal convergerende belangen, die voortkomen uit hun vergelijkbare omvang,



bevolkingssamenstelling, en woningvoorraad. Als gevolg hiervan kampen deze vier steden veelal met dezelfde (bovenmaatse) opgaven (<http://www.grotevier.nl/>).

De Rotterdamse Huisvestingsvergunning is, zoals reeds uiteengezet, niet onomstreden. Rotterdam is tot op heden tevens de enige Nederlandse stad die een inkomenseis stelt aan woningzoekenden. Gezien de relatief korte looptijd van dit beleid, zal deze scriptie in het geheel niet het laatste zijn wat over dit beleid wordt geschreven. De maatschappelijke relevantie ervan zal – en dit geldt zeker ook voor grootstedelijk beleid in het algemeen – ten minste nog enkele jaren voortduren.

### **1.11: Structuur en methodologie van de scriptie**

De in paragraaf 1.8 gepresenteerde probleemstelling en deelvragen onderzoeksvragen vormen 'het skelet' van de scriptie. Het geheel is als het ware aan deze vragen opgehangen. In het concluderende hoofdstuk (hoofdstuk 5) zullen deze vragen afzonderlijk, maar toch ook het gehele onderzoek overziende, worden beantwoord. Dit hoofdstuk zal een beknopte samenvatting zijn van al hetgeen in de hieraan voorafgaande hoofdstukken aan de orde komt. Hoofdstuk 2 betreft de theoretische uiteenzetting. Relevante theorieën en auteurs met betrekking tot onderhavig scriptie onderwerp passeren hier de revue. Tevens dient dit theoretisch kader om richting te geven aan het verdere onderzoek, namelijk het afnemen van de interviews, het interpreteren hiervan, en het richting geven aan het kwantitatieve onderzoeksgedeelte.

In hoofdstuk 3 zal bovengenoemd kwantitatief onderzoeksgedeelte aan bod komen. Hier zullen statistische gegevens in tabelvorm worden gepresenteerd en vervolgens geïnterpreteerd. Het doel van dit hoofdstuk is tweeledig. Ten eerste dient dit hoofdstuk om de lezer een beeld te geven van de wijken en hen omvang, ligging, bevolkingssamenstelling etc. Daarenboven worden in hoofdstuk 3 de scores van werkingsgebieden en niet-werkingsgebieden op diverse indicatoren met elkaar vergeleken. Op basis hiervan ontstaat een voorlopig beeld van de werking van de Huisvestingsvergunning. In hoofdstuk 4 worden de kwalitatieve onderzoeksresultaten gepresenteerd. Dit hoofdstuk vormt samen met hoofdstuk 3 de kern van het empirische gedeelte. Hoofdstuk 4 zal, in tegenstelling tot hoofdstuk 3 waarin de werking van het beleid kwantitatief uiteen wordt gezet, de werking van het beleid vanuit kwalitatieve onderzoekshoek benaderen. De data die tijdens de diepte-interviews zijn verkregen worden hier geanalyseerd in het licht van de probleemstelling en de onderzoeksvragen. Zoals gezegd behelst hoofdstuk 5 de conclusies van het onderzoek. Deze conclusies komen tot stand door middel van beantwoording van de afzonderlijke onderzoeksvragen en probleemstelling.

Onderhavige scriptie behelst dus een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek. Dit houdt in dat er gebruik is gemaakt van verschillende vormen van data(verzameling); te weten data verkregen tijdens de diepte-interviews (kwalitatief) en

cijfermatig materiaal (kwantitatief). Vervolgens heeft er methodische triangulatie van de data plaatsgevonden, waarbij de kwalitatieve en kwantitatieve data in samenhang zijn geanalyseerd (Braster, 2000; Yin, 2003). Deze methodische triangulatie wordt zichtbaar in hoofdstuk 3, 4 en 5. In hoofdstuk 4 is ervoor gekozen om de data te presenteren in de vorm van matrices. Dit 'matrix denken' is in dit geval een erg geschikte manier om de data te analyseren, omdat het door middel van de constructie van deze matrices mogelijk wordt om de data 'in te dikken'. Hierdoor ontstaat een eenvoudig af te lezen overzicht van de kwalitatieve data, wat de data analyse (in betrouwbaarheid) ten goede komt (Miles & Huberman, 1994).

# 2

## Theoretisch kader

### 2.1: Inleiding

In dit hoofdstuk zal het theoretisch kader uiteengezet worden. Hierdoor zullen de probleemstelling en de deelvragen inhoudelijk verduidelijkt worden. Zoals in hoofdstuk 1 reeds beschreven, zijn de sociologische theorieën met betrekking tot onderhavig scriptie onderwerp zeker niet eensluidend te noemen.<sup>2</sup>

In dit theoretisch kader zal ik als het ware gebruik maken van een continuüm, waarbij zich aan de linkerkant de theorieën en onderzoeken bevinden die de mening toegedaan zijn dat spreiding van inkomens binnen een buurt gewenst is en voordelen met zich meebrengt, en ervan uitgaan dat een concentratie van inwoners met lage inkomens problematisch is voor de sociaal-economische staat van de buurt. Een impliciete veronderstelling van dit discourse is dat problemen variëren naar inkomensgroepen. Tevens wordt in dit discourse de gedachte aangehangen dat etnische concentraties problematisch zijn. Aan de rechterkant kunnen de theorieën en onderzoeken worden geplaatst die stellen dat er geen sprake is van (sociaal-economische) problemen die voortkomen uit concentratie van lage inkomens, en die van mening zijn dat gedwongen menging onwenselijk is en juist leidt tot problemen. Tevens zal hierbij ook literatuur aan bod komen die wijst op de voordelen die allochtonen kunnen hebben van etnisch geconcentreerde buurten. Vanzelfsprekend – kenmerkend voor een continuüm – kunnen er vele posities worden ingenomen die zich niet aan de uiteinden, maar ergens binnen het gebied van het continuüm bevinden. Ook literatuur en onderzoek dat hierbinnen geplaatst kan worden zal uitgebreid aan bod komen.

Vooraf dient nog wel opgemerkt te worden dat veel van de beschikbare (theoretische) kennis op onderhavig gebied in andere landen is ontwikkeld dan Nederland, en dan met name in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Hierop wijzen bijvoorbeeld Kempen et al. in hun publicatie "*Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*" (Van Kempen et al, 2000: 9-10). Ook in veel andere publicaties is reeds gewezen op het feit dat dergelijke literatuur niet altijd *zonder meer* toepasbaar is op de situatie in Nederlandse steden. Desondanks stellen Kempen et al. dat veel van die literatuur wel van belang kan *worden* voor de Nederlandse situatie (idem: 10). Toekomstige ontwikkelingen zullen dit uitwijzen. Bij het gebruiken van deze vanuit het buitenland afkomstige kennis zal ik gedurende de scriptie telkens beredeneren wat wel en wat niet van toepassing is op de Nederlandse situatie, en

---

<sup>2</sup> Overigens is dit op vele sociologische gebieden het geval, maar dit verder terzijde.

selectief zijn in het gebruik van deze kennis. Voordat de verdere bespreking aan bod komt, volgt hier de definitie die ik hanteer van segregatie. Deze definitie is ontleend aan Ostendorf et al., die zij in hun artikel "*Social Mix and the Neighbourhood Effect. Policy Ambitions and Empirical Evidence*" hanteren. De omschrijving luidt als volgt: "segregation is described as the uneven distribution of the population with respect to certain characteristics" (Ostendorf et al., 2001: 374). Ruimtelijke segregatie wordt in dit licht als volgt opgevat: "de mate van groepering op een bepaalde plaats van personen met gelijke kenmerken" (Van Kempen et al., 2000: 10).

Naarmate de lezer verder komt in dit theoretisch kader, zal blijken dat – ondanks dat het Huisvestingsvergunningsbeleid een in Nederland nog niet eerder vertoonde vorm van beleid behelst – de gedachtegang van de gemeente niet nieuw is. Reeds begin jaren '80 van de vorige eeuw voerde de gemeente Rotterdam een beleid van 'gebundelde deconcentratie' uit. Het ging hierbij in wezen om spreiding van migranten over een groter aantal wijken, zij het dat deze spreiding 'gebundeld' moest plaatsvinden (Drewe & Mik, 1981: 2). Een 'platform' van migrantenorganisaties reageerde toentertijd met het aanspannen van een kort geding tegen de gemeente Rotterdam, met name om het door hen geconstateerde discriminatoire karakter van de Rotterdamse beleidsmaatregelen. Er tekent zich hier een gelijkenis af, vanwege het feit dat in beide gevallen – ofwel op grond van etniciteit, ofwel op grond van het inkomen – wordt gestreefd naar een spreiding van bepaalde groepen met een gezamenlijk kenmerk over de stad. Zoals reeds eerder opgemerkt, ligt ook in het huidige beleid van de Rotterdamse gemeente een etnische component besloten, omdat relatief veel allochtonen behoren tot de lage inkomensgroepen. Met betrekking tot het beleid van 'gebundelde deconcentratie' werd tevens ook met name gebruik gemaakt van het instrument van de huisvesting (idem: 7).

Echter, er is in Nederland de afgelopen jaren in toenemende sprake van empirisch onderzoek op het terrein van de voor- en nadelen van verschillende vormen van concentratie en segregatie. Dit maakt het mogelijk gebruik te maken van meer recente gegevens op het gebied van bijvoorbeeld inkomenssegregatie en de effecten van verschillende vormen van beleid, met name het beleid dat zichzelf ten doel stelt om in bepaalde gebieden in de steden tot een bepaalde 'inkomensmix' onder de bewoners te komen (zie bijvoorbeeld Musterd, 2003; Uitermark, 2003; Kleinhans et al, 2007). Een opmerkelijk citaat van de Nederlandse promovendus Justus Uitermark luidt als volgt:

*"The Dutch government currently pursues a comprehensive and ambitious policy of 'social mixing' in disadvantaged neighbourhoods. (...) that it has as yet not been adequately explained why the Dutch government pursues this so-called restructuring policy"* (Uitermark, 2003: 531).

In dit artikel, verschenen in het internationale tijdschrift *'Urban Studies'*, vertelt Uitermark dat de samenstelling van de bevolking in achtergestelde buurten ook in de recente geschiedenis vaak het object is geweest van overheidsingrijpen. Vaak wordt gesuggereerd, door zowel (stads)planners als politici, dat een beleid wat 'social mixing' bevordert de 'social tissue' van een achtergestelde buurt kan versterken, en daarmee voorkomt dat haar bewoners in omstandigheden leven die, naar beweerd worden, sociale en economische integratie tegenwerken. Omdat 'social mixing' steeds vaker en meer intensief wordt nagestreefd in Europa is het debat over de samenstelling van buurten en de mogelijkheden tot overheidsingrijpen, recentelijk kracht bijgezet. Terwijl verschillende onderzoeken zich bezighouden met de effectiviteit en wenselijkheid van 'social mixing' in de Europese context, benadrukt Uitermark dat tot nu toe nog niet adequaat verklaard is *waarom* beleidsmakers 'social mixing' nastreven op *bepaalde plekken*, en *wanneer* ze dat doen. Juist omdat er zo veel goede redenen lijken te zijn om het op sociaal gebied mixen van buurten *niet* na te streven, lijken deze vragen naar oorsprong en verschillen in tijd en ruimte van groot belang in politieke en wetenschappelijke debatten over achtergestelde buurten in het algemeen, en specifiek debatten over 'social mixing'. Dit lijkt in het bijzonder te gelden voor Nederland, het land met waarschijnlijk het meest ambitieuze en meest gesubsidieerde beleid van 'social mixing' (idem). Ondermeer blijkt dit uit de later in dit hoofdstuk te noemen nota van het Ministerie van VROM uit 1997.

Tevens legt Uitermark in zijn artikel uit dat de implementatie van een op steden gerichte nationale groeistrategie het 'social management' van achtergestelde buurten tot een politieke prioriteit heeft gemaakt, en hij laat zien hoe 'social mixing' geconstrueerd werd als een onmisbaar instrument voor het 'social management' van achtergestelde buurten (idem: 532). Om te kunnen begrijpen waarom een bepaald discours – in dit geval met betrekking tot achtergestelde buurten – dominant wordt, en samengaat met actie van de overheid – in dit geval 'social mixing', moeten (in het algemeen) twee aan elkaar gerelateerde vragen worden beantwoord. Ten eerste, hoe, wanneer, en waarom identificeren actoren bepaalde problemen en ontwikkelen een reactie op deze problemen (Van Dijk, 1997; in: Uitermark, 2003: 536)? Ten tweede, op welke manier staat hun positie binnen een dynamisch 'regulatory framework' hen toe om hun discours dominant te maken en (medewerking van) de staat te mobiliseren (Uitermark, 2003: 536)? Deze vragen die ontstaan tijdens het observeren en/of evalueren van een bepaald soort beleid zijn vergelijkbaar met de vragen die Pawson & Tilley in hun boek 'Realistic Evaluation' (1997) aan de orde stellen. De kern hiervan is de vraag: "*wat werkt voor wie onder welke omstandigheden*" (Pawson & Tilley, 1997)?

## **2.2: Ontstaan sociaal-economische achterstandswijken**

In deze paragraaf komt kort de vraag aan de orde wat de verklaring kan zijn voor het ontstaan van de problematische wijken waar sprake is van etnische en sociale

segregatie. Omdat deze scriptie geheel handelt over dit soort wijken, lijkt dit me een relevante kwestie. Volgens Snel en Burgers ligt het proces van sociaal-economische herstructurering ten grondslag aan het in een marginale positie terechtkomen van migranten (Snel & Burgers, 2000: 309). Dit proces is een gevolg van de opkomst van de postindustriële economie. Zoals in de negentiende eeuw de agrarische samenleving werd opgebroken, zo is dat in de tweede helft van de negentiende eeuw gebeurd met het industriële bestel. Als gevolg hiervan raakten vele migranten – bijvoorbeeld diegenen werkzaam in de Rotterdamse haven – hun baan kwijt. Die economische herstructurering ligt volgens Snel en Burgers aan de basis van de problemen van migranten in de etnisch gesegregeerde wijken van de Nederlandse grote steden (idem).

In de werkingsgebieden van de Huisvestingsvergunning is weliswaar het merendeel van de bewoners van allochtone herkomst (zie paragraaf 3.3), maar ook een deel van de bewoners is van autochtone herkomst. In deze groep is het percentage laag opgeleiden relatief hoog. Door diverse auteurs is inmiddels de relatie tussen scholing c.q. opleidingsniveau en (de kans op) werk in moderne samenlevingen beschreven (zie bijvoorbeeld Steijn et al, 1989; Watson, 2003 [1980]; Bills, 2004). In algemene zin kan worden gesteld dat hoe lager men is opgeleid, hoe slechter de perspectieven op de arbeidsmarkt zich aftekenen. Dit geldt des te meer in processen van economische herstructurering zoals hierboven beschreven. Het zijn dan voornamelijk de arbeidsplekken waar laag opgeleiden werken die verdwijnen of in aantal afnemen. Het is aannemelijk te veronderstellen dat dit proces in de werkingsgebieden van de Huisvestingsvergunning relatief grote gevolgen heeft gehad, omdat het percentage laag opgeleiden daar in vergelijking met andere gebieden hoog is.

### **2.3: Doelen van sociale menging**

In deze paragraaf zal ik aan de hand van een in 1976 verschenen artikel een (historisch) overzicht geven van de doelen van sociale menging. Het artikel draagt de titel "*The Idea of Social Mix in Town Planning: An Historical Review*", en verscheen in het tijdschrift *Urban Studies*. Uiteraard ben ik er mij van bewust dat het hier een gedateerd artikel betreft, maar uit de volgende tekst zal blijken dat de in 1976 beschreven doelen, hoewel een klein deel inmiddels is weerlegd en een deel 'bijgeschaafd', ook anno 2009 (in mijn optiek) grotendeels nog steeds van grote (sociologische) relevantie zijn.

Door de jaren heen wordt sociale menging geopperd als een middel waarmee een brede gevarieerdheid aan doelen bereikt kunnen worden. Deze kunnen als volgt worden opgesomd (Gans, 1971: 177; Willmott, 1973; Stretton, 1975; in: Sarkissian, 1976: 231-234):

1. *Het 'verhogen van de standaarden van de lagere klassen', door het stimuleren van een 'geest van wedijver'*

Vroege voorstanders van sociale mix beargumenteerden dat het te verwachten is dat de keurigheid, kuisheid, en algemene attractiviteit van de armen verbetert door frequent visueel contact met mensen met een hogere sociaal-economische status. Hierdoor kan bijvoorbeeld een lethargische houding verdwijnen, en het aannemen van fatsoenlijker gedrag stimuleren. Tevens wordt verondersteld dat dit proces ook opgaat op het gebied van het verbeteren van de standaarden op het gebied van gezondheid, scholing, en smaak.

### *2. Het aanmoedigen van esthetische diversiteit en het laten toenemen van esthetische standaarden*

De visuele diversiteit van gebouwen in residentiële gebieden, bewoond door verscheidene sociale klassen en etnische groepen is een ander verondersteld voordeel van sociale mix. Er wordt gesteld dat 'meer variatie een esthetisch mooier effect genereert', en dat diversiteit schoonheid zal toevoegen en de 'bewoners stimuleert om hun huizen te onderhouden op een manier die het geheel waardig is'. Tevens zal deze diversiteit een saaie uniformiteit vermijden. Anno 2009 impliceert en gevarieerde woningbouw niet per definitie een esthetisch mooier effect. Wel blijkt in de praktijk dat koopwoningen beter worden onderhouden door de bewoners dan huurwoningen. Tevens wijst Engbersen erop dat er contacten tussen kinderen en ook tussen kinderen en ouders van vriendjes kunnen ontstaan die van belang zijn voor sociale stijging (Engbersen, 2009: 5).

### *3. Het aanmoedigen van interculturele 'bevruchting'*

Sociaal gemixte residentiële gebieden worden verondersteld om een stimulans te zijn voor intellectuele en culturele vooruitgang. Als gevolg van mix blijft cultuur niet langer het 'monopolie van een bepaalde klasse', maar de expressie van de 'wereld van de gewone man'.

### *4. Het doen toenemen van een gelijke kansen*

Door diverse auteurs worden sociaal gemixte buurten als essentieel gezien voor een samenleving waarin keuzevrijheid, vrijheid en toegang tot opwaartse mobiliteit op beroeps- en sociale ladders, en de mogelijkheid om volledig te kunnen participeren in het economische en politieke leven, realiseerbaar zijn voor iedereen. Volgens Engbersen is de mix of menging gestoeld op twee argumenten (Engbersen, 2009).

Ten eerste is er in deze buurten volgens bestuurders niet alleen sprake van kwetsbare bewoners en hardnekkige sociale problemen, maar ook zou er sprake zijn van een opeenstapeling van problemen die extra negatieve effecten met zich meebrengt. Hiermee doelt Engbersen op de veronderstelling dat een laaggeschoolde

arbeider die in een probleemwijk woont, minder kansen op de arbeidsmarkt heeft dan eenzelfde laaggeschoolde bewoner uit een betere wijk. Engbersen sluit zich niet bij deze veronderstelling aan. Evenals vele andere sociologen, waaronder Uitermark, Musterd en Ostendorf. Uitermark schrijft hierover:

*"Dan gaan ze kijken of arme mensen in gemengde buurt betere kansen hebben dan arme mensen in rijke buurten. Kom je als werkloze makkelijker aan de bak als je rijke burens hebt? Het simpele antwoord is 'nee'" (Uitermark, 2005: 63).*

Ten tweede zou de menging van buurten leiden tot een toename van contacten tussen lagere en hogere inkomensgroepen, waarvan de lagere inkomensgroepen profiteren. Hierdoor zouden zij hun kansen op opwaartse sociale mobiliteit vergroten. Diverse Nederlandse sociologen nemen ook ten opzichte van deze veronderstelling een kritische houding aan. Engbersen formuleert dit als volgt:

*"Hij (de socioloog, HVR) is niet onder de indruk van negatieve buurteffecten, en heeft moeite met de wijk of de buurt als integratiekader. In gemengde buurten ontstaan amper sociale relaties tussen verschillende sociaal-economische groepen. Want: soort zoekt soort" (Engbersen, 2009).*

Volgens Uitermark is de buurt niet zo relevant. Mensen wonen allang niet meer alleen in de buurt maar kunnen, als dat nodig is, elders in de stad een baan zoeken of sociale contacten aangaan. Ook blijkt dat buurtnetwerken, voor zover ze überhaupt bestaan, tamelijk homogeen zijn. Maarten Loopmans spreekt in dit verband over het bedrog van de gemengde buurt: de woonomgeving is gemêleerd maar sociale netwerken zijn homogeen naar etniciteit en inkomen (Loopmans, 2000; in: Uitermark: 2005: 63). Ondanks bovenstaande is in Nederland de politiek die sociale menging stimuleert sterk ontwikkeld, ondermeer vanwege de onder politici en bestuurders sterk ontwikkelde gedachte dat sociale menging bijdraagt aan een toename van gelijke kansen tussen personen van diverse sociaal-economische klassen, waarbij de menging voordelen heeft voor diegenen van de laagst sociaal-economische klassen. De Rotterdamse Huisvestingsvergunning is hier een actueel voorbeeld van.

##### *5. Het promoten van sociale harmonie door het reduceren van sociale en raciale spanningen*

Dit doel kan worden bereikt door het heropenen van mogelijkheden van communicatie en interactie, het laten afnemen van wantrouwen en vijandigheid, en het propageren van meer begrip tussen verschillende klassen. Dit is mogelijk



wanneer vijandschap tussen verschillende klassen onschadelijk wordt gemaakt door sociale mix. Wanneer vijandigheid tussen klassen door middel van sociale menging verdwijnt, dan is het mogelijk dat er (opnieuw) een broederschap tussen arm en rijk ontstaat. Anders geformuleerd: mensen van een hogere sociaal-economische klasse zullen de problemen van mensen van een lagere sociaal-economische klasse duidelijker waarnemen. Dit zal leiden tot een toename van wederzijds begrip voor de situatie voor de ander, en een toename in de sociale contacten tussen groepen van verschillende sociaal-economische klasse. De vraag of dit in werkelijkheid zal plaatsvinden, is reeds onder punt 5 aan de orde gekomen.

#### *6. Het promoten van sociaal conflict door het koesteren van individuele en sociale volwassenheid*

In tegenstelling tot de zojuist aangehaalde harmonische theorieën, is sociale mix ook toegejuicht als een bron van sociale disharmonie wat essentieel is voor individuele psychologische groei en '*society's salvation*'. Uiteindelijk zal dit tot een meer 'volwassen' en ontwikkelde samenleving leiden. Een belangrijk concept hier is *solidariteit*. Immers, de voornoemde sociale disharmonie moet uiteindelijk leiden tot een samenleving die meer ontwikkeld en volwassen is. Dit kan wanneer de mensen in deze samenleving (in zekere mate) solidair zijn met elkaar. Een (werk)definitie van solidariteit ontleen ik aan Komter et al.:

"de *waarden en opvattingen* die ten grondslag liggen aan de bijdragen van mensen aan het welzijn van een individuele ander of aan dat van een groep, de feitelijke *gedragingen* die voortvloeien uit die waarden en opvattingen, en de *(in)formele regelingen* waartoe die gedragingen kunnen leiden" (Komter et al, 2000: 11).

Ideaaltypisch gezien zouden in een gemengde wijk solidariteitsgevoelens de sociaal-economische klasse en hierbij behorende gedragingen van bewoners moeten overstijgen. De gemeente streeft ernaar dat deze verschillende groepen binnen een wijk solidair met elkaar worden. Komter et al. zijn ten aanzien hiervan echter om verschillende redenen kritisch. Een daarvan is de problematische aard van het afbakenen van een wijk of buurt in moderne samenlevingen. Diverse auteurs wijzen in dit verband op het feit dat moderne samenlevingen niet langs geografische, maar veel meer langs functionele lijnen geïntegreerd zijn (idem: 62-63). In het geval van de Huisvestingsvergunning zijn de werkingsgebieden wel degelijk in geografische zin afgebakend. De vraag die opkomt – en die ik hier niet kan beantwoorden – is of de werkingsgebieden op sociaal en individueel gebied een voldoende mate van volwassenheid bezitten om sociale conflicten door middel van solidariteit om te zetten in positieve ontwikkelingen.

### *7. Het verbeteren van het lichamelijke functioneren van de stad en haar inwoners*

De ogenschijnlijke incompleetheid en afhankelijkheid van homogene steden en stadsdelen heeft verscheidene functionele argumenten voor sociale mix opgeroepen.

Deze kunnen als volgt worden omschreven:

#### 1. Leiderschap.

Het is beargumenteerd dat in een gemengde gemeenschap een essentiële groep van 'leiders' met veel kennis bestaat, en hun expertise en voorbeeld zal de effectiviteit van de gemeenschap doen laten toenemen.

#### 2. Werkgelegenheid en economische stabiliteit.

Een diverse populatie zorgt ervoor dat het merendeel van de behoeften van de stad zelf vervuld kunnen worden door de inwoners van die stad, en voorziet hierdoor in een diversiteit aan werkgelegenheid die bijdraagt aan algemene veiligheid en (economische) stabiliteit. Heden ten dage blijkt juist de beperktheid in de diversiteit van de Rotterdamse werkgelegenheid en de nog altijd aanwezige fixatie op de Rotterdamse haven, problematisch te zijn voor de (postindustriële) ontwikkeling van Rotterdam (Kloosterman & Trip, 2005).

#### 3. Het in stand houden van essentiële diensten met minimale kosten door middel van menging op woongebied.

Om de meeste elementaire burgerlijke diensten en voorzieningen, zoals wegen, brandweer, politie en scholen, op peil te houden is inkomensmix essentieel. Lokale belastinginkomsten zijn (nog altijd) verantwoordelijk voor een significant aandeel in (mogelijke) uitgaven voor lokale diensten en voorzieningen.

### *8. Ondersteuning bij het behouden van stabiele residentiële gebieden*

Variatie in type woningen, grootte, kosten en eigendomsrecht (huur of koop) biedt aan inwoners de keuze om binnen hun eigen buurten te verhuizen wanneer hun woonwensen veranderen. Voorstanders van een eerlijker beleid op het gebied van wonen voor huishoudens met een laag inkomen hebben beargumenteerd dat een gevarieerde woningvoorraad ook bijdraagt aan de meest billijke verdeling van hulpbronnen en verlaging van de totale kosten aan wonen.

### *9. Het afspiegelen van de diversiteit van de verstedelijkte moderne wereld*

Auteurs die een mondiale of holistische benadering van stadsplanning aanhangen hebben beargumenteerd dat de buurt op zichzelf en de directe omgeving een weerspiegeling moeten zijn van de variëteit en mix van de bredere fysieke en sociale wereld. Gedeeltelijk is deze visie ontstaan vanuit het geloof dat stedelijk wonen een manier van leven op zich is. Omdat dit stedelijke leven impliceert dat men constant in

contact komt met een 'verzameling' heterogene individuen, zou dit contact een noemenswaardig deel van het leven in de stad moeten behelzen. In een stad als Rotterdam is in grote mate sprake van diversiteit op vele fronten, en hieruit voortvloeiend de contacten met heterogene individuen. Echter, volgens Engbersen is het van belang om het begrip menging niet naïef te definiëren. Menging via gevarieerde woningbouw impliceert – zoals reeds eerder aan de orde gekomen – niet dat er warme onderlinge contacten ontstaan tussen verschillende sociaal-economische groepen (Engbersen, 2009: 5).

Zoals ik in het inleidende deel van deze paragraaf al stelde, ben ik de visie toegedaan dat vorenstaande negen punten – met uitzondering van punt 1 - ook in de steden van de 21<sup>ste</sup> eeuw van toepassing zijn. Ook in een stad als Rotterdam wordt er heden ten dage in grote mate geïnvesteerd in bijvoorbeeld het bevorderen van sociale harmonie tussen verschillende sociaal-economische klassen en etniciteiten, een gevarieerde woningvoorraad, het bieden van werkgelegenheid op breed gebied en – gezien de Huisvestingsvergunning *last but not least* – een mix op het gebied van inkomen. Wel wil ik met betrekking tot punt 1 het volgende opmerken. Inmiddels is door diverse auteurs – waaronder Talja Blokland – beargumenteerd dat er als gevolg van een sociale mix wel contacten tussen mensen van verschillende sociaal-economische klasse en etniciteit ontstaan, maar dat deze zeer beperkt zijn. De beperktheid van deze contacten leidt ertoe dat hun functionele, praktische en/of informele waarde van verwaarloosbaar niveau is. Daarbij komt dat de midden- en hogere inkomensgroepen hun vrije tijd grotendeels buiten hun eigen wijk besteden. Hierdoor is de economische stimulans voor de eigen buurt nihil, en ontbreken ook hier de mogelijkheden voor contacten tussen mensen van verschillende sociaal-economische status (Blokland, 2003).

#### **2.4: Literatuur die het Huisvestingsvergunningsbeleid legitimeert**

In de inleidende paragraaf is kort aandacht besteed aan het proces wat voorafgaat aan het agenderen van een bepaald politiek (geschil)punt, en het ingrijpen van de staat door middel van beleidsvoering. Er is ook een verklaring te noemen voor de traditionele toewijding van de Nederlandse staat richting steden, wanneer het hun economische positie betreft. Tijdens de verzuiling, garandeerde de centrale Nederlandse overheid gelijke service voorzieningen voor alle minderheden. Een belangrijk neveneffect van deze voorziening was dat de centrale overheid in de loop der tijd ook verantwoordelijkheid nam voor lokale service voorzieningen. Als gevolg hiervan werd de centrale staat, in het uiterste geval, verantwoordelijk voor de financiële positie van gemeenten (Terhorst & Van de Ven, 1998; in Uitermark, 2003: 537). Ook bij het Huisvestingsvergunningsbeleid zien wij een streven van de gemeente terug naar het handhaven of verbeteren van de economische positie en aantrekkelijkheid van de stad. Tevens is in het beleid het sociale

aspect van belang, wat onder andere wordt uitgedrukt in de leefbaarheid en veiligheid van een stad en/of wijk. Volgens de gemeente zijn (bovenmaatse) segregatie en concentratie voorbeelden van verschijnselen die een gunstige economische situatie van een stad in gevaar kunnen brengen.

Auteurs die wijzen op de gevaren en nadelen van segregatie en concentratie van lage inkomensgroepen gebruiken in haast alle gevallen het Amerikaanse getto als referentiepunt. William Julius Wilson heeft over deze getto's, en de stedelijke onderklasse – grotendeels Afro-Amerikanen – die hier haar woonomgeving heeft, verscheidene boeken gepubliceerd (Wilson, 1989; Wilson, 1996). Hierin wordt prachtig duidelijk gemaakt wat de processen zijn die ten grondslag liggen aan het 'losraken' van de getto's van 'mainstream society', hoe zij ontstaan en hoe zij werken. Vervolgens geeft Wilson inzicht in wat de gevolgen van deze onthechtingprocessen zijn op het leven van gettobewoners. Deze gevolgen worden zichtbaar op vele terreinen; werk, sociaal leven, maar zeker ook op de manier waarop gettobewoners kijken naar de 'mainstream' samenleving om hen heen, en (het gebrek aan) de kansen die zij hierin menen te hebben.

In zijn boek *"When Work Disappears"* (1996) beschrijft Wilson hoe de (veelal laaggeschoolde) arbeid (fabrieken etc.) wegtrekt uit de getto's, en zich verplaatst naar suburbane gebieden. Volgens Wilson zijn veel van de hedendaagse problemen in de gettobuurt in de binnensteden – criminaliteit, het uiteenvallen van familielevens, welzijn, laag niveau van sociale organisatie – fundamenteel een gevolg van deze verdwijning van werk in deze buurten (Wilson, 1996: xiii). Robert Kloosterman en Jan Rath beschrijven de Amerikaanse getto's als volgt:

*"In deze vrijwel volledig gesegregeerde wijken is de werkloosheid extreem hoog, het onderwijs slecht, de criminaliteit aanzienlijk en een gewelddadige dood (zeker voor zwarte mannen) allesbehalve een zeldzaamheid. Ruimtelijk en sociaal geïsoleerd van mainstream America is in de zwarte getto's een situatie ontstaan die de bewoners gevangen lijkt te houden in een toestand van permanente armoede en algehele deprivatie."* (Kloosterman & Rath: 1996: 1)

Het in dit verband aanhalen van Wilson, Kloosterman en Rath heeft niet als doel om Wilson te scharen onder literatuur die de gedachtegang van de gemeente Rotterdam ondersteunt – het haast tegenovergestelde lijkt mij waar. Doel is een korte beschrijving te geven van hoe een Amerikaans getto eruitziet, en vervolgens over te gaan tot de vraag hoe reëel het is om te veronderstellen dat zulke getto's ook in Nederland zijn of zullen ontstaan. Literatuur wat geschaard kan worden onder mogelijke 'voorstanders'<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Het feit dat ik in dit hoofdstuk sommige auteurs betitel als 'mogelijke 'voor- dan wel tegenstanders' van het Huisvestingsvergunningbeleid houdt niet in dat ik ervan op de hoogte ben dat zij zich expliciet positief of

van het Huisvestingsvergunningsbeleid, beroept zich namelijk veelal op de vergelijking tussen de Amerikaanse getto's en de huidige situatie in Nederland. Met betrekking tot het thema segregatie en het wijzen op de negatieve consequenties van de ruimtelijke segregatie van kansarme bewoners ten opzichte van kansrijke bewoners fungeert het Amerikaanse getto steevast als referentiepunt – ondanks dat de mate waarin bepaalde groepen geconcentreerd leven in de Nederlandse steden veel kleiner is dan die in de Amerikaanse steden (zie bijvoorbeeld Van Kempen et al., 2000; Ostendorf et al., 2001; Musterd, 2003).

Ostendorf et al. stellen dat "although low-income Dutch urban neighbourhoods might not justify the use of the word 'ghetto' in some people's views, the debate on and the fear for the existence of ghettos and ghettoisation is high on the country's political agenda" (Ostendorf et al., 2001: 371-372). Nederland is in dit opzicht geen uitzondering, ook uit discussies in Groot-Brittannië en Duitsland blijkt deze angst. Volgens Ostendorf et al. is het debat over 'ghettoisation' fundamenteel gebaseerd op het idee dat de samenstelling van de bevolking cruciaal is: van de mix (of juist het gebrek hieraan) van de bevolking van buurten die als getto's worden aangeduid wordt verwacht dat zij een negatieve invloed heeft op opwaartse sociale mobiliteit voor de inwoners van die buurt (en tevens een nog verdergaande negatieve invloed heeft). In zowel de Amerikaanse als de Europese context, is het debat over getto's feitelijk een debat over het 'buurteffect', alhoewel dit niet expliciet kenbaar wordt gemaakt door de media of politici (idem: 372). Het is twijfelachtig of deze zogenoemde buurteffecten in even sterke mate aanwezig zijn in Nederland dan in de Verenigde Staten, met name wanneer de rol van de Nederlandse verzorgingsstaat in de analyse wordt betrokken (Musterd & Ostendorf, 2005). In neoliberale verzorgingsstaten zoals Amerika, waar de rol van de (vrije) markt wordt benadrukt, bestaat er inderdaad een sterk verband tussen het hebben van een baan en sociale indicatoren zoals inkomen, opleiding en kwaliteit van behuizing. In dit soort situaties leidt werkloosheid vaak tot een laag inkomen en een slechte woonkwaliteit. Er bestaat dan een groot risico dat zo'n werkloos iemand, samen met personen in vergelijkbare situaties, terechtkomt in een specifiek 'low quality' segment van de stedelijke huizenmarkt. In dit geval is segregatie op woongebied (ruimtelijke segregatie) vaak een weerspiegeling van het (lage) niveau van sociale participatie in andere gebieden (Ostendorf et al., 2001: 372).

In Europese verzorgingsstaten, waar de staat in grotere mate intervenueert in vrije marktprocessen, is het verband tussen residentiële segregatie, opleiding, werk en inkomen veel zwakker (Van Amersfoort, 1992; Musterd & Ostendorf, 1994; in: Ostendorf

---

negatief hebben uitgelaten over het beleid. Het dient slechts om een onderscheid te maken tussen (mogelijke) 'voor- en tegenstanders', en dit onderscheid maak ik op basis van wat zij over onderhavig onderwerp hebben gepubliceerd. Voor eventuele verkeerde interpretaties of foutieve conclusies ben ik dan ook zelf verantwoordelijk, en niet de genoemde auteurs.

et al., 2001: 372). Daarenboven is de inkomensongelijkheid meer gemiddeld dan in neoliberale verzorgingsstaten.

Bovenstaande heeft volgens Ostendorf et al. – en daar sluit ik me graag bij aan – als gevolg dat het plausibel lijkt om niet te verwachten dat er in Europa gettovorming zal ontstaan in de vorm zoals die in de Verenigde Staten bestaat (idem).

Grote armoedeconcentraties c.q. hoge inkomenssegregatie is in Nederland niet aanwezig (zie bijvoorbeeld Van Kempen et al., 2000; Ostendorf et al., 2001; Musterd, 2003). Hetzelfde kan worden verondersteld voor de effecten. Maar in het huidige debat over armoede en segregatie in Nederland, wordt inkomenssegregatie de laatste gezien als erg belangrijk, en is men bang voor de opkomst van 'inkomensgetto's' en 'inkomensbuurten' (Ostendorf et al., 2001: 372). Om dit tegen te gaan zijn er diverse vormen van beleid ontwikkeld, waaronder dat van stedelijke herstructurering. Het doel hiervan is het diversifiëren van de woningvoorraad (huur en koop; verschillende prijsniveaus), om zo de sociale samenstelling van buurten te veranderen, en het ontstaan van gemixte buurten te creëren (idem: 374). In essentie kan dit beleid van stedelijke herstructurering worden gekarakteriseerd als 'mixen als een oplossing voor armoede'. Dus, de 'strijd' tegen gettovorming is een strijd tegen segregatie, wat in feite een strijd is tegen armoedeconcentraties die worden verondersteld de opwaartse sociale mobiliteit van bewoners negatief te beïnvloeden (idem: 373).

Ondanks bovenstaande blijven er auteurs (en beleidsmakers) van mening dat er wel sprake is van Nederlandse en/of Europese gettovorming. Paul Scheffer stelt dat met name in de Nederlandse – en overige Europese – voorsteden sprake is van gettovorming die de sociale ongelijkheid versterkt (Scheffer, 2007: 72). Aldus Scheffer:

*"De slotsom moet zijn dat er wel degelijk aanwijzingen zijn dat in buurten waar de scheiding van bevolkingsgroepen naar klasse en naar kleur samenvallen zich 'een cultuur van armoede' (vergelijk Lewis' 'culture of poverty' (Lewis, 1965), HvR) kan gaan vormen, en de kansen op de sociale stijging nadelig worden beïnvloed"* (idem: 74).

Taco Brandsen neemt op dit gebied een iets meer genuanceerde positie in. Volgens Brandsen blijven er voor lage-inkomensgroepen steeds minder mogelijkheden over op de markt, o.a. door stijgende huurprijzen en het slopen van volkshuisvestingsgebouwen en sociale woningbouw. Brandsen stelt hierover:

*"Deze ongelijkheid krijgt een fysiek tintje, als armoede en andere sociale problemen zoals criminaliteit in bepaalde wijken geconcentreerd raken. Uit onderzoek blijkt dat een ruimtelijke concentratie van kansarme groepen de achterstand van deze groepen versterkt. Dat is des te zorgwekkender, als de segregatie tussen 'goede' en 'slechte' wijken een etnische dimensie krijgt"* (Brandsen, 1999: 182).

Zowel Scheffer als Brandsen zijn dus de mening toebedeeld dat segregatie en concentratie problematisch zijn, en zeker wanneer deze verschijnselen zich voordoen op basis van etniciteit.

## **2.5: Literatuur die het Huisvestingsvergunningbeleid niet legitimeert**

Om te beginnen zal ik hier aandacht besteden aan het eerder genoemde boek van Van Kempen et al., getiteld "*Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*". Dit boek verscheen in 2000. De vraagstelling van het onderzoek waarop het boek is gebaseerd, is als volgt geformuleerd: "wat zijn de mogelijke effecten van een toenemende ruimtelijke segregatie en concentratie en hoe kan (ruimtelijk) beleid ervoor zorgen dat eventuele negatieve effecten worden verminderd of voorkomen en positieve effecten worden versterkt?" Centraal in het onderzoek staan de effecten van segregatie en concentratie naar *eticiteit* en naar *inkomen* en de invloed die verschillende vormen van beleid (verschillende terreinen, verschillende ruimtelijke schaalniveaus) kunnen bewerkstelligen. De keuze voor etniciteit en inkomen wordt ingegeven door het feit dat met name deze twee variabelen tot belangrijke sociale en culturele scheidslijnen leiden (Van Kempen et al., 2000: 10).

Volgens Van Kempen et al. is de inkomenssegregatie in de vier grote steden (nog) tamelijk gering. Dezelfde conclusie trekken zij voor de segregatie van uitkeringsgerechtigden (idem: 15). Verschillende (Europese) auteurs wijzen er op dat voor de Europese situatie geldt dat als segregatie al negatieve effecten teweegbrengt, deze gecompenseerd zouden kunnen worden door overheidsingrijpen. Met andere woorden wordt hier gedoeld op de effecten die een ontwikkelde verzorgingsstaat biedt met betrekking tot bijvoorbeeld het afdempen van de impact die werkloosheid heeft de participatie in andere (sociale) gebieden (idem: 37). In Nederland is er al decennia lang sprake van een ontwikkelde verzorgingsstaat, in de Verenigde Staten is (financiële) overheidshulp aan burgers in veel kleinere mate aanwezig. Als gevolg van deze verder ontwikkelde verzorgingsstaat wordt de sociale ongelijkheid in Europa getemperd (Scheffer, 2007: 14).

Een andere onderzoeker die waarschuwt voor het vergelijken van de Nederlandse en de Amerikaanse situatie is Jan Vranken. In de literatuur behandelt hij het verschijnsel van stedelijke vormen van sociale uitsluiting. Deze 'spatial fault lines' worden volgens hem gekarakteriseerd door extreme concentraties van armoede in 'multi-problem' of 'distressed' buurten. Hoewel segregatie zich in alle Europese steden voordoet, is de Amerikaanse vorm waarin getto's bestaan onzichtbaar en onbekend in Europese steden. Gedepriveerde buurten in Europese steden zijn bijna nooit zo etnisch, cultureel, of religieus homogeen als hun Noord-Amerikaanse 'evenbeelden'. Samen met andere factoren, ontstaat ruimtelijke segregatie als gevolg van toenemende dislocatie en

een aan verandering onderhevige economische klassenstructuur, werkloosheid, en in hoge mate gesegmenteerde (of zelfs duale) arbeidsmarkten. Personen in de secundaire markt – met name in het externe segment daarvan – zijn niet in staat toegang te verkrijgen tot andere delen van de arbeidsmarkt. Op individueel niveau leiden deze povere vooruitzichten tot passiviteit, apathie en het zichzelf terugtrekken uit de samenleving. Hoewel deze psychologische staten waarin men zich bevindt niet altijd duidelijk zijn, de gevolgen zijn dit wel. Vranken noemt hier als meest bedreigende consequentie het succes van rechtse partijen in de gedepriveerde buurten van een aantal Europese steden (Vranken, 2001: 85).

Wat hier mijns inziens relevant is, zijn de oorzaken die genoemd worden voor het ontstaan van ruimtelijke segregatie. Het betreft hier met name structurele factoren, die gevolgen hebben op individueel niveau. Om deze problemen op te lossen, zullen er veranderingen in die structurele factoren nodig zijn, die vervolgens tot verbeteringen leiden in de individuele situatie. Het weren van mensen die geen inkomen uit werk genieten, lijkt in dit opzicht geen ingrijpen dat direct tot veranderingen in structurele factoren leidt.

Van Kempen et al. stellen dat het niet uit valt te sluiten dat segregatie invloed heeft op iemands kansen om in de samenleving vooruit te komen, maar persoonlijke kenmerken spelen een nog veel belangrijker rol. Dat geeft volgens hen aan dat bij de discussies over gettovorming en dergelijke de aandacht in de eerste plaats moet (blijven) uitgaan naar de positie van de betrokken individuen zelf (Van Kempen et al., 2000: 39). Mijns inziens spreekt dit het beleid van de gemeente Rotterdam in bepaalde mate tegen, omdat dit beleid enkel is gebaseerd op de factor of de woningzoekende al dan niet 'inkomen uit werk' geniet. Met overige individuele kenmerken, zoals opleidingsniveau, type huishouden en leeftijd wordt in dit beleid geen rekening gehouden. Sako Musterd is een soortgelijke mening toegedaan, waarbij hij zich uitspreekt over de mogelijke relatie tussen segregatie en integratie:

*"In Amsterdam and other large cities in the Netherlands, it is most likely that there are no or virtually no neighbourhood effects on the social mobility of those who are in a relatively weak social position. Therefore, targeting neighbourhoods with the objective of affecting their social composition is not a very productive strategy. Other mechanisms that affect social mobility, participation in society, and thus integration, must be addressed first"* (Musterd, 2003: 637).

Uit een nota van het Ministerie van VROM van 1997 blijkt dat toen een van de doelstellingen van het stedelijk vernieuwingsbeleid was om de woningvoorraad op het niveau van buurten naar prijsklasse te mengen om aldus de ruimtelijke concentratie van bewoners met een laag inkomen tegen te gaan. Volgens het Ministerie is voor de



gezonde toekomst van de stad een gedifferentieerde samenstelling van bevolking en woningvoorraad noodzakelijk (VROM, 1997: 5). De gedachte hierachter was – en is nog steeds – dat alleen redelijk gemengde wijken levensvatbaar zijn en het juiste uitgangspunt vormen voor maatschappelijke en culturele integratie en participatie in de samenleving.

In het bijzonder zijn *inkomenswijken*, wijken die homogeen zijn voor wat betreft de inkomens van huishoudens die er wonen, uit den boze (Van Kempen et al., 2000: 39). Herstructurering op wijkniveau, gericht op een grotere differentiatie, moet het antwoord bieden tegen verpaupering en concentratievorming in wijken (idem: 41). De rijksnota's en discussies over het grotestedenbeleid en stedelijke vernieuwing onderstrepen deze zienswijze. NB: Deze gedachtegang en dit soort beleid is verre van nieuw. Reeds in de jaren zeventig van de vorige eeuw was er een streven naar een 'evenwichtige bevolkingssamenstelling'. Het huidige stedelijke vernieuwingsbeleid is minder uitgesproken gericht op evenwicht; het gaat meer om het realiseren van differentiatie op wijkniveau (idem: 40). Van Kempen et al. bestempelen dit soort beleid als volgt:

*"Nog afgezien van het feit dat kennelijk getracht wordt een sociaal vraagstuk (een concentratie van lage-statusgroepen of werklozen, bijvoorbeeld) op te lossen met fysieke maatregelen – een niet erg directe aanpak – klinkt er ook een klassiek maakbaarheidsgeloof in door. De praktijk leert echter dat dit geloof een illusie is. In stedelijke woningmarkten die enige keuzevrijheid toelaten en waar de sociale ongelijkheid toeneemt, en dat is het geval in Nederland, doen zich spoedig na de via woningbouw gerealiseerde spreidingsoperatie opnieuw sociale uitsortingsprocessen voor. Die leiden tot nieuwe ruimtelijke concentraties van kansarmen in de op dat moment zwakste delen van de woningmarkt"* (idem: 41).

Het is volgens van Kempen et al. (nog) onduidelijk hoe bovengenoemd mechanisme (fysieke maatregelen nemen) werkt. Ook in de literatuur kan er geen duidelijke steun voor gevonden worden. Daarom is het volgens hen zeker geen uitgemaakte zaak dat – omdat armoede ook een individueel kenmerk is, dat weliswaar in zekere zin in de woning en woonomgeving tot uitdrukking wordt gebracht, maar dat niet uitsluitend of hoofdzakelijk door deze woning en woonomgeving beïnvloed wordt – de aanpak van armoede via de woningmarkt zou moeten lopen (idem: 47).

Van Kempen et al. zijn echter wel van mening dat het gebruik van kansarmoede – laag opgeleid en geen inkomen uit betaald werk in het huishouden – als indicator voor achterstand of armoede zeker te prefereren is boven een indicator die zich louter op inkomen baseert. Met de benadering van kansarmoede wordt volgens hen het perspectief op sociale mobiliteit veel beter gemeten dan met de benadering die zich slechts op inkomen baseert (idem: 46). Eenzelfde, vergelijkbare mening zijn Ostendorf et al.

toegedaan. Zij stellen dat inkomen geen goede voorspeller is voor sociale mobiliteit. Volgens hen zijn opleidingsniveau en positie op de arbeidsmarkt cruciale factoren met betrekking tot iemands sociale mobiliteit. Deze factoren dienen vervolgens op individueel niveau met elkaar gecombineerd te worden (Ostendorf et al., 2001: 376). Ook zij wijzen vervolgens ingrijpen in de bevolkingssamenstelling via de woningmarkt van de hand. Als alternatief stellen zij een directe interventie voor in opleiding en toegang tot de arbeidsmarkt, als zijnde de cruciale factoren die sociale mobiliteit beïnvloeden (idem: 380).

Reeds in 1987 wordt al door Brouwers et al. gewezen op de voordelen van het ontstaan van (etnisch) geconcentreerde buurten, en de nadelen van gedwongen menging:

*"Immigranten van dezelfde herkomst trachten soms evenzeer zich in elkaars nabijheid te vestigen om dezelfde reden en om steun te hebben van elkaar. Dit is, zoals gezegd, op zich geen probleem. Integendeel, een situatie van gedwongen gemengd wonen geeft in sommige gevallen eerder aanleiding tot problemen"* (Brouwers et al., 1987: 12).

Hoewel het hier specifiek om etnische segregatie gaat, is er mijns inziens sprake van enige relevantie. Zoals al gezegd, betreffen de buurten waarin de Huisvestingsvergunning wordt toegepast veelal wijken met een concentratie van personen van allochtone herkomst.

Een sterk gelijkende gedachtegang vinden we terug in het artikel van Uitermark, die verwijst naar auteurs als Priemus en de eerder genoemde Van Kempen. Uitermark schrijft:

*"(...) they point out that, in the Dutch context, there is not a great deal of evidence for negative neighbourhood effects and that some people may benefit from living among people with a similar ethnic background or socioeconomic status"* (Uitermark, 2003: 534).

Het is in elk geval zeker niet denkbeeldig dat meer (gedwongen) menging andere problemen met zich mee zal brengen. 'Clashes' tussen levensstijlen en culturen zullen waarschijnlijk eerder voorkomen in een gemengde buurt dan in een homogene buurt. Anonimiteit, in de mate van zelfs niet weten wie de directe buren zijn, komt waarschijnlijk tevens vaker voor in een gemengd gebied dan in die gebieden die worden gekenmerkt door een meer homogene populatie. Of de gewenste positieve contacten tussen alle verschillende groepen in een gemengde buurt inderdaad zullen plaatsvinden is nog maar de vraag (Priemus & Van Kempen, 1999: 408).

Deze paragraaf zal worden afgesloten aan de hand van een artikel van Erik Snel en Jack Burgers dat in 2000 verscheen, getiteld *The Comfort of Strangers. Etnische*

*enclaves in de grote steden*. Zij gaan in dat artikel – op basis van eigen en door anderen verricht onderzoek in multi-etnische stadswijken – op zoek naar de mogelijke voordelen van etnische en sociale segregatie (Snel & Burgers, 2000: 293). Er worden drie mogelijke voordelen van het wonen in een gesegregeerde buurt besproken. Het eerste is het zich geborgen en thuis voelen, en het hebben van contacten met buurtgenoten. Het tweede mogelijke voordeel betreft gesegregeerde buurten als potentieel voor informele steun en solidariteit tussen land- en lotgenoten. Ten derde en laatste noemen Snel en Burgers de economische betekenis van 'etnische enclaves' als draagvlak voor etnisch ondernemerschap (idem: 298). Marcuse spreekt van een 'enclave' als mensen met dezelfde etnische of nationale achtergrond vooral op grond van vrije keuze permanent bij elkaar in de buurt wonen (Marcuse, 1998; in Snel & Burgers, 2000: 294). Op basis van eigen onderzoek en dat van anderen komen Snel en Burgers tot de conclusie dat met name de laatste twee genoemde mogelijke voordelen van ingrijpend belang kunnen zijn. Op grond van empirisch onderzoek in Nederland concluderen zij dat concentratie van groepen en categorieën die een relatief zwakke maatschappelijke positie hebben voordelen kan bieden om te overleven of die zwakke positie te verbeteren. Daarmee wordt volgens Snel en Burgers ook duidelijk dat, in weerwil van wat het dominante politieke en populaire vertoog wil, de 'oude wijken' of 'de achterstandsbuurten' geen gedesintegreerde of sociaal onsamenhangende buurten zijn (Snel & Burgers, 2000: 308-309).

## **2.6: Verdeeldheid op het terrein van aanpak problematiek**

Wat inmiddels duidelijk moet zijn geworden, en wat tevens al eerder in de scriptie is aangegeven, is dat de sociologie met betrekking tot onderhavig gebied zeer verdeeld is over de manier *waarop* zogenaamde (grootstedelijke) 'achterstandsbuurten' of 'probleemwijken' aangepakt dienen te worden. Over de vraag of er überhaupt sprake moet zijn in dergelijke wijken van een aanpak lijkt men minder verdeeld. Deze vraag wordt praktisch in alle behandelde literatuur bevestigend beantwoord. Het is juist de manier *waarop* die tot discussie en meningsverschillen leidt. De knelpunten hier liggen in het aanhangen van een directe dan wel indirecte aanpak, wel of geen vergelijking met de getto's in de Verenigde Staten, het wel of niet optreden van buurteffecten, en positieve dan wel negatieve gevolgen die uitgaan van etnische- en of inkomenssegregatie en concentratie.

De afgelopen jaren heeft de term 'leefbaarheid' in grote mate terrein gewonnen in het maatschappelijke en politieke debat. Leefbaarheid werd al snel een belangrijk onderdeel voor integratiebeleid (Uitermark, 2003: 540). Gesteld werd dat de liberalisering van de huizensector bijdroeg aan het ontstaan van geconcentreerde buurten, waarvan werd verwacht dat segregatie hierdoor zou toenemen. Meteen nadat het verband tussen de huizenmarkt en de conditie van stedelijke buurten was gemaakt,

streden invloedrijke politici voor een beleid dat de formatie van 'inkomenswijken' zou verhinderen. 'Inkomenswijken' werden nu, nog meer in het discours dan in de praktijk, gelijkgesteld aan 'concentratiewijken' (idem). En het zijn juist deze concentratiewijken die gemeenten veelal willen voorkomen.

Samen met leefbaarheid is veiligheid een term die we steeds vaker horen in diverse debatten. Veiligheid is heden ten dage in vrijwel al het stedelijk beleid een belangrijke pijler geworden. Allan Cochrane publiceerde in 2007 een boek over verschillende vormen van stedelijk beleid. Cochrane besteed aandacht aan het fenomeen 'managing disorderly places'. Hierover stelt hij:

*"(...), urban policy – particularly in its recent reshaping – has also been shaped as a response to similar fears, and indeed as offering a means of more effectively managing the dangerous classes (or the "underclass") in the postwelfare era" (Cochrane, 2007: 68).*

Dit citaat lijkt mij ook (grotendeels) van toepassing op de situatie in Nederland. Uit het beleid van de gemeente Rotterdam blijkt een zekere angst voor het verloederen van bepaalde wijken in de stad, en het onbeheersbaar worden van de diverse problemen in die gebieden. Om dit te voorkomen wil men in een tijdig stadium ingrijpen; en voorkomen dat er een te grote concentratie van lage inkomens bestaat binnen een en dezelfde wijk, omdat verondersteld wordt dat juist deze groep mensen problemen met zich meebrengt. Deze gedachtegang is tevens in de Verenigde Staten gemeengoed.

Een voorbeeld van een verklaring voor stedelijke 'disorder' en sociale desorganisatie is die van Banfield, die stelt dat het probleem van de stad grotendeels kan worden verklaard door de gedragspatronen van diegenen die in de binnenstad leven – volgens Banfield zullen armen er altijd zijn, omdat ze slechts georiënteerd zijn op het heden en niet voorbereid zijn om plannen te maken voor een niet vaststaande toekomst. Volgens Banfield moet beleid zich dan ook richten op diegenen die beïnvloed worden door het gedrag van de "slum-dwellers" uit de lage sociale klassen, zoals hun kinderen, bewoners uit de middenklasse die 'vastzitten' in de binnensteden, en bewoners uit de middenklasse in andere (aangrenzende) buurten (Banfield; in: Cochrane, 2007: 69).

Tot besluit van dit hoofdstuk nog een opmerking over de vergelijking tussen de Nederlandse en Amerikaanse situatie. De Duitse onderzoeker Friedrichs stelt dat er meer overeenkomsten dan verschillen zijn tussen Amerikaanse en Europese onderzoeksbevindingen. Volgens hem is een groot probleem dat moet worden opgelost het meten van effecten (Friedrichs, 2002: 103). Hij doelt dan op het meten van (buurt)effecten zoals voornoemd; positieve dan wel negatieve effecten die het gevolg zijn van een bepaalde bevolkings- en/of inkomenssamenstelling van een buurt of wijk. Friedrichs besluit zijn artikel met de opmerking dat met het meten van deze effecten door middel van een meer complexe en meer betrouwbare methodologie een

toekomstige taak is weggelegd voor zowel Amerikaanse als Europese onderzoekers (idem). Hierbij sluit ik me graag aan.

# 3

## Inzicht in en ontwikkeling van werkingsgebieden

### 3.1: Inleiding

In dit hoofdstuk zullen de vier buurten waarin de Huisvestingsvergunning wordt toegepast aan nader (kwantitatief) onderzoek worden onderworpen. Het doel hiervan is dat u als lezer een beter idee krijgt van de buurten waar het om gaat. Tevens worden in de laatste paragraaf de ontwikkelingen van de werkingsgebieden op twaalf indicatoren (ontleend aan het COS) in de periode 2005 – 2008 beschreven, ten opzichte van niet werkingsgebieden. Omdat er geen data beschikbaar zijn op straatniveau, worden de 'hotspotstraten' in dit hoofdstuk buiten beschouwing gelaten, en hebben de gegevens enkel betrekking op de vier wijken. Gedeeltelijk hebben de in dit hoofdstuk vermelde cijfers betrekking op de indicatoren die in paragraaf 1.6 beschreven zijn. Dit zijn ondermeer het aandeel niet-westerse allochtonen, het aandeel uitkeringsontvangers en de WOZ-waarde van de woningen. Ik heb er echter ook voor gekozen om andere (sociaal-economische) kenmerken in dit hoofdstuk te vermelden, zoals het werkloosheidsniveau, en het opleidings- en inkomensniveau. Aan het Huisvestingsvergunningsbeleid ligt een veronderstelde (sterke) relatie tussen arbeid(sinkomen) en de sociaal-economische toestand van een wijk ten grondslag. Als gevolg daarvan leek het mij, wanneer wij een in dit opzicht relevant beeld willen krijgen van de wijken, van belang om ook deze kenmerken aan de orde te laten komen.

In paragraaf 3.2 wordt de geografische ligging van de werkingsgebieden beschreven. Paragraaf 3.3 verschaft inzicht in de bevolkingsopbouw voor wat betreft de woonachtige niet-westerse allochtonen. In paragraaf 3.4 wordt de sociaal-economische toestand van de wijk cijfermatig beschreven. Dit gebeurt aan de hand van diverse variabelen, zoals de werkloosheidscijfers en het opleidings- en inkomensniveau van de bewoners. In paragraaf 3.5 wordt het gemiddelde van de WOZ-waarde van zowel de huur- als koopwoningen gepresenteerd. Paragraaf 3.6 beschrijft kwantitatief de situatie in de wijken met betrekking tot leefbaarheid. In paragraaf 3.7 wordt hetzelfde gedaan, maar dan voor de veiligheid. Paragraaf 3.8 dient om de ontwikkeling in de wijken in de periode 2005 – 2008 inzichtelijk te maken. Ook wordt in deze paragraaf een vergelijking gemaakt met wijken waar de Huisvestingsvergunning niet wordt toegepast. Ten slotte wordt in paragraaf 3.9 ingegaan op het zich wel of niet voordoen van het zogenoemde 'waterbedeffect'.

### 3.2: Geografische ligging

De vier wijken zijn allen gelegen in Rotterdam-Zuid. Rotterdam-Zuid omvat het gedeelte van Rotterdam dat ten zuiden van de Nieuwe Maas ligt (de linker Maasoever), op het eiland IJsselmonde. De rivier de Maas scheidt dit zuidelijke gedeelte van Rotterdam van de rest van de stad. Dit deel van Rotterdam telt in totaal 200.000 inwoners. Rotterdam-Zuid is geen aparte bestuurlijke eenheid, maar bestaat uit vier deelgemeenten: Charlois, Feijenoord, Hoogvliet en IJsselmonde. De wijken Carnisse, Oud-Charlois en de Tarwewijk behoren tot de deelgemeente Charlois; Hillesluis behoort tot de deelgemeente Feijenoord.

Van de 'hotspotstraten' bevinden zich overigens niet alle straten zich in Rotterdam-Zuid, alhoewel het aantal straten dat in Rotterdam-Zuid aangewezen is als Huisvestingsvergunninggebied relatief hoger is dan in andere delen van de stad. Dit kan worden teruggevonden in paragraaf 1.4.

### 3.3: Bevolkingsopbouw

Zoals reeds eerder beschreven, zijn in de betreffende wijken relatief veel inwoners van allochtone herkomst woonachtig. Zoals beschreven in paragraaf 1.6, blijkt uit een statistische analyse uitgevoerd door het COS, dat het aandeel niet-westerse allochtonen in een wijk één van de twaalf indicatoren is die de zogenoemde 'signaalfunctie' vervult. Deze signaalfunctie dient om vroegtijdig te kunnen signaleren dat een buurt of wijk het risico loopt af te glijden en in een neerwaartse spiraal terechtkomt. Onderstaande tabel geeft het aantal en percentage niet-westerse allochtonen in de werkingsgebieden en in geheel Rotterdam in 2008 weer.

**Tabel 3.1:** Niet-westerse allochtonen in absolute aantallen en in percentages (2008)

	Aantal niet-westerse allochtonen	Percentage niet-westerse allochtonen
Oud-Charlois	5.541	44
Hillesluis	7.861	74
Tarwewijk	6.825	63
Carnisse	3.986	40
Rotterdam	209.850	36

De Tarwewijk en Hillesluis laten het hoogste percentage niet-westerse allochtonen zien. Hillesluis is in Rotterdam (op drie andere wijken na: Afrikaanderwijk, Spangen en Feijenoord met respectievelijk een percentage van 79, 78 en 76 procent niet-westerse allochtonen) de wijk met het hoogste percentage allochtonen van niet-westerse

herkomst. Oud-Charlois en met name Carnisse laten een minder hoog percentage zien ten opzichte van het gemiddelde in Rotterdam.

### 3.4: Sociaal-economische condities

Volgens de gemeente Rotterdam is er in de werkingsgebieden van de Huisvestingsvergunning sprake van een 'bovenmaatse sociaal-economische problematiek'. Deze stelling heeft betrekking op de situatie in de wijken en straten met betrekking tot bijvoorbeeld werkloosheid, uitkeringsontvangers, opleidings- en inkomensniveau van de bewoners, woningvoorraad, leefbaarheid en veiligheid. De situaties omtrent leefbaarheid en veiligheid zullen in paragraaf 3.6 respectievelijk 3.7 aan bod komen. In deze paragraaf zal nader worden ingegaan op het werkloosheidsniveau, uitkeringsontvangers, opleidings- en inkomensniveau, en de woningvoorraad.

Een algemeen kenmerk van stedelijke achterstandsgebieden als Charlois en Feijenoord is de eenzijdig samengestelde bevolking: veel laaggeschoolden, uitkeringsgerechtigden, lage inkomensgroepen en minderheden. Een verklarende factor voor de concentratie van deze (zichzelf deels overlappende) kansarme groepen is de eenzijdig samengestelde woningvoorraad die deze groepen aantrekt. Rond 55 procent van alle woningen in Rotterdam kan tot de sociale woningbouw gerekend worden (Engbersen et al, 2005: 17). Overigens moet hierbij wel worden opgemerkt dat in bijvoorbeeld de Tarwewijk het aandeel van de sociale woningbouw beduidend geringer is; dit vanwege de grote hoeveelheid particuliere huurwoningen. Voor cijfers omtrent het aantal huur- en koopwoningen in de werkingsgebieden verwijs ik naar paragraaf 1.4. Bij de gebiedsaanwijzing was een van de indicatoren het aandeel eengezinswoningen. Deze cijfers worden in onderstaande tabel weergegeven en hebben betrekking op 2008.

**Tabel 3.2:** Eengezinswoningen in absolute aantallen en in percentages (2008)

	Aantal eengezinswoningen	% eengezinswoningen
Oud-Charlois	615	9
Hillesluis	315	6
Tarwewijk	439	7
Carnisse	223	4
Rotterdam	68.430	24

Het percentage eengezinswoningen in de werkingsgebieden is relatief zeer laag. Door middel van stedelijke herstructurering en herhuisvesting wordt getracht dit percentage omhoog te brengen.

De nu volgende tabel geeft het absolute aantal en het percentage van de niet-werkende bewoners ten opzichte van de potentiële beroepsbevolking weer dat langer dan een jaar werkzoekend is. Tevens wordt de geregistreerde werkloosheid in procenten



weergegeven. Deze cijfers hebben betrekking op 2007, omdat ten tijde van het schrijven van deze scriptie de cijfers over 2008 nog niet beschikbaar waren. Een (tweede) tekortkoming in deze gegevens is het feit dat zij slechts op het niveau van de deelgemeenten beschikbaar zijn. Dit verklaart waarom de cijfers voor Oud-Charlois, de Tarwewijk en Hillesluis overeenkomen, omdat zij allen tot de deelgemeente Charlois behoren. Voor de wijk Hillesluis is gekeken naar het cijfer van de deelgemeente Feijenoord.

**Tabel 3.3:** Werkzoekenden (2008) en werkloosheid (2007) in absoluut aantal en in percentages

	Aantal > 1 jr. niet-werkende werkzoekenden	% > 1 jr. niet-werkende werkzoekenden t.o.v. pot. beroepsbevolking	Geregistreeerde werkloosheid in % op deelgemeenteniveau
Oud-Charlois	667	7,5	10
Hillesluis	988	13,3	7
Tarwewijk	707	8,9	10
Carnisse	380	5,0	10
Rotterdam	27.320	6,6	-

In vergelijking met de gegevens van andere Rotterdamse buurten en het gemiddelde van Rotterdam, behoren deze wijken – met uitzondering van Carnisse – relatief gezien tot de gebieden met de hoogste werkloosheid.

Een ander kenmerk van gebieden als de Huisvestingsvergunningengebieden is de hoge aantal uitkeringsontvangers. Onderstaande tabel geeft het absolute en relatieve aantal uitkeringsontvangers in de werkingsgebieden weer.

**Tabel 3.4:** Uitkeringsontvangers in absolute aantallen en in percentages (2008)

	Aantal uitkeringsontvangers	Percentage uitkeringsontvangers
Oud-Charlois	842	6,7
Hillesluis	868	8,2
Tarwewijk	888	8,2
Carnisse	430	4,3
Rotterdam	31.549	5,4

Ook hier geldt dat ten opzichte van andere wijken en het gemiddelde van Rotterdam het aantal uitkeringsontvangers relatief hoog is. Wel is er in alle vier de wijken sprake van een afname in het aantal uitkeringsontvangers ten opzichte van het jaar ervoor (2007).

Om een beeld te krijgen van de sociaal-economische toestand van een wijk, zijn ook het opleidings- en inkomensniveau hiervoor geschikte indicatoren. Onderstaande

tabellen geven betreffende cijfers weer. In het geval van het opleidingsniveau is enkel bekend hoe groot het percentage is dat middelbaar en hoger onderwijs (MBO-opleiding of hoger, waaronder ook HAVO en VWO) heeft gevolgd. Vanwege de relatief kleine aantallen per buurt wordt een driejaargemiddelde weergegeven.

**Tabel 3.5:** Percentage middelbaar en hoger opgeleiden (2008)

	% middelbaar en hoger opgeleiden
Oud-Charlois	61
Hillesluis	40
Tarwewijk	51
Carnisse	62
Rotterdam	62

Het Rotterdamse gemiddelde ligt in dit geval op 62%, maar van een aanzienlijk aantal buurten ontbreken de gegevens. Bloemhof is met een percentage van 33 procent de slechtst scorende wijk. Blijdorp is met een percentage van 89 procent de best scorende buurt qua opleidingsniveau. Hillesluis scoort met een percentage van 40 procent middelbaar of hoger opgeleiden het minst van de Husivestingsvergunningengebieden.

Omdat meer recente gegevens ten tijde van het schrijven van deze scriptie nog niet beschikbaar waren, hebben onderstaande inkomensgegevens betrekking op het jaar 2004. De cijfers die worden weergegeven betreffen het percentage huishoudens met een hoog inkomen en het percentage huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens.

**Tabel 3.6:** Percentage huishoudens met hoog inkomen en percentage huishoudens met inkomen onder armoedegrens (2004)

	% huishoudens met een hoog inkomen	% huishoudens met inkomen onder armoedegrens
Oud-Charlois	8	17
Hillesluis	6	26
Tarwewijk	3	26
Carnisse	4	14
Rotterdam	- <sup>4</sup>	-

Opvallend is het grote aantal huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens (in Hillesluis en de Tarwewijk een kwart van het totaal), en het zeer lage aantal huishoudens met een hoog inkomen. Ook in vergelijking met andere Rotterdamse buurten behoren

---

<sup>4</sup> Cijfers ontbreken

deze vier wijken tot de gebieden waar verhoudingsgewijs veel huishoudens een inkomen onder de armoedegrens hebben, en weinig huishoudens een hoog inkomen.

### 3.5: WOZ-waarden

De WOZ-waarde<sup>5</sup> van woningen bleek in het geval van de gebiedsaanwijzing voor de Huisvestingsvergunning een van de indicatoren. Door middel van het vaststellen van de WOZ-waarde ontstaat er een waardering van alle onroerende zaken (woningen, bedrijven, scholen, etc.) in een bepaald gebied. De WOZ-waarde wordt vastgesteld ten behoeve van belastingheffing. In dit verband geldt dat hoe hoger de WOZ-waarde, hoe beter. Eén van de concrete doelen van het Huisvestingsvergunningsbeleid is dan ook om de WOZ-waarde van de onroerende goederen in de werkingsgebieden te doen laten toenemen. Uit onderstaande tabel blijkt de gemiddelde WOZ-waarde van huurwoningen, koopwoningen, en huur- en koopwoningen in euro's in de werkingsgebieden in het jaar 2008.

**Tabel 3.7:** Gemiddelde WOZ-waarde huur-, koop, en huur- en koopwoningen in euro's (2008)

	Gem. WOZ-waarde huurwoningen	Gem. WOZ-waarde koopwoningen	Gem. WOZ-waarde huur- en koopwoningen
Oud-Charlois	106.882	144.389	119.477
Hillesluis	99.267	125.064	104.657
Tarwewijk	92.821	105.569	96.338
Carnisse	96.369	100.442	98.278
Rotterdam	133.468	218.015	159.686

De vier werkingsgebieden laten relatief (zeer) lage WOZ-waarden zien. Tabel 3.20 zal de ontwikkeling van de WOZ-waarden inzichtelijk maken.

### 3.6: Leefbaarheid

Het is lastig om het begrip *leefbaarheid* concreet te omschrijven. Immers, het begrip heeft vooral betrekking op subjectieve ervaringen en meningen van mensen c.q. bewoners. Aan de kenmerken van een buurt die we associëren met leefbaarheid, zoals de veiligheid op straat en drugsgebruik, wordt niet door iedereen dezelfde waarde gehecht en worden ook niet eensgezind geïnterpreteerd. Desondanks maak ik – in navolging van het COS – gebruik van enkele gegevens, die in dit verband worden geïnterpreteerd als indicatoren voor de leefbaarheid van een wijk. Dit zijn achtereenvolgens het aantal aangiften van criminaliteit (absoluut en procentueel), het aantal meldingen van overlast (absoluut en procentueel), en het percentage dat tevreden is met de eigen buurt.

<sup>5</sup> Waardering Onroerende Zaken

Laatstgenoemde cijfers hebben betrekking op 2006, het jaar waarin in juli de Huisvestingsvergunning werd geïmplementeerd. Het uitsplitsen van aangiften en overlast naar onderwerp, bijvoorbeeld diefstal, geweld en vandalisme, lijkt me in dit summiere overzicht niet relevant, en wordt derhalve onvermeld gelaten.

**Tabel 3.8:** Criminaliteit, overlast en tevredenheid in absolute aantallen en in percentages

	Aantal aangiften criminaliteit (2007)	% aangiften criminaliteit t.o.v. bevolking (2007)	Aantal meldingen overlast (2007)	% meldingen overlast t.o.v. bevolking (2007)	% dat tevreden is met de eigen buurt (2006)
Oud-Charlois	673	5,2	909	7,0	73
Hillesluis	671	6,1	930	8,5	64
Tarwewijk	683	6,3	940	8,6	65
Carnisse	414	4,1	498	4,9	64
Rotterdam	40.506	6,9	38.735	6,6	80

Wat als eerste opvalt is dat, ondanks dat Carnisse op vrijwel alle andere hier aan bod gekomen gebieden 'beter' scoort dan de andere drie wijken, het percentage dat tevreden is met de eigen buurt hier het laagste is. Overigens behoren, in vergelijking tot andere Rotterdamse buurten, alle vier de wijken tot de gebieden waar de bewoners het *minst* tevreden zijn met hun eigen buurt. Voor wat betreft het aantal aangiften van criminaliteit en het aantal meldingen van overlast is in vergelijking met de rest van Rotterdam op basis van enkel deze gegevens geen noemenswaardige of afwijkende trend te zien. De cijfers stroken grotendeels met andere woongebieden van Rotterdam.

### 3.7: Veiligheid

In deze paragraaf zullen de scores op de zogenoemde Veiligheidsindex en de hierbij behorende categorie volgen.<sup>6</sup> Volgens de gemeente Rotterdam betreft de Veiligheidsindex 'een uniek instrument waarin vanuit diverse gegevensbronnen, o.a. meningen van bewoners en feitelijke gegevens, tot één veiligheidsindexcijfer gekomen wordt voor heel Rotterdam en voor de afzonderlijke wijken.' Volgens de gemeente wordt op deze manier de ontwikkeling van de sociale wijkveiligheid voor iedereen transparant. De Veiligheidsindex heeft de functie van een signaleringsinstrument. (<http://www.rotterdamveilig.nl/do.php?fct=pages&op=showPage&pageId=656>).

De hieronder genoemde cijfers hebben betrekking op 2007. Oud-Charlois scoort op de Veiligheidsindex een 6,3 en valt hiermee in de categorie 'aandacht'. Hillesluis scoort een 4,9 en behoort daardoor tot de categorie 'probleem'. De Tarwewijk valt met

<sup>6</sup> Ik ben mij er terdege van bewust dat door verschillende sociologen en andere deskundigen de betrouwbaarheid en waarde van de Veiligheidsindex wordt betwist. Voor deze scriptie dient deze index echter slechts ter indicatie, en ter informatie voor de lezer, om toch een (met name relatief) beeld te krijgen van de situatie in de wijken.

een vergelijkbaar cijfer van een 4,6 ook in de categorie 'probleem'. Carnisse ligt in de middenmoot met een cijfer van 5,7 en valt daarmee in de categorie 'bedreigd'.

Het subjectieve deel van de Veiligheidsindex bestaat uit meer dan 10.000 mondelinge ondervragingen (telefonisch en face to face) met Rotterdammers. Onderwerpen die hierin aan de orde komen zijn de veiligheidsbeleving en slachtofferschap. Voor het objectieve deel worden gegevens van de politie, brandweer, Roteb en andere instellingen aan de ene kant en contextgegevens aan de andere kant gecombineerd. Overigens weegt het oordeel van de bevolking zwaarder, omdat het de bevolking is die uiteindelijk de veiligheid of onveiligheid ervaart.

### **3.8: Ontwikkeling van de buurten periode 2005 – 2008**

Het doel van dit hoofdstuk is tweeledig: het verschaffen van inzicht aan de lezer met betrekking tot diverse kenmerken van de vier wijken, en het weergeven van de ontwikkeling van de werkingsgebieden aan de hand van verschillende indicatoren ten opzichte van niet werkingsgebieden. Nu in voorgaande paragrafen verschillende cijfers zijn weergegeven, wordt dit hoofdstuk afgesloten met de ontwikkeling van de buurten in de afgelopen jaren op de indicatoren die door het COS zijn geselecteerd en naar hun zeggen de in hoofdstuk 1 besproken 'signaalfunctie' vervullen. Dit wordt ook wel het 'buurtsignaleringsstelsel' genoemd. Ook hier zal wederom gebruik worden gemaakt van cijfers van het COS te Rotterdam. De ontwikkeling in bevolkingsopbouw uitgesplitst naar leeftijd wordt hier achterwege gelaten, omdat dit voor de gemeente geen indicator is geweest die een 'signaalfunctie' bleek te vervullen in de gebiedsaanwijzing. In het geval van alle overige kenmerken zullen – voor zover de betreffende cijfers beschikbaar zijn – de ontwikkelingen in de periode 2005 – 2008 worden weergegeven. Hieraan worden nog de volgende kenmerken toegevoegd: het aandeel eengezinswoningen, het leegstandspercentage, het aandeel bewoners met een lange woonduur, de mate van overbewoning, het aandeel goedkope particuliere huurwoningen, de mutatiegraad, de WOZ-waarde, het aantal meldingen van burengerucht, en het aantal meldingen van geweld. Het aandeel nieuwkomers korter dan twee jaar in Nederland ontbreekt, omdat deze cijfers niet beschikbaar waren. Indien de cijfers van 2008 nog niet beschikbaar waren, is gebruik gemaakt van de meest recente beschikbare cijfers.

Onderstaande tabellen zijn als volgt tot stand gekomen. Als beginpunt zijn telkens de waarden van de desbetreffende indicator in 2005 (ontleend aan de indicatoren beschreven in paragraaf 1.6) – in elk van de vier werkingsgebieden afzonderlijk – genomen. Vervolgens is gekeken welke wijk (waar het Huisvestingsvergunningbeleid *niet* is toegepast) wat betreft de score op deze waarde het dichtste bij het betreffende werkingsgebied scoorde. Deze wijk is vervolgens als *vergelijkingswijk* genomen. Deze vergelijkingswijken staan in de tabellen 3.12 t/m 3.24 cursief gedrukt. Er is per indicator een vergelijking gemaakt; dit wil zeggen dat er geen vooraf vastgestelde controlegroep is

van vier wijken, maar dat de samenstelling van de controlegroep telkens afhangt van de score op een bepaalde indicator. In beginsel is ieder werkingsgebied op zich telkens vergeleken met één vergelijkingswijk. Echter, in de gevallen waar er meer dan één wijk in 2005 dezelfde score had dan het werkingsgebied, zijn alle wijken die in 2005 hetzelfde scoorden als het werkingsgebied als vergelijkingswijk genomen. De reden hiervoor is om willekeur in het kiezen van de vergelijkingswijken te voorkomen.

De vergelijkingswijken kunnen – en in bepaalde mate blijkt dit ook het geval te zijn – per indicator verschillend zijn. Onderstaande tabellen zijn dan ook niet tot stand gekomen door middel van een samenhangende analyse, maar een vergelijking tussen scores op afzonderlijke indicatoren in 2005. Voor 2005 is gekozen omdat dit het laatste jaar is *voordat* de Huisvestingsvergunning is ingevoerd. De gedachte achter deze analysemethode is als volgt. De onderstaande tabellen zijn gebaseerd op de door het COS geselecteerde indicatoren, die de al eerder besproken signaalfunctie zouden vervullen. Het doel van het Huisvestingsvergunningsbeleid is om de scores op deze indicatoren te doen verbeteren, wat vervolgens tot een vermindering van de probleemcumulatie zou moeten leiden in de werkingsgebieden. Hierdoor kan in deze wijken een verbetering van de sociaal-economische toestand ontstaan. Met onderstaande meetmethode wordt het mogelijk om een vergelijking te maken tussen de werkingsgebieden en niet-werkingsgebieden. In de praktijk zou het zo moeten zijn dat de werkingsgebieden, vanwege het aldaar geïmplementeerde beleid, met betrekking tot de indicatoren een relatief sterkere verbetering moeten laten zien dan de niet-werkingsgebieden. Of dit wel of niet het geval is zal telkens per tabel – en dus per indicator – worden besproken.

Ik ben mij er terdege van bewust dat op deze analysemethode minstens twee niet onbelangrijke kritiekpunten kunnen worden afgevuurd. Ten eerste betreft de onderzoeksperiode in het meest gunstige geval drie jaar (2005-2008). In sommige van de gevallen zijn de meest recente beschikbare cijfers echter afkomstig uit 2007 – en enkele gevallen 2006 -, wat de onderzoeksperiode nog korter (twee respectievelijk één jaar) maakt. Om de werking van een beleid te evalueren is dit een uiterst korte onderzoeksperiode. Ik hoop dan ook van harte dat er in latere stadia meerdere evaluaties zullen plaatsvinden. Ten tweede is het ontbreken van een analyse van de indicatoren in samenhang (bijvoorbeeld een factoranalyse) in zekere zin een gemis. Er zijn twee redenen te noemen waarom ik hier in deze scriptie niet voor heb gekozen. Ten eerste dient dit hoofdstuk hoofdzakelijk als ondersteuning van het in hoofdstuk 4 te presenteren kwalitatieve onderzoeksmateriaal, dat verkregen is tijdens de door mij afgenomen interviews. Dit onderdeel dient dan ook niet als zwaartepunt van de scriptie. De conclusies die op basis van onderstaande tabellen worden getrokken zullen, gelet op bovenstaande, dan ook terughoudend van aard zijn. Ten tweede houdt het COS zich op

grote schaal bezig met kwantitatieve analyses van diverse en uitgebreide aard. Ik ben dan ook van mening dat ik – gezien het tijdsbestek en in steek van de scriptie – mij kan beperken tot een analyse die voornamelijk kwalitatief van aard is.

Zoals reeds uiteengezet is met betrekking tot de volgende tabellen de veronderstelling dat de werkingsgebieden zich in de onderzoeksperiode relatief beter zullen ontwikkelen dan de niet-werkingsgebieden. Voor wat betreft de indicatoren waar dit het geval is zijn de scores van de werkingsgebieden met groen aangegeven. Als het tegenovergestelde het geval is – dit wil zeggen dat de niet-werkingsgebieden een gunstigere ontwikkeling laten zien dan de werkingsgebieden – zijn de scores van de werkingsgebieden met rood aangegeven. Indien de ontwikkelingen vergelijkbaar zijn of niet noemenswaardig afwijken, zijn de scores van de werkingsgebieden met oranje aangegeven.

**Tabel 3.9:** Percentage eengezinswoningen

	2005	2008	verschil 2005 – 2008	% verschil 2005 – 2008
Oud-Charlois	9	9	0	0
<i>Kop van Zuid - Entrepot</i>	8	8	0	0
Hillesluis	5	6	1	20,0
<i>Liskwartier</i>	5	6	1	20,0
<i>Katendrecht</i>	5	6	1	20,0
Tarwewijk	7	7	0	0
<i>Kop van Zuid</i>	7	7	0	0
Carnisse	3	4	1	33,3
<i>Afrikaanderwijk</i>	3	3	0	0
<i>De Esch</i>	3	3	0	0
<i>Oud-Crooswijk</i>	3	3	0	0
<i>Nieuwe Westen</i>	3	3	0	0
<i>Nieuwe Werk</i>	3	4	1	33,3
Gem. Rotterdam	23	24	1	4,3

De redenering achter het interpreteren van de tabel is als volgt: hoe groter het percentage eengezinswoningen, hoe positiever dit is voor de wijk. Allereerst is het opvallend dat zowel in de werkingsgebieden als in de vergelijkingswijken het percentage eengezinswoningen aanzienlijk lager is dan het gemiddelde van Rotterdam. In Oud-Charlois en de Tarwewijk en hun vergelijkingswijken blijft het percentage hetzelfde. Hillesluis laat ten opzichte van haar twee vergelijkingswijken eenzelfde ontwikkeling zien. Enkel Carnisse ontwikkelt zich ten opzichte van vier van haar vijf vergelijkingswijken positief. Het mag bij deze indicator niet onopgemerkt blijven dat het hier om een

indicator gaat waar de Huisvestingsvergunning *sec* geen invloed op kan uitoefenen. Immers, het woningaanbod is van structurele aard. Veranderingen hierin kunnen enkel tot stand komen door het fysiek ingrijpen in de woningvoorraad. Dit is in de huidige vorm geen onderdeel van het Huisvestingsvergunningsbeleid.

**Tabel 3.10:** Percentage woningen met administratieve leegstand

	2005	2008	verschil 2005 – 2008	% verschil 2005 – 2008
Oud-Charlois	12	13	1	8,3
<i>Struisenburg</i>	12	12	0	0
Hillesluis	15	17	2	13,3
<i>Bloemhof</i>	15	13	-2	-13,3
<i>C.S. Kwartier</i>	15	15	0	0
Tarwewijk	19	20	1	5
<i>Nieuwe Werk</i>	19	17	-2	-10,5
<i>Dijkzigt</i>	19	12	-7	-36,8
Carnisse	12	14	2	16,7
<i>Nieuw-Crooswijk</i>	12	27	15	125
<i>Oud-Mathenesse</i>	12	10	-2	-16,7
Gem. Rotterdam	8	9	1	12,5

(Administratieve) leegstand is per definitie ongunstig voor het imago en de (sociaal-economische) toestand van een wijk. Hoe lager het percentage, hoe beter. Uit bovenstaande tabel blijkt dat in alle vier de werkingsgebieden het percentage woningen dat administratief leegstaat in de periode 2005 – 2008 is toegenomen. Met uitzondering van Nieuw-Crooswijk is in de vergelijkingswijken het leegstandspercentage juist afgenomen. De ontwikkeling in de werkingsgebieden is dus ongunstig te noemen. Wel geldt dat ook het gemiddelde van Rotterdam een (lichte) toename in het leegstandspercentage laat zien.



**Tabel 3.11:** Percentage bewoners met een woonduur van vijftien jaar of meer

	2005	2008	verschil 2005 – 2008	% verschil 2005 - 2008
Oud-Charlois	20,2	20,6	0,4	2,0
<i>Afrikaanderwijk</i>	20,2	25,0	4,8	23,8
Hillesluis	16,6	22,4	5,8	35,0
<i>Struisenburg</i>	16,7	18,3	1,6	9,6
Tarwewijk	11,6	13,6	2,0	17,2
<i>Zuidplein</i>	10,9	16,6	5,7	52,3
Carnisse	17,4	17,2	-0,2	-1,1
<i>Pendrecht</i>	17,6	15,1	-2,5	-14,2
<i>Middelland</i>	17,2	21,7	4,5	26,2
Gem. Rotterdam	23,6	24,6	1,0	4,2

Aan het interpreteren van deze tabel ligt de veronderstelling ten grondslag dat hoe groter het percentage bewoners met een lange woonduur, hoe gunstiger voor de sociale toestand van de wijk. In het geval van Carnisse waren er twee wijken waarvan de scores in 2005 even dichtbij elkaar lagen. Daarom heeft Carnisse twee vergelijkingswijken; Pendrecht respectievelijk Middelland. Ten opzichte van Pendrecht wordt in Carnisse een gunstig beeld zichtbaar. Echter, ten opzichte van Middelland laat Carnisse een ongunstig beeld zien. Voor de andere drie werkingsgebieden geldt dat alleen Hillesluis het een beter beeld laat zien dan de vergelijkingswijk. Zowel Oud-Charlois als de Tarwewijk scoren in de ontwikkeling minder dan hun vergelijkingswijken. Hillesluis en de Tarwewijk laten ten opzichte van het Rotterdamse gemiddelde wel een relatief zeer sterke stijging in het aandeel bewoners met een lange woonduur zien.

**Tabel 3.12:** Overbewoning – percentage woningen overbezet

	2005	2008	Vershil 2005 – 2008	% verschil 2005 – 2008
Hillesluis	3	2	-1	-33,3
<i>Afrikaanderwijk</i>	3	2	-1	-33,3
<i>Bloemhof</i>	3	2	-1	-33,3
<i>Nesselande</i>	3	0	-3	-100,0
<i>Tussendijken</i>	3	1	-2	-66,7
Tarwewijk	2	2	0	0
Oud-Charlois	2	2	0	0
Carnisse	2	2	0	0
<i>Oude Westen</i>	2	1	-1	-50,0
<i>Delfshaven</i>	2	1	-1	-50,0
<i>Bospolder</i>	2	2	0	0
<i>Spangen</i>	2	2	0	0
<i>Nieuwe Westen</i>	2	2	0	0
<i>Middelland</i>	2	2	0	0
<i>Agniesebuurt</i>	2	2	0	0
<i>Provenierswijk</i>	2	2	0	0
<i>Liskwartier</i>	2	1	-1	-50,0
<i>Oude Noorden</i>	2	2	0	0
<i>Nieuw-Crooswijk</i>	2	1	-1	-50,0
<i>Kralingseveer</i>	2	2	0	0
<i>Feijenoord</i>	2	2	0	0
Gem. Rotterdam	1	1	0	0

De gemeente zet zich in om overbewoning zo veel mogelijk te voorkomen. Zoals uit bovenstaande tabel blijkt waren voor veel wijken de procentuele scores in 2005 hetzelfde. De gegevens zijn niet eenduidig te interpreteren. Wanneer het geheel wordt bekeken laten de vier werkingsgebieden een eenzelfde ontwikkeling zien dan hun vergelijkingswijken. In geen enkel geval is er sprake van een toename in het percentage woningen dat overbezet is.

**Tabel 3.13:** Percentage niet-westerse allochtonen

	2005	2008	verschil 2005 – 2008	% verschil 2005 – 2008
Oud-Charlois	43	44	1	2,3
<i>Provenierswijk</i>	43	43	0	0
<i>Kop van Zuid – Entrepot</i>	43	46	3	7,0
Hillesluis	73	74	1	1,4
<i>Feijenoord</i>	75	76	1	1,3
Tarwewijk	64	63	-1	-1,6
<i>Bloemhof</i>	63	64	1	1,6
Carnisse	39	40	1	2,6
<i>Kop van Zuid</i>	39	32	-7	-18,0
Gem. Rotterdam	35	36	1	2,9

In het geval van deze tabel wil ik er op wijzen dat het percentage niet-westerse allochtonen *an sich* geen indicator is voor probleemcumulatie. Het is meer juist om te stellen dat niet-westerse allochtonen in algemene zin relatief oververtegenwoordigd zijn in bijvoorbeeld criminaliteitscijfers en uitkeringsontvangers. Dit is de reden dat deze indicator wel is meegenomen in deze analyse. Zoals in hoofdstuk 2 besproken, zijn er ook voordelen te noemen van etnische concentratie. Het beeld wat als gevolg van bovenstaande tabel ontstaat is niet eenduidig. Enkel de Kop van Zuid laat een procentueel noemenswaardige afname zien. Verdere conclusies op basis van deze gegevens laat ik dan ook achterwege.

**Tabel 3.14:** Percentage woningen dat door particulieren wordt verhuurd

	2005	2008	verschil 2005 – 2008	% verschil 2005 – 2008
Oud-Charlois	31	18	-13	-42,0
<i>De Esch</i>	31	15	-16	-51,6
<i>Middelland</i>	31	14	-17	-54,8
Hillesluis	27	13	-14	-51,9
<i>Nieuwe Westen</i>	27	13	-14	-51,9
Tarwewijk	41	28	-13	-31,7
<i>Nieuwe Werk</i>	42	19	-23	-54,8
<i>Oud-Mathenesse</i>	42	28	-14	-33,3
Carnisse	44	31	-13	-29,5
<i>Blijdorp</i>	44	30	-14	-31,8
Gem. Rotterdam	20	13	-7	-35,0

Het is voor de gemeente moeilijk om zicht te verkrijgen op de manier waarop particuliere woningverhuur exact plaatsvindt, en wat hier in hun ogen eventueel aan veranderd zou

moeten worden. In principe wil de gemeente het percentage woningen dat particulier – en dan met name de goedkope woningen – wordt verhuurd zo klein mogelijk houden. Er is bij het interpreteren van bovenstaande tabel dan ook vanuit gegaan dat hoe groter de afname, hoe gunstiger. Alle vier de werkingsgebieden laten een aanzienbare afname zien. Echter, ten opzichte van hun vergelijkingswijken is deze afname, met uitzondering van Hillesluis, kleiner. Wel laten Oud-Charlois en Hillesluis een sterkere afname zien dan het gemiddelde van Rotterdam. Concluderend is hier grotendeels sprake van een ongunstige ontwikkeling.

**Tabel 3.15:** Percentage uitkeringsontvangers<sup>7</sup>

	% 2005	% 2008	verschil 2005 – 2008	% verschil 2005 – 2008
Oud-Charlois	9,1	6,7	-359	-29,9
Zuidwijk	9,0	7,9	-228	-19,2
Hillesluis	11,2	8,2	-425	-32,9
Afrikaanderwijk	13,3	9,9	-327	-26,2
Tarwewijk	11,2	8,2	-419	-32,1
Pendrecht	11,6	9,5	-261	-18,8
Carnisse	6,6	4,3	-267	-38,3
Bospolder	10,6	7,9	-182	-25,1
Gem. Rotterdam	7,2	5,4	-11.330	-26,4

Gezien de primaire doelstelling van de Huisvestingsvergunning - namelijk het weren van personen die geen 'inkomen uit werk' hebben – zouden bovenstaande cijfers van de werkingsgebieden een duidelijk afwijkend beeld moeten laten zien ten opzichte van hun vergelijkingswijken. Dat doen zij dan ook. In alle gevallen is de afname in het percentage uitkeringsontvangers in de werkingsgebieden relatief (veel) groter dan in de hun vergelijkingswijken. Echter, zowel de vergelijkingswijken als het Rotterdams gemiddelde laat een sterke daling zien. Maar ook ten opzichte van het Rotterdams gemiddelde blijkt dat de procentuele afname in de werkingsgebieden groter is. Concluderend kan hier worden gesteld dat het weren van personen met geen inkomen uit werk in dit geval succesvol lijkt, mede omdat de vergelijkingswijken en het Rotterdamse gemiddelde geen toename laat zien. Een toename in andere gebieden zou namelijk kunnen duiden op het zogenaamde 'waterbedeffect', wat wil zeggen dat problemen die in een bepaald gebied (succesvol) worden verminderd, zich als gevolg hiervan in andere gebieden wederom manifesteren.

<sup>7</sup> De percentages zijn gebaseerd op het afzetten van het totaal aantal uitkeringsontvangers tegenover het totaal aantal inwoners. Het hierdoor ontstane beeld is in zekere mate vertekend, omdat in het totaal aantal inwoners ook kinderen, arbeidsongeschikten, en pensioengerechtigden meegeteld zijn. Het zou de voorkeur verdienen in dit geval het totaal aantal uitkeringsontvangers af te zetten tegenover de totale potentiële beroepsbevolking. Deze cijfers zijn echter niet in mijn bezit.

**Tabel 3.16:** Mutatiegraad – percentage vestigers vanuit andere buurt

	2005	2007	verschil 2005 – 2007	% verschil 2005 – 2007
Oud-Charlois	8,4	8,6	-0,2	-22,0
<i>Oude Noorden</i>	6,5	6,2	-0,3	-8,0
Hillesluis	8,5	5,7	-2,8	-36,0
<i>Omnoord</i>	3,9	4,2	0,3	7,2
Tarwewijk	10,0	9,7	-0,3	-8,9
<i>Pendrecht</i>	10,3	7,9	-2,4	-24,0
Carnisse	8,8	8,5	-0,3	-7,2
<i>Stadsdriehoek</i>	7,7	9,6	1,9	23,3
Gem. Rotterdam	niet beschikbaar	idem	idem	idem

De algemene gedachtegang voor wat betreft mutaties is dat hoe hoger de mutatiegraad, hoe ongunstiger dit is voor de toestand – bijvoorbeeld met betrekking tot sociale cohesie – van een wijk. In drie van de vier werkingsgebieden is de mutatiegraad in de periode 2005 – 2007 afgenomen, terwijl deze in twee van de vier vergelijkingswijken juist toenam. Met uitzondering van de Tarwewijk is hier sprake van een positieve ontwikkeling.

**Tabel 3.17:** Gemiddelde WOZ-waarde huur- en koopwoningen in euro's

	2005	2008	Verschil 2005 - 2008	% verschil 2005 - 2008
Oud-Charlois	99.251	119.477	20.226	20,4
<i>Bergpolder</i>	98.748	120.092	21.344	21,6
Hillesluis	93.725	104.657	10.932	11,7
<i>Bloemhof</i>	93.731	105.606	11.875	12,7
Tarwewijk	78.981	96.338	17.357	22,0
<i>Wielewaal</i>	81.624	112.117	30.493	37,4
Carnisse	81.873	98.278	16.405	20,0
<i>Oud-Mathenesse</i>	84.265	97.810	13.545	16,1
Gem. Rotterdam	137.510	159.686	22.176	16,1

In drie van de vier werkingsgebieden is de gemiddelde WOZ-waarde van de huur- en koopwoningen procentueel meer toegenomen dan het gemiddelde van Rotterdam. Daarentegen is het in drie van de vier werkingsgebieden het geval dat de vergelijkingswijk een grotere stijging in de WOZ-waarde laat zien dan de werkingsgebieden zelf. In het geval van de Tarwewijk en Wielewaal is dit te wijten aan herstructurering en nieuwbouw in de Wielewaal. Alsnog blijft het dan opmerkelijk dat

voor Oud-Charlois en Hillesluis geldt dat in 'hun' vergelijkingswijk de gemiddelde WOZ-waarde meer is gestegen dan in deze Huisvestingsvergunningswijken.

**Tabel 3.18:** Percentage bewoners dat last heeft van burengerucht

	2005	2006	verschil 2005 – 2006	% verschil 2005 - 2006
Oud-Charlois	13	12	-1	-7,7
<i>Bergpolder</i>	13	9	-4	-30,8
Hillesluis	8	12	4	50,0
<i>Beverwaard</i>	8	9	1	12,5
Tarwewijk	17	17	0	0
<i>Nieuw-Crooswijk</i>	15	10	-5	-33,3
<i>Afrikaanderwijk</i>	15	12	-3	-20,0
Carnisse	8	18	10	125,0
<i>Pendrecht</i>	8	16	8	100,0
<i>Rubroek</i>	8	8	0	0
<i>C.S. Kwartier</i>	8	9	1	12,5
<i>Stadsdriehoek</i>	8	9	1	12,5
Gem. Rotterdam	8	9	1	12,5

Ten opzichte van de vergelijkingswijken laten de werkingsgebieden met betrekking tot het last hebben van burengerucht een ongunstige ontwikkeling zien. Carnisse laat zelfs een stijging van 125% zien. Echter, de cijfers hebben betrekking op 2005 en 2006, omdat meer recente cijfers ten tijde van het schrijven van deze scriptie nog niet beschikbaar waren. Gezien het feit dat de Huisvestingsvergunning pas in juli 2006 is ingevoerd, kan niet worden verwacht dat er in de tweede helft van 2006 reeds positieve ontwikkelingen te zien zijn *als gevolg van dit beleid*.

**Tabel 3.19:** Percentage bewoners dat te maken krijgt met geweldsdelict

	2005	2006	Vershil 2005 – 2006	% verschil 2005 – 2006
Oud-Charlois	19	4	-15	-79,0
Hillesluis	15	8	-7	-46,7
<i>Zuidplein</i>	15	13	-2	-13,3
Tarwewijk	13	3	-10	-77,0
<i>Bloemhof</i>	13	6	-7	-53,9
<i>Katendrecht</i>	13	17	4	30,8
Carnisse	9	6	-3	-33,3
<i>Dijkzigt</i>	9	6	-3	-33,3
<i>Nieuwe Werk</i>	9	6	-3	-33,3
<i>C.S. Kwartier</i>	9	5	-4	-44,4
<i>Cool</i>	9	6	-3	-33,3
<i>Stadsdriehoek</i>	9	5	-4	-44,4
Gem. Rotterdam	6	4	-2	-33,3

Wanneer in het geval van geweldsdelicten de scores van alle wijken worden bekeken, staat Oud-Charlois bovenaan met 19% van de bewoners die in 2005 te maken kregen met een geweldsdelict. Hillesluis staat op de 'tweede plaats' met een percentage van 15%. Omdat zij direct onder elkaar staan, is in dit geval Zuidplein met een percentage van 15% de vergelijkingswijk voor zowel Oud-Charlois als Hillesluis. De afname in Oud-Charlois en Hillesluis is zeer groot, ook ten opzichte van Zuidplein. Dit geldt ook voor de afname in de Tarwewijk ten opzichte van de afname in Bloemhof en de toename in Katendrecht. Carnisse is het enige werkingsgebied wat een vergelijkbare ontwikkeling laat zien ten opzichte van haar vijf vergelijkingswijken. Tevens is de afname in Carnisse vergelijkbaar met de gemiddelde afname in Rotterdam. Concluderend kan in het geval van het percentage bewoners dat te maken krijgt met een geweldsdelict worden gesteld dat de werkingsgebieden ten opzichte van hun vergelijkingswijken en ten opzichte van het Rotterdamse gemiddelde in drie van de vier gevallen een relatief zeer gunstige ontwikkeling laten zien. Echter, ook hier betreft het enkel cijfers uit de jaren 2005 en 2006.

**Tabel 3.20:** Percentage dat tevreden is met de eigen buurt

	2005	2006	Vershil 2005 – 2006	% verschil 2005 – 2006
Oud-Charlois	64	73	9	14,1
<i>Nieuw-Crooswijk</i>	65	64	-1	-1,5
Hillesluis	72	64	-8	-11,1
<i>Vreewijk</i>	72	76	4	5,6
<i>Hoogvliet-Noord</i>	72	81	9	12,5
Tarwewijk	68	65	-3	-4,4
<i>Katendrecht</i>	68	73	5	7,4
<i>Bospolder</i>	68	76	8	11,8
Carnisse	74	64	-10	-13,5
<i>Schiemon</i>	74	84	10	13,5
<i>Nieuwe Westen</i>	74	76	2	2,7
<i>Oude Westen</i>	74	74	0	0
Gem. Rotterdam	79	80	1	1,3

Het ligt in de lijn der (sociologische) verwachting dat naarmate de sociaal-economische toestand van een wijk zou verbeteren, dit ook tot een toename van de tevredenheid met hun eigen buurt onder bewoners zal leiden. Bovenstaande cijfers hebben slechts betrekking op 2005 en 2006. Veranderingen kunnen ook in dit geval niet aan de Huisvestingsvergunning worden toegeschreven. In drie van de vier werkingsgebieden is in de periode 2005 – 2006 de tevredenheid met de eigen buurt afgenomen, terwijl dit percentage – met uitzondering van Nieuw-Crooswijk – in alle vergelijkingswijken is toegenomen. Oud-Charlois laat wel een noemenswaardige – ook ten opzichte van het Rotterdamse gemiddelde – verbetering zien.



**Tabel 3.21:** Scores op de Veiligheidsindex

	2005	2007	verschil 2005 – 2007	% verschil 2005 - 2007
Oud-Charlois	4,6	6,3	1,7	37,0
<i>Spangen</i>	4,6	7,0	2,4	52,2
Hillesluis	5,5	4,9	-0,6	-11,0
<i>Oud-Crooswijk</i>	5,5	7,0	1,5	27,3
Tarwewijk	4,5	4,6	0,1	2,2
<i>C.S. Kwartier</i>	4,5	5,1	0,6	13,3
<i>Stadsdriehoek</i>	4,5	5,1	0,6	13,3
Carnisse	5,8	5,7	-0,1	-1,7
<i>Agniesebuurt</i>	5,8	6,0	0,2	3,4
Gem. Rotterdam	niet beschikbaar	idem	idem	idem

De twijfels bij het gebruik van scores op de Veiligheidsindex zijn in paragraaf 3.7 reeds ter sprake gekomen. Voor de volledigheid maak ik toch gebruik van bovenstaande cijfers. Het beeld wat op basis hiervan ontstaat is niet positief te noemen. Alle vier de werkingsgebieden laten een veel minder gunstige ontwikkeling zien dan hun vergelijkingswijken. Hillesluis en Carnisse hebben zelfs een negatieve score, terwijl alle vergelijkingswijken juist positief scoren.

	zeer positief	positief	noch positief, noch negatief	negatief	zeer negatief
eengezinswoningen			x		
adm. leegstand					x
woonduur			x		
overbewoning			x		
allochtonen			x		
part. verhuur					x
uitkeringsontvangers	x				
mutatiegraad		x			
WOZ-waarde				x	
burengerucht					x
geweld		x			
tevredenheid				x	
veiligheid					x

**Figuur 1:** Overzicht ontwikkelingen van de werkingsgebieden ten opzichte van niet-werkingsgebieden per indicator

Bovenstaande samenvattende figuur laat een interessant en opmerkelijk beeld zien. A priori is er natuurlijk de veronderstelling dat de ontwikkeling op het aandeel uitkeringsontvangers een zeer positief beeld (een sterke afname) zal laten zien ten opzichte van de niet-werkingsgebieden. Tabel 3.18 en figuur 1 bevestigen deze veronderstelling. Echter, de Huisvestingsvergunning is geïmplementeerd vanwege een verwachte relatie tussen het aandeel uitkeringsontvangers (grotendeels personen zonder inkomen uit werk) en (cumulatie van) andere vormen van sociaal-economische problematiek. Een afname in het aandeel uitkeringsontvangers c.q. een afname in de instroom van 'kansarme vestigers' zou dan gepaard moeten gaan met een verbetering in de scores op (minstens een deel van) de overige indicatoren. De tabellen en figuur 10 bevestigen dit veronderstelde verband echter niet. Slechts wat betreft de mutatiegraad en het aandeel van de bewoners dat te maken krijgt met een geweldsdelict ontwikkelen

de werkingsgebieden zich positiever dan hun vergelijkingswijken. Op vier indicatoren (administratieve leegstand, particuliere verhuur, burengerucht en veiligheid) ontwikkelen de werkingsgebieden zich zelfs zeer negatief ten opzichte van de vergelijkingswijken. Op twee indicatoren (WOZ-waarde en tevredenheid) is er daarnaast nog sprake van een negatieve ontwikkeling. Concluderend kan hier worden opgemerkt dat, ondanks de korte implementatietijd, een meer positieve ontwikkeling te verwachten en wenselijk was geweest.

### **3.9: Waterbedeffect?**

Ten aanzien van het Huisvestingsvergunningbeleid rijst de vraag of er in de praktijk sprake zal zijn van het zogenoemde 'waterbedeffect'. De definitie die ik hier hanteer – en is ontleend aan Slob et al. – luidt als volgt:

*"Een effect van een beleidsmaatregel met een bedoelde of onbedoelde invloed op een ander gebied dan waarvoor de beleidsmaatregel is bedoeld"* (Slob et al., 2008: 11).

In sommige gevallen is het een bewuste keuze om problemen te verplaatsen, om zo de lasten van de stad over een breder gebied te verdelen. In de meeste gevallen is het waterbedeffect echter onbedoeld (idem). In het geval van de Huisvestingsvergunning is er wel sprake van het doel om te komen tot een meer gelijke spreiding van kansarmen in de stad. Op basis van de bevindingen in paragraaf 3.8 kan worden gesteld dat het waterbedeffect zich niet voordoet in de vergelijkingswijken. Slechts op drie van de dertien indicatoren ontwikkelen de werkingsgebieden zich positiever dan de niet-werkingsgebieden. Daarenboven laten de vergelijkingswijken – op een uitzondering na – ook op deze indicatoren (uitkeringsontvangers, mutatiegraad, en geweldsdelicten) een afname zien.

Het is moeilijk vast te stellen of het waterbedeffect zich in andere dan de vergelijkingswijken zich (mogelijk) wel voordoet. Dit heeft er hoofdzakelijk mee te maken dat mij onbekend is in welke wijken de woningzoekenden die op grond van de Huisvestingsvergunning in de werkingsgebieden worden geweigerd, zich vervolgens wel vestigen. Wel blijkt uit het evaluatierapport dat van de in totaal 184 weigeringen in het eerste jaar (juli 2006 – juli 2007) er daarvan 60 aanvragers zijn verhuisd naar een ander adres in Rotterdam dan waarvoor de Huisvestingsvergunning is aangevraagd. Uit het evaluatierapport blijkt tevens dat dertien aanvragers zich na afwijzing buiten Rotterdam hebben gevestigd (Van Dun & Van der Zanden, 2007: 32-33).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Voor de overige 111 afgewezenen geldt dat vier aanvragers zijn vertrokken naar het buitenland, dertien aanvragers nooit in Rotterdam ingeschreven zijn geweest en waarvan onbekend is waar zij nu wonen, 32 aanvragers wel in Rotterdam woonden maar nu met onbekende bestemming zijn vertrokken, en de overige 62 aanvragers nog op het adres wonen vanwaar men wilde verhuizen.

Het waterbedeffect zou zich in het eerste implementatiejaar voornamelijk moeten voordoen op basis van de 60 aanvragers die zich na afwijzing ergens anders in Rotterdam hebben gevestigd. Het lijkt onwaarschijnlijk om te veronderstellen dat deze groep zich vervolgens in slechts één of enkele wijken concentreert, waardoor een waterbedeffect zou kunnen ontstaan. Deze veronderstelling wordt ondersteund door het gegeven dat Rotterdam een relatief grote spreiding kent van particuliere huurwoningen en de woningen die behoren tot de sociale woningbouw. Echter, verder (evaluatie)onderzoek naar het mogelijk optreden van het waterbedeffect als gevolg van de Huisvestingsvergunning is wenselijk.

# 4

## Analyse onderzoeksresultaten

### 4.1: Inleiding

In dit hoofdstuk staat de kwalitatieve analyse van de onderzoeksgegevens centraal. Concreet houdt dit in dat de gegevens die tijdens afname van de diepte-interviews verworven zijn, hier aan een nadere systematische analyse worden onderworpen. Het totaal van vijftien respondenten is onder te verdelen in vier groepen. Dit zijn de gemeente, woningcorporaties, bewoners, en particuliere woningverhuurders. Bij de gemeente Rotterdam is slechts één persoon geïnterviewd. Omdat deze respondent van meet af aan betrokken is geweest bij de (wens tot) invoering van de Huisvestingsvergunning, en namens de gemeente sprak, ben ik van mening dat dit interview kan dienen als de visie van de gemeente op het Huisvestingsvergunningsbeleid. Daarnaast heb ik interviews afgenomen bij vier woningcorporaties die woningbezit hebben in de Huisvestingsvergunningsgebieden. Vanwege het feit dat twee interviews bij woningcorporaties bestonden uit 'dubbelinterviews', waarbij ik twee personen tegelijk sprak, heb ik in totaal zes medewerkers met diverse functies van woningcorporaties gesproken. Tevens ben ik bij twee bewonersorganisaties op bezoek geweest, en heb daar interviews af kunnen nemen met medewerkers van die organisaties. Omdat een gesprek ter plekke niet mogelijk bleek heeft één interview met een medewerker van een bewonersorganisatie via de e-mail plaatsgevonden. Ten slotte heb ik telefonisch contact gehad met vijf particuliere woningverhuurders. Dit betreffen allen makelaars die opereren in de Huisvestingsvergunningsgebieden. Zij bemiddelen tussen vraag (huurders) en aanbod (woningeigenaren). De telefonische interviews waren aanzienlijk korter in tijdsduur en minder uitgebreid van aard dan de overige interviews. Dit vanwege het feit dat de particuliere verhuurders zelfstandig opereren, en niet zoals de woningcorporaties op verschillende vlakken samenwerken met de gemeente Rotterdam. Als gevolg hiervan – en minstens zo belangrijk: omdat de particuliere verhuurders zich niet in de sociale huursector (hoeven te) begeven – worden zij in de praktijk in veel kleinere mate met de maatregel geconfronteerd dan bij de woningcorporaties het geval is.

Een aanzienlijk gedeelte van de interviewvragen is aan alle groepen gesteld, hier kan dus een vergelijking worden gemaakt tussen de ervaringen en meningen van alle groepen. Vanwege de uiteenlopende functies, belangen en contexten was ook een deel van de gestelde vragen voor iedere groep verschillend. Uit de analyse zal telkens helder blijken welke vragen aan welke groep zijn gesteld, en welke resultaten dit opleverde.

Elke paragraaf in dit hoofdstuk beslaat een afzonderlijke vraag c.q. onderwerp wat in de interviews aan bod is gekomen. Ter afsluiting van de paragraaf zullen de onderzoeksresultaten – voor zover mogelijk en relevant – steeds schematisch in een matrix worden weergegeven. In het geval van SOR (Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam), De Nieuwe Unie, WBR (Woning Bedrijf Rotterdam) en Vestia gaat het om woningcorporaties. Daaronder volgen de bewonersorganisaties van de Tarwewijk, Carnisse en Hillesluis. Ten slotte wordt in het schema de mening weergegeven van de particuliere woningverhuurders. Dit zijn achtereenvolgens Direct Wonen, Match Makelaars, In de Stad, Rots-Vast Groep en Actys Wonen.

#### **4.2: Praktijkervaringen met de Huisvestingsvergunning**

Aan de woningcorporaties en aan de particuliere woningverhuurders werd gevraagd wat hun ervaringen met de Huisvestingsvergunning zijn. Aan de bewoners werd gevraagd of zij hun mening over de Huisvestingsvergunning konden geven. Aan de gemeente werd deze vraag niet gesteld.

De woningcorporaties beantwoordden deze vraag *en masse* met termen als 'veel werk', 'kost extra tijd', 'leidt tot discussies', 'veel kopiëren', 'veel formulieren die ingevuld moeten worden en dus extra papierwerk', 'nadenken of je alle formulieren hebt', 'opletten of ze inkomen hebben of dat ze zes jaar in Rotterdam wonen'.<sup>9</sup> Volgens de verordening van de Huisvestingsvergunning moet voor alle woningen in de Huisvestingsvergunningsgebieden een Huisvestingsvergunning worden aangevraagd. Deze aanvraag geschiedt via een daartoe bestemd formulier. De ervaring bij diverse woningcorporaties is dat wanneer zij de huurders dit formulier meegeven om zelfstandig in te vullen, dit vaak tot foutieve of onvolledig ingevulde formulieren leidt. Als gevolg hiervan geven diverse woningcorporaties aan het formulier samen met de huurders op kantoor in te vullen. Uiteraard kost dit tijd en moeite. Vervolgens dienen de corporaties het aanvraagformulier in bij de afdeling publiekszaken van de gemeente Rotterdam, en dient de toewijzing (of afwijzing) van het verzoek te worden afgewacht.

Eén respondent van een woningcorporatie noemt als ervaring dat je niet weet wie je buitensluit. De huurders waar zij verder mee in zee gaan, zijn mensen die aan de voorwaarden voldoen. Huurders die niet aan de criteria van inkomen uit werk of zes jaar inwonerschap voldoen, worden vrij snel afgewezen, zonder dat er een beeld bestaat van wat voor soort huurders dit zouden kunnen zijn.

De particuliere woningverhuurders laten wat betreft de procedure van een aanvraag tot Huisvestingsvergunning in het algemeen wat meer aan de huurders zelf over, hoewel er ook een makelaar is die aangeeft samen met de huurder de

---

<sup>9</sup> Overigens had dit niet in alle gevallen een negatieve bijklank. Volgens sommige corporaties leidt dit extra werk uiteindelijk wel tot een positief resultaat. Hierop kom ik in paragraaf 4.3 en 4.4 uitgebreid terug, waar de belangrijkste positieve en belangrijkste negatieve ervaringen met de Huisvestingsvergunning aan bod komen.

Huisvestingsvergunning aan te vragen. De makelaars selecteren zelf de kandidaten op onder andere inkomen. Hierbij mag niet onvermeld worden gelaten dat alle makelaars opmerken dat zij – conform de wens van de huiseigenaren – in algemene zin geen woningen willen verhuren aan mensen zonder inkomen. De gedachte hierachter is de relatief grote kans – volgens huiseigenaren en makelaars – dat mensen met een uitkering de huurprijs niet op kunnen brengen. Deze mensen verwijzen makelaars vaak door naar de woningcorporaties.

Tussen de datum van aanvraag van een Huisvestingsvergunning en de beslissing van de gemeente op deze aanvraag, zit een periode van vier tot zes weken. Enkele van de makelaars geven aan het huurcontract reeds af te sluiten op de datum van aanvraag, terwijl ook enkelen aangeven hiermee te wachten totdat de gemeente over de aanvraag heeft beslist. In principe draagt de huurder zorg voor betaling van de huurprijs gedurende de overbruggende periode tussen aanvraag en toewijzing (of afwijzing).

Bij de bewonersorganisaties lopen de meningen en ervaringen uiteen. Een bestuurslid van bewonersorganisatie 1 vindt dat er, ondanks de Huisvestingsvergunning, teveel marktwerking is op het gebied van wonen en woningtoewijzing. Hij wijst op de Huisvestingsvergunning zoals die in 1984 bestond. Wanneer men toen een huis wilde huren, moesten ook diverse persoonlijke gegevens, zoals 'inkomsten, wie je bent, waar je vandaan komt, waar je geboren bent, huwelijkse staat, uit hoeveel mensen de familie bestond', worden opgegeven aan de gemeente. Deze respondent vindt de Huisvestingsvergunning zoals hij nu is eigenlijk te beperkt, en niet vergaand genoeg om de problemen die er zijn op te lossen. Respondent van bewonersorganisatie 2 noemt als ervaring dat zij denkt dat de Huisvestingsvergunning niet werkt. De reden hiervoor blijft onduidelijk, maar zij spreekt zich uit als tegenstander van de maatregel, vanwege de in haar ogen discriminatoire aard ervan. De onderzoeksresultaten met betrekking tot deze vraag worden samengevat weergegeven in de volgende figuur.

	geheel positief	gematigd positief	noch positief, noch negatief	gematigd negatief	geheel negat.
Gemeente		x			
SOR	x				
De Nieuwe Unie		x			
WBR				x	
Vestia					x
Bew. org. Tarwewijk			x		
Bew. org. Carnisse			x		
Bew. org. Hillesluis					x
Direct Wonen		x			
Match Makelaars	x				
In de Stad	x				
Rots-Vast Groep	x				
Actys Wonen					x

**Figuur 2:** Praktijkervaringen

#### **4.3: Positieve ervaringen met de Huisvestingsvergunning**

Op de vraag wat de belangrijkste positieve ervaring is met de Huisvestingsvergunning, antwoorden de woningcorporaties als volgt. Het feit dat er naar inkomen wordt gekeken, ervaart het merendeel als positief. Dit kan worden verklaard op basis van de bestaande theorieën hierover. Bijvoorbeeld de constatering van Engbersen die stelt dat wanneer de uitkeringsdichtheid binnen een wijk groeit, allerhande sociale risico's zoals schooluitval en criminaliteit zullen toenemen (Engbersen, 2009: 5). Uitermark wijst in dit verband op de negatieve invloed die een 'slechte' buurt heeft op criminaliteit, vertrouwen in bestuur en taalvaardigheid (Uitermark, 2005: 64). Onderstaand citaat illustreert deze gedachtegang:

*"Wat ik wel weer positief vind is dat er dus gekeken wordt naar inkomen (...) en dat er op die manier toch een ander publiek komt dan mensen die heel snel of heel makkelijk in de problematiek terecht kunnen komen. Dus ook in schuldsanering bijvoorbeeld. En daar hebben wij ook wel eens mee te maken dus wat dat betreft is dat een positieve kant eraan. (...) Dus ook bijvoorbeeld psychiatrische problemen, en vaak mensen die uit de schuldsanering komen. Dus in die zin vind ik het niet eens zo gek hoor, want ook daar wordt dan natuurlijk getoetst van kan zo iemand dit wel hebben, zo'n woning. En het kan dus een reden zijn voor mij om te denken van nou ik ga toch niet met deze persoon in zee. Dus het geeft mij ook mogelijkheden om mensen sterk te ontraden om die woning te nemen".*

Het feit dat de Huisvestingsvergunning mogelijkheden biedt om mensen een woning te ontraden of te ontzeggen, wordt ook door een andere respondent van woningcorporaties opgemerkt. Een van de respondenten omschrijft dit als volgt:



*"Een soort excuusgrond hebben wij nu. Vroeger hadden we natuurlijk eigenlijk ouderwets gezegd die ouderwetse kaartenbak, daar ging je in bladeren, en dan was iemand op een x moment aan de beurt. Was dat dan iemand waarvan je zei die is wel aan de beurt maar die past niet in dat portiek, dan kon je hem passeren. Tegenwoordig is gewoon alles transparant, dat is ook goed. Dus nummer 1 moet je helpen, maar dat kan wel een zijn die eigenlijk niet past voor die woning. Toch moet je hem die aanbieding doen. En nu heb je dan eigenlijk een excuus om te zoeken van ja wanneer voldoet hij niet aan de regels en kan ik hem weigeren. Met een weigeringsgrond die terecht is. Maar dat wordt een soort excuus dan. Eigenlijk is dat zwak, maar we 'gebruiken' het daar wel voor."*

Een ander voordeel dat beschreven wordt door diverse respondenten van woningcorporaties, betreft het inzicht in wie waar woont, en met hoeveel mensen. Een onderdeel van de maatregel behelst dat huurders niet alleen voor henzelf als hoofdhuurder, maar ook voor eventuele inwonende personen toestemming moeten vragen bij de woningcorporaties. De gegevens van deze bijschrijvingen worden bijgehouden in een dossier, zodat dit altijd teruggezien kan worden.

Samengevat kunnen de voordelen die woningcorporaties van de maatregel ervaren als volgt worden benoemd: het aantrekken van een ander publiek dat de woningen zal betrekken, een excuusgrond om huurders waarvan de medewerkers van corporaties inschatten dat dit problematische huurders worden te kunnen weigeren, en verbeterd inzicht in wie waar woont, en met hoeveel personen men in een woning woont.

De particuliere verhuurders spreken zich op dit punt meer uit met betrekking tot de door het merendeel van hen geconstateerde verbetering van de buurten waar de Huisvestingsvergunning geldt. Een van hen is van mening dat deze maatregel goed is, omdat zij tegen gettovorming is, en dat het als positief moet worden gezien dat de gemeente dit soort dingen doet. Volgens een andere makelaar zijn de buurten en straten waar de maatregel geldt er sinds de invoering hiervan erg op vooruit gegaan. De gemeente weet nu beter dan voorheen wie waar woont. Hierdoor is deze respondent van mening dat de illegale verhuur teruggedrongen is c.q. wordt. Tevens geven twee makelaars aan dat de Huisvestingsvergunning ervoor zorgt dat er een betere verdeling van de woningen plaatsvindt en dat de juiste mensen in de juiste woning terechtkomen. Een betere verdeling is toe te schrijven aan het feit dat het met deze maatregel niet langer is toegestaan om als één persoon in een vier- of vijfkamer appartement te gaan wonen.

In het geval van de bewonersorganisaties zijn er geen expliciete positieve ervaringen weer te geven.

#### **4.4: Negatieve ervaringen met de Huisvestingsvergunning**

De belangrijkste negatieve ervaring die door de woningcorporaties wordt genoemd, is de aanzienlijke kans dat het langer duurt dan voorheen om een woning te verhuren. Dit leidt tot leegstand, en hierdoor ook tot een stuk inkomstenderving voor de corporaties. De oorzaak voor deze langere tijdsduur voor een verhuring tot stand komt, ligt in de tijd die het kost om de benodigde gegevens te achterhalen, de formulieren in te vullen, een

aanvraag tot Huisvestingsvergunning bij de gemeente te doen, en vervolgens de beslissing van de gemeente hierop af te wachten. Deze ervaring wordt tijdens de interviews door alle - in dit geval zes - respondenten van de woningcorporaties beschreven. Echter, hierbij dient te worden opgemerkt dat er ook twee respondenten zijn die aangeven dat de langere leegstand in eerste instantie als negatief kan worden beschouwd, maar dat de maatregel er wel toe leidt dat er uiteindelijk 'betere' huurders in de woningen terechtkomen, waardoor dit in eerste instantie negatieve gevolg gecompenseerd wordt, en in een positief gevolg verandert. Feitelijk betreft dit volgens deze respondenten een investering in de toekomst, omdat hierdoor het imago van de buurt opgevijseld zal worden. Daardoor wordt de buurt aantrekkelijker om te gaan wonen, wat verhuren in deze wijken in de toekomst makkelijker zal maken.

Er worden door de woningcorporaties nog twee negatieve ervaringen beschreven. Ten eerste is er het feit dat woningzoekenden die zes jaar of langer woonachtig zijn in (de stadsregio) Rotterdam geen Huisvestingsvergunning aan hoeven te vragen. Anders gezegd, dit is een groep die buiten de maatregel valt. Twee corporaties geven aan dat zij graag zouden zien dat dit onderdeel van de maatregel zou komen te vervallen, zodat iedereen die geen inkomen uit werk heeft een Huisvestingsvergunning aan moet vragen, ongeacht de periode die men reeds in (de stadsregio) Rotterdam woont. Zij geven wel aan dat er dan veel meer woningzoekenden met de Huisvestingsvergunning geconfronteerd zouden worden, maar dat het naar hun mening de werking en de effecten van de maatregel in aanzienlijke mate zou verbeteren. Een van de respondenten zegt hierover:

*"De gedachte erachter is denk ik van zes jaar woonachtig in Rotterdam, je bent een Rotterdammer, en je voelt iets bij je stad. En je hebt er een soort zorg voor, zorg voor je woning en voor je woonomgeving. Nou vaak in de praktijk zie je dat dat dus niet aan de hand is. Dat is dus natuurlijk op zich een stigma (dat dit beleid zich op vestigers c.q. nieuwkomers richt, HvR), want een vestiger zou dan voor problemen moeten zorgen. Terwijl eigenlijk nu de ervaring is, dat gewoon ook de eigen 'Rotterdamers' nog steeds ook voor problemen zorgen. Die voldoen aan die zes jaar, en dan moeten we zeggen die kan ik niet weigeren. Maar eigenlijk zou je er ook voorbij aan willen lopen."*

Een andere respondent, overigens van dezelfde corporatie, formuleert haar visie als volgt:

*"Je verhuurt dan ook aan een grote groep die inderdaad aan die zes jaar voldoet, met een uitkering. Dat kunnen inderdaad junks zijn, zal ik maar zeggen, mensen die je eigenlijk daar niet wilt hebben, maar je moet toch wel. Je kan ze niet weigeren op een andere grond, want ze voldoen aan die zes jaar."*

Een tweede negatieve ervaring die door twee respondenten van dezelfde corporatie – overigens niet de corporatie hierboven beschreven – met klem wordt genoemd, is het feit dat bepaalde groepen die geen inkomen uit werk hebben wel in aanmerking komen voor een Huisvestingsvergunning. Zij noemen als voorbeeld de personen die onder het generaal pardon van 2007 vallen. Hierover wordt het volgende gezegd:

*"Die (de 'generaal pardonners', HvR) hebben voorrang. Dus dan geldt zeg maar die regel, want wij moeten als corporatie van de gemeente Rotterdam, dat krijgen wij opgelegd, een aantal woningen aanbieden aan bepaalde doelgroepen. En daar hoort bijvoorbeeld dat generaal pardon bij. Maar die hebben geen van allen een inkomen. Die beginnen meteen met een Sociale Dienst uitkering. Die moeten we wel plaatsen. Ook al zijn wij hotspotgebied. En dat vind ik vreemd. Omdat het bij elkaar niet rijmt."*

Afgelopen jaar heeft deze betreffende corporatie naar hun zeggen veertien woningen moeten aanleveren aan personen die onder het generaal pardon vallen. Hier zit volgens deze respondenten een discrepantie tussen de doelstelling van het beleid, en de manier waarop het beleid en de uitzonderingen hierop in de praktijk worden uitgevoerd.

De negatieve ervaringen die worden genoemd door de particuliere woningverhuurders hebben voor het grootste gedeelte betrekking op de werkwijze van de gemeente. Zij klagen over de tijdsduur die de gemeente ervoor uittrekt om een aanvraag te beoordelen. In de praktijk is dit nu nog vaak zes weken, terwijl een makelaar aangeeft dat hij zou willen zien dat dit in drie tot vier dagen zou gebeuren. Deze makelaar geeft aan op kortere termijn te willen werken, en dat zij hier als organisatie in staat toe zouden zijn. Overigens merkt een andere respondent op dat zij ook problemen hebben met deze tijdsduur, maar dat door middel van veel telefonisch contact met de gemeente en het weten te vinden van de juiste contactpersonen daar, dit proces aanzienlijk versneld kan worden. Een andere verhuurmakelaar klaagt erover dat huurders slecht worden ingelicht over de Huisvestingsvergunning, en dat deze huurders geregeld op hoge poten terugkomen bij de makelaar om hen om opheldering over de gang van zaken te vragen. Ten slotte noemen de particuliere woningverhuurders, evenals de woningcorporaties, als negatieve ervaring meer leegstand en extra werk. Deze leegstand heeft in sommige gevallen tot klachten van de woningeigenaren geleid.

Net als op het vlak van positieve ervaringen, zijn op het gebied van negatieve ervaringen geen expliciete voorbeelden te noemen die werden genoemd door bewoners.

#### **4.5: De veronderstelde relatie tussen geen inkomen uit werk en sociaal-economische problematiek**

Zoals in hoofdstuk 1 van deze scriptie en in het theoretisch kader reeds uiteengezet is, ligt aan het Huisvestingsvergunningsbeleid van de gemeente Rotterdam ten grondslag dat een concentratie van personen die geen inkomen uit werk hebben, problematisch is. Deze veronderstelling is tijdens de interviews aan de respondenten voorgelegd, en er is gevraagd of zij het eens waren met die gedachtegang. De reacties op deze vraag waren divers, maar de meerderheid van de respondenten – zowel de corporaties, particuliere verhuurders en bewoners – gaven aan deze gedachtegang te onderschrijven. Dit impliceerde overigens niet direct dat zij in de praktijk ook voorstander van de Huisvestingsvergunning zijn. Eén grote woningcorporatie geeft aan het grotendeels met deze veronderstelling oneens te zijn. De respondent van deze corporatie geeft duidelijk

aan dat er geen verband is te leggen tussen inkomen uit werk en bepaalde vormen van problematiek. Zij hebben als corporatie niet meer problemen met personen die geen inkomen uit werk hebben dan met personen die dat wel hebben. Tevens geeft deze respondent aan dat hun ervaring is dat verscheidene werkende huurders het prettig vinden dat er in hun woongebied ook een gedeelte van de bewoners niet werkt. Dit zorgt overdag voor sociale controle in hun woongebied. In plaats van het Huisvestingsvergunningbeleid stelt zij voor om de gemeente een onderscheid te laten maken tussen werkzoekenden en niet-werkzoekenden. Met dit alternatief maak je een onderscheid tussen mensen die actief op zoek zijn naar een baan, en tussen mensen die niet *willen* werken.

Hieronder volgen enkele citaten die onderdeel uitmaken van de antwoorden en visies met het veronderstelde verband tussen geen inkomen uit werk en andere sociaal-economische problematiek:

*"Dat verband wordt gelegd en dat is volgens mij niet onterecht. Omdat geen inkomen uit werk toch ook vaak iets anders kan impliceren. Dus dat er wel inkomen is, maar uit een bron die niet helemaal wit is om het zo maar te zeggen. Dat er via allerlei wegen aan geld gekomen wordt. Dus ja in die zin ben ik er best wel voor dat het (de Huisvestingsvergunning, HvR) voorlopig nog even blijft."*

Deze respondent legt het verband tussen geen inkomen uit werk en criminaliteit, wat aansluit bij de eerder beschreven relatie tussen het aandeel uitkeringsgerechtigden en de daarmee samenhangende toename in criminaliteit die Uitermark en Engbersen beschrijven.

*"Mensen hebben weinig te besteden, dus ook gewoon voor de omgeving, bijvoorbeeld voor de middenstand, dat zal natuurlijk ook slechte effecten geven."*

*"Die gaan op elkaar letten natuurlijk. Dat ga je krijgen. En ze gaan misschien zich misschien ook vervelen. Je krijgt overlast situaties, dat denk ik. Ze zitten heel de dag binnen of ze hangen op straat. Dat willen we juist niet. Zeker niet die hangjongeren. En andere mensen voelen zich waarschijnlijk misschien niet veilig daardoor."*

*"Ja, want als je bijna geen inkomens hebt dan gaan winkels in de buurt weg, want die hebben te weinig inkomsten. Ik vind ook dat die kinderen weinig toekomst hebben."*

*"In financieel opzicht, maar ook wel qua niveau, qua leerniveau. Het heeft een samenhang van dat je zeg maar weinig inkomen hebt, of een sociale dienst uitkering hebt, dat heeft ook wel te maken met het onderwijs dat de ouders zelf bijvoorbeeld hebben. En dat niveau geef je eigenlijk min of meer een beetje mee aan je kinderen. Het worden ook een beetje kansarme kinderen als je dat zo meegeeft. Dus op zich is het wel goed als de omgeving wat meer opgekrikt wordt daarmee. Dus dat kinderen ook met kinderen spelen die wel meer kansen hebben bijvoorbeeld omdat de ouders meer kansen hebben. Dat zou kunnen werken dat die kinderen door dat contact met elkaar misschien op school willen blijven en toch hun school willen afmaken enz. enz."*

Bovenstaande citaten betreffen allen uitspraken uit interviews met respondenten van woningcorporaties. Problemen die in hun optiek gepaard gaan met het ontberen van inkomen uit werk zijn illegale verwerving van inkomsten, het ontstaan van overlastsituaties die ontstaan uit verveling en het (teveel) op elkaar letten), met als

eventueel gevolg het ontstaan van gevoelens van onveiligheid, en het wegtrekken van de middenstand als gevolg van te weinig inkomsten in deze inkomensarme gebieden. Ook Snel en Burgers wijzen op het belang van het op peil houden van voorzieningen en de veiligheid, of met andere woorden het op peil houden van de leefkwaliteit in gesegregeerde buurten. Volgens hen bieden de schaal en inrichting van onze steden en onze sociale voorzieningen voldoende mogelijkheden om dit – naast de informele sociale netwerken die bestaan – ook formeel via overheidswege te laten gebeuren (Snel en Burgers, 2000: 310-311). In navolging van Wilson beschrijven zij dat een deel van de problematiek van de Amerikaanse binnenstedelijke buurten eruit bestaat dat economisch succesvolle bewoners achterstandsbuurten verlaten en door hun verhuisgedrag een sociale verschraling teweeg brengen van de buurten waarin zij woonden (idem: 309). Dit verschijnsel is – naar later in dit hoofdstuk zal blijken uit een citaat van de respondent van de gemeente – ook in Rotterdam aan de orde, en iets waar de gemeente zich voor inspant om dit tegen te gaan.

Onderstaand citaat is afkomstig van een bestuurslid van een bewonersorganisatie, die zelf ook woonachtig is in de betreffende wijk:

*"Ja dat is problematisch. Ja. Ik heb het gezegd. De problemen zijn breder als dat je denkt. Er zijn mensen die werkloos zijn die nog nooit een slag gewerkt hebben. Die hebben nog nooit gewerkt. Daar ligt pa de hele dag op de bank of wat dan ook. Die kinderen hebben geen enig begrip van eigendom of eigenwaarde. Die kinderen weten ook niet dat je voor geld moet werken. (...) Dat is een gevolg van asociaal gedrag. Dat is een gevolg van zulke problemen. (...) De Marokkanen die rotzooi trappen dat heeft ook een sociale achtergrond. Dat is ook hun eigen achtergrond. Ook precies hetzelfde, nou ik moet zeggen, ik vind eigenlijk, en dat heeft niks meer met dit te maken, maar mensen hebben het te goed. Een voorbeeld van een gevolg daarvan is dat er geen vrijwilligers meer te vinden zijn, behalve voor bestuur. Om werkelijk activiteiten te kunnen doen moet je altijd mensen aansporen. Ik kom uit een andere tijd. Ik ben van '42, en na de oorlog was er dus niks. Toen was er armoede, en hadden mensen elkaar nodig. Tegenwoordig gooit iedereen van alles weg. En voor een heleboel zijn dat mijn centen, die dat doen. Saamhorigheid is een heel gek iets tegenwoordig. Saamhorigheid is heel moeilijk. Mensen gaan samen naar de kroeg, als jij betaalt. Zo is het met huisvesting, zo is het met leven in de wijk, het zit allemaal verweven aan elkaar, het is allemaal écht verweven."*

Een andere bewoonster, tevens vrijwilligster bij de bewonersorganisatie van die wijk waar zij zich voornamelijk bezighoudt met de spreekuren die er zijn voor bewoners, is duidelijk een andere mening toegedaan. Kort en bondig formuleert zij:

*"Nee, het hebben van een laag inkomen is niet hetzelfde als crimineel of sociaal onaangepast zijn."*

De particuliere woningverhuurders sluiten zich daarentegen unaniem bij de gedachtegang van de gemeente Rotterdam aan. Zij zijn hierover minder uitgebreid dan de woningcorporaties. Overigens kan in algemene zin worden opgemerkt dat de particuliere verhuurders zich minder bezighouden c.q. betrokken voelen bij het wel en wee van de wijken dan de woningcorporaties. Mijns inziens kan dit worden verklaard door het feit

dat, zoals reeds eerder opgemerkt, de particuliere verhuurmakelaars ook vóór de invoering van de Huisvestingsvergunning in de regel geen woningen verhuurden aan mensen zonder inkomen. Deze personen verwijzen zij veelal door naar de woningcorporaties. Omdat de woningcorporaties op velerlei gebieden samenwerken met de gemeente, en zij verantwoordelijk zijn voor de sociale woningverhuur, is het niet onlogisch dat zij meer betrokken zijn bij de regels die de gemeente stelt op het gebied van huisvesting, en de achterliggende gedachten en gevolgen hiervan.

	sterk positief <sup>10</sup> verband	matig positief verband	geen verband
Gemeente	x		
SOR	x		
De Nieuwe Unie		x	
WBR		x	
Vestia			x
Bew. org. Tarwewijk		x	
Bew. org. Carnisse		x	
Bew. org. Hillesluis			x
Direct Wonen		x	
Match Makelaars	x		
In de Stad	x		
Rots-Vast Groep	x		
Actys Wonen		x	

**Figuur 3:** Verband tussen geen inkomen uit werk en problematiek

#### **4.6: Knelpunten, kwalen en tekortkomingen van de Huisvestingsvergunning**

Aan de respondenten is de vraag voorgelegd wat in hun ogen knelpunten, kwalen en/of tekortkomingen van de Huisvestingsvergunning zijn. De antwoorden op deze vraag waren divers van aard. Ook hier wordt de 'zes jaar regel' door drie respondenten van woningcorporaties genoemd. Ook het feit dat er nog andere uitzonderingen zijn – met name het feit dat studenten geen Huisvestingsvergunning hoeven aan te vragen – wordt meermalen als kwaal van de maatregel genoemd. Tevens zijn twee respondenten van woningcorporaties van mening dat de Huisvestingsvergunning niet werkt of niet doet wat de gemeente ermee bedoeld heeft. Een respondent zegt hierover:

<sup>10</sup> Voor de goede orde merk ik op dat 'positief' moet worden gelezen als de bestaandheid van een (causale) relatie tussen geen inkomen uit werk en problematiek. 'Positief' is hier dus een wat opmerkelijke woordkeuze, maar volgens de wetenschappelijke onderzoeksmethoden gezien gaat het hier om een positieve relatie, en niet om een negatieve relatie, wat eigenlijk een meer gepaste woordkeuze zou zijn.

*"Het levert ook weer niet echt datgene op denk ik wat de gemeente er mee bedoeld heeft. De wijken waar het is, dat zijn wijken waar gewoon een bepaald publiek op reageert. En de Huisvestingsvergunning heeft dat niet eruit gehaald. Dus als je echt denkt van bepaalde concentraties wil ik eigenlijk niet hebben, dan denk ik niet dat dat gelukt is met die Huisvestingsvergunning. Door die zes jaar regel vallen er toch een hoop mensen door die mazen heen natuurlijk. Dat zijn de mazen in die wet. Kijk en je moet natuurlijk ook niet zeggen dat iedereen hier dertig jaar gewoond moet hebben, want dan zijn er heel veel mensen die buiten de boot vallen. Maar kijk er zijn al uitzonderingen voor studenten en voor specifieke doelgroepen, dus het zou misschien nog meer aangescherpt kunnen worden."*

Een respondent van een andere corporatie merkt eveneens op dat 'het een bepaald publiek is wat huurwoningen zoekt in deze wijken'. Zij geeft aan dat bijna alle aanvragen die zij krijgen, afkomstig zijn van mensen die zes jaar of langer in Rotterdam wonen. Deze respondent schat in dat er in de periode van januari 2008 tot en met oktober 2008, er op een totaal van 100 aanvragen, er ongeveer zes zijn geweest waarbij er sprake was van aanvraag van een Huisvestingsvergunning. Door de drie andere corporaties wordt dit grotendeels tegengesproken. Zij geven aan dat zij met regelmaat vergunningsaanvragen doen. Ook zeggen zij al diverse malen op grond van de Huisvestingsvergunning huurwoningen aan huurders hebben ontzegd. Twee respondenten zijn van mening dat de verordening van de Huisvestingsvergunning niet synchroon loopt met de toekenning van woningen via de woonpas (die in heel Rotterdam door alle corporaties wordt gebruikt) en de woonkrant, omdat een vier- of vijfkamer woning nu niet meer aan één persoon verhuurd mag worden. In de woonkrant is dit echter vrij gegeven. Deze woningen zijn volgens de gemeente te groot voor één persoon. Twee respondenten werpen echter tegen dat personen die voor zichzelf alleen een vier- of vijfkamerwoning kunnen bekostigen, dit vaak huurders zijn met een relatief hoog inkomen, wat zij (en de gemeente) in principe alleen maar willen toejuichen. Als gevolg hiervan staan woningen soms langer leeg, en hiermee komt de gemeente volgens deze respondenten 'aan het brood van de woningcorporaties.'

Een respondent spreekt over het feit dat al dit soort maatregelen in feite kleine aanpassingen of verbeteringen zijn in het aanbodmodel, maar dat dit totnogtoe op een nogal 'hakkerige' manier gebeurt. Volgens deze respondent willen we (nog) vasthouden aan het aanbodmodel, maar hierbinnen wel allerlei onderdelen aanpassen, om zo de vrije marktwerking kleiner te maken. Hij vraagt zich af of de tijd niet is gekomen om over te gaan op een ander systeem van woningtoewijzing.

Uit de bewonerscategorie vraagt een respondent zich expliciet af waar mensen met geen inkomen uit werk nu dan wel moeten gaan wonen. Voor wat betreft de particuliere woningverhuurders worden dezelfde tekortkomingen genoemd die reeds bij de (negatieve) ervaringen beschreven zijn: een te trage werkwijze van de gemeente op het gebied van het beoordelen van de vergunningsaanvragen, slechte voorlichting van de gemeente aan huurders, en meer leegstand, wat geld kost voor de woningeigenaren en de verhuurmakelaars.

#### 4.7: Verbeterpunten

Nadat de ervaringen en meningen – zowel positief als negatief – aan de orde waren gekomen, is aan de respondenten de vraag gesteld of zij met betrekking tot de huidige Huisvestingsvergunning verbeterpunten zouden kunnen noemen. Twee woningcorporaties geven hier aan dat zij graag zouden zien dat er meer initiatief werd overgelaten aan de corporaties zelf, in plaats van regels en beleid wat door de gemeente wordt opgelegd. Dit leidt in hun ogen altijd tot een vorm van algemeen beleid en/of algemene regels, terwijl zij als corporatie voornamelijk specifieke kennis en ervaring hebben in een bepaald gebied. Een corporatie is hier buitengewoon stellig in. Deze respondent zegt hierover:

*"Initiatieven overlaten aan de woningcorporaties. Zij – en dit is ook gebleken door bijv. 'Peperklip' – zijn beter in staat dan de gemeente om te signaleren waar bepaalde problemen groter worden of uit de hand dreigen te lopen, en hier vervolgens een passend ingrijpen voor te bedenken. Het zogenaamde 'Lokaal Maatwerk'.*

In aanvulling hierop maakt deze respondent duidelijk dat de corporatie waar zij werkzaam is, de tijd, de middelen, en de wil heeft om uitvoering te geven aan projecten van Lokaal Maatwerk. Het Lokaal Maatwerk wordt tevens door een andere corporatie beschreven als verbeterpunt. Deze corporatie is momenteel bezig om per gebied een gebiedsvisie en een wijkvisie vast te stellen. In een meer gevorderd stadium kan dan wellicht worden ingegrepen op basis van wat in deze gebieds- en wijkvisie is vastgesteld. Twee respondenten van dezelfde corporatie zijn van mening dat – wat reeds eerder naar voren is gekomen – de 'zes jaar regel' moet komen te vervallen. Zij geven hiervoor als argument dat in de wijk waar zij werkzaam zijn 80% van de bewoners een uitkering heeft, en 20% van de bewoners inkomen uit werk heeft. Zij beschrijven dit als een erg scheve verhouding. Om deze verhouding rechter te trekken, zijn zij van mening dat er voorlopig, bijvoorbeeld totdat de verhouding 'fiftyfifty' is, enkel personen die inkomen uit werk hebben in de wijk zouden mogen komen wonen. Op deze manier gaat het opkrikken c.q. verbeteren van de wijken in hun optiek te langzaam. Ten slotte geeft een respondent van een corporatie aan dat zij geen verbeterpunten kan noemen.

Een bewoner is van mening dat de gemeente de eis moet gaan stellen dat woningverhuurders hun woningbezit daar aanmelden. Hierdoor zal de gemeente meer zicht krijgen op met name het eigendom van particuliere verhuurders, die volgens deze respondent geen connecties hebben met de stad Rotterdam. Deze eis zou moeten voorkomen dat de zogenaamde 'huisjesmelkers' hun gang kunnen gaan, en relatief hoge huren kunnen vragen voor bijvoorbeeld huizen die als leegstaand staan geregistreerd; de zogenaamde 'vermeende leegstand'. Hierdoor krijgen huurders volgens deze respondent een eerlijker kans op een betaalbare en legale woning. Een andere bewoner – van een andere wijk – is van mening dat verbeterpunten zouden zijn om de huurtoeslag te verhogen in plaats van deze steeds te verlagen, en begeleiding van probleemhuurders.



Voor wat betreft de particuliere woningverhuurders hebben de antwoorden op deze vraag betrekking op verbeteringen die zij zouden willen zien op het gebied van haar werkwijze omtrent de Huisvestingsvergunning.

#### **4.8: Wel of geen angst voor het onbeheersbaar worden van problemen**

In de Huisvestingsvergunningengebieden is volgens de gemeente Rotterdam sprake van een 'bovenmaatse sociaal-economische problematiek'. Om verdere cumulatie en verergering van deze problemen te voorkomen, is de maatregel in het leven geroepen. Uit het theoretisch kader is reeds gebleken dat er veel geschreven is over de mogelijke negatieve gevolgen voor een buurt die uit kunnen gaan van etnische- en/of inkomensconcentratie, en segregatie. In aansluiting op deze gedachtegang is aan de respondenten de vraag gesteld of zij wel eens bang zijn (geweest voor) het onbeheersbaar worden van problemen in gebieden waar sprake is van een homogene inkomenssamenstelling, hoge mate van segregatie en concentratie van bepaalde groepen. Deze vraag is aan alle vier de respondentengroepen gesteld, dus ook aan de gemeente. De respondent van de gemeente zegt hierover:

*"Naar etniciteit valt dat wel mee. De segregatie in Rotterdam is lager dan in veel andere steden in Nederland. Dat komt omdat er inderdaad in de woonruimteverdeling geen onderscheid naar etniciteit wordt gemaakt. En omdat we een aanbodmodel hebben, in de sociale sector, waarin mensen zelf kunnen kiezen waar ze willen gaan wonen dat ook in toenemende mate doen buiten de wijk waar ze zelf wonen. De sociaal-economische segregatie is wel hoog. Dus dat er wijken zijn waar alleen maar mensen wonen met een lage sociaal-economische status, dat is niet, die segregatie index zeg maar, is niet echt gedaald. Ondanks alle maatregelen is die hoog gebleven. En die situatie heeft natuurlijk ook in hoge mate te maken met de samenstelling van de woningvoorraad. Dus wijken waar alleen maar goedkope woningen staan, daar mag je verwachten dat er ook alleen maar mensen gaan wonen met een lage sociaal-economische status. En dat kan je dus alleen maar oplossen door ook die eenzijdigheid van de woningvoorraad aan te pakken. En dat is de crux van ons beleid zoals dat in de woonvisie en in de stadsvisie vastligt, en dat beleid dat voeren we al een aantal jaren uit. Dus we zijn bezig, het gaat langzaam, om die woningvoorraad aan te passen om te zorgen dat die beter aansluit op de vraag van de Rotterdammers. Wat dus de werkelijkheid is, is dat de mensen die zeg maar in die middengroep zitten, dat hun woonwens heel moeilijk kan worden gerealiseerd binnen de stad. En met name die groep verlaat de stad dus. Nou daar werken we nu dus al een aantal jaren met man en macht aan om ook hen een woning van hun keus te kunnen bieden. Vandaar dat wij dus voornamelijk middeldure en dure woningen bouwen, omdat we een overschot aan goedkope woningen hebben in deze stad. En als je dat dan natuurlijk ook een beetje in de gaten houdt van waar dat dan plaatsvindt, kan dat ook bijdragen aan het tegengaan van concentraties van probleemgroepen."*

Uit bovenstaand citaat blijkt geen directe angst te hebben bestaan voor het onbeheersbaar worden of uit de hand lopen van problemen in bepaalde gebieden. Wel geeft deze respondent tijdens hetzelfde interview aan, dat het 'absorptievermogen om kansarmen succesvol op te nemen in bepaalde delen van de stad was overschreden'. Deze stadsdelen betreffen uiteraard de vier wijken en de 'hotspotstraten'. Ook uit de antwoorden van de overgrote meerderheid van de overige respondenten blijkt geen angst (te hebben bestaan) voor het uit de hand lopen van problematiek. Wel geven zij *en*

*masse* aan dat de Huisvestingsvergunninggebieden delen van de stad zijn waar relatief veel problemen zijn, en dat het verstandig is om te proberen de situatie hier te verbeteren. Een voorbeeld van wat als probleem wordt gezien betreft de handel in drugs. Een bewoonster zegt hierover:

*"Nee (ik ben nooit bang geweest, HVR), maar voorzichtigheid en preventie is wel geboden."*

Er is echter een respondent van een woningcorporatie, die wel aangeeft bang te zijn geweest voor het uit de hand lopen van de diverse vormen van problematiek. Zij zegt hierover:

*"Ja daar ben ik eigenlijk best wel bang voor geweest. Ik had echt het idee, zeker ook in een gebied als Charlois, dat daar danig de vlam in de pan kon slaan. Dus grote concentratie van bepaalde bevolkingsgroepen, echt letterlijk gettovorming. Nou dat is zoals we het kennen in andere landen, nou dat is toch niet iets waarvan ik zeg dat zou ik graag hier willen hebben in Rotterdam. Dus een 'banlieu' van Frankrijk, wij hebben genoeg regelmatig jongeren gehad die natuurlijk zich ernstig roerden, en dat zijn toch ook weer in dit soort wijken. Als je dan niks had gedaan in de afgelopen jaren had je grote kans gehad dat er wel degelijk excessen waren ontstaan denk ik."*

Uit dit citaat komt duidelijk angst naar voren voor, zoals de respondent het formuleert, 'de vlam in de pan slaan', en 'excessen'. Deze respondent geeft aan voorstander te zijn van (overheids)ingrijpen in dit soort gebieden, om erger te voorkomen.

Samengevat kan worden gesteld dat het overgrote deel van de respondenten geen angst heeft gekend of op dit moment kent voor het onbeheersbaar worden van problemen. Wel geven zij aan dat het gewenst is om bepaalde gebieden intensiever te observeren dan andere, om eventuele zich opstapelende problemen vroegtijdig te kunnen signaleren en hierin te kunnen ingrijpen.

	veel angst	gematigde angst	weinig angst	geen angst
Gemeente		x		
SOR	x			
De Nieuwe Unie			x	
WBR		x		
Vestia		x		
Bew. org. Tarwewijk		x		
Bew. org. Carnisse			x	
Bew. org. Hillesluis				x
Direct Wonen		x		
Match Makelaars		x		
In de Stad		x		
Rots-Vast Groep		x		
Actys Wonen		x		

**Figuur 4:** Angst voor het onbeheersbaar worden van problemen

#### 4.9: Voor- en nadelen inkomensconcentratie en sociale mix

Zoals in het theoretisch kader reeds beschreven, is er door diverse auteurs geschreven over de voor- en nadelen van inkomensconcentratie, en over de (mogelijke) nadelen van een *gedwongen* inkomens- en sociale mix. 'Gedwongen' wil in dit verband zeggen dat de mix niet tot stand komt door middel van een vrije of natuurlijke keuze die mensen maken om ergens te gaan wonen of verhuizen, maar dat de samenstelling van de bewoners beïnvloed wordt door iets anders, bijvoorbeeld wetgeving. Aan de respondenten is de vraag gesteld of zij zich kunnen voorstellen wat de voor- en nadelen zijn van inkomensconcentratie, en wat de nadelen zouden kunnen zijn van gedwongen menging.

De respondent van de gemeente formuleert zijn visie als volgt:

*"Kijk het is niet zwartwit. Het is niet zo van iedere concentratie is slecht en dus moeten we proberen om naar een zo gelijkmatig mogelijke verdeling over de stad van allerlei groepen te streven. Zo werkt het natuurlijk niet. Bepaalde wijken, bepaalde delen van de stad hebben aantrekkingskracht op bepaalde groepen, en dat leidt tot een bepaalde sfeer in die wijk die af kan wijken van andere wijken. Daar is ook helemaal niks op tegen. Iedere wijk moet zo zijn eigen profiel hebben. Op basis daarvan kunnen mensen ook kiezen waar ze willen wonen. Maar het kan soms zo zijn dat een gebied een stukje te ver doorschiet in een bepaalde richting waardoor het onleefbaar wordt. Dat soort gebieden hebben we in Rotterdam ook (de Rotterdamwet gebieden, HvR). En dat zijn nog steeds de moeilijkste gebieden van Rotterdam. Goed, de evaluatie die we na een jaar gedaan hebben geeft aan dat er een licht positieve ontwikkeling kan worden geconstateerd, vergeleken met andere gebieden. Maar het is nog niet opgelost. Het is nog steeds problematisch daar. En Rotterdam heeft landelijk gezien een zeg maar een hoog aandeel van dat soort gebieden*

*binnen de gemeentegrenzen. Vandaar dat wij natuurlijk ook op andere terreinen, onder andere de aanwijzing van de Vogelaarwijken, heel hoog hebben gescoord."*

Met bovenstaand citaat geeft de respondent van de gemeente aan dat bepaalde concentraties ervoor kunnen zorgen dat een wijk een bepaald profiel krijgt, wat niet perse als negatief hoeft te worden gezien, maar juist ook positief kan zijn voor de identiteit van de stad in het geheel. Zo'n profiel wordt echter negatief wanneer het zoals de respondent aangeeft 'doorschiet in een bepaalde richting waardoor het onleefbaar wordt'.

Voor wat betreft de mogelijke nadelen van gedwongen menging wordt de visie van de gemeente als volgt geformuleerd:

*"Als die verschillen (tussen inwoners, HvR) te groot zijn dan kan ik me dat voorstellen, maar als het gaat langs het patroon waarvan ik toch eigenlijk zie dat dat het dominante patroon is, namelijk niet zozeer dat er dus, hier in Rotterdam zeker niet, op grote school mensen met veel hogere inkomens naar de stad komen en dan in dat soort wijken gaan wonen waardoor die verschillen enorm groot worden. Het patroon hier is veel meer dat Rotterdammers zich ontwikkelen tot middenklasse en hogere middenklasse en vertrekken dan terwijl ze eigenlijk toch liever in de stad zouden willen blijven. Maar wij faciliteren dat onvoldoende. Als je dat voor elkaar kunt krijgen, dan krijg je ook meer gemengde wijken, sociaal-economisch gezien. En dat zijn dan mensen die daar ook bewust voor gekozen hebben, ze zijn ook zelf afkomstig uit die wijken. En dan denk ik dat dat veel beter met elkaar accordeert dan die voorbeelden van zeg maar een enclave in een gebied waar de kinderen alleen maar met de mensen uit dezelfde groep spelen, en geen enkele relatie hebben met de kinderen uit de zijstraatjes om het zomaar eens te zeggen. Ja dat soort situaties zijn inderdaad ook niet echt bevorderlijk voor een goede persoonlijke ontwikkeling lijkt mij zo. Mensen graven zich in, leven langs elkaar heen, dus het is zeker ook niet zo dat menging per definitie altijd goed is. Het gaat even om wat voor soort menging. Die wat met elkaar te maken hebben. Wat is de magic mix hè, zeg het maar. Die hebben wij ook niet in de hand. Dus dat kunnen we niet even regisseren zo. Maar je ziet gewoon dat sommige mengsels positief zijn, andere zijn negatief of zelfs explosief. Het kan uit de hand lopen. Het kan heel goed zijn. Het hangt er maar net vanaf, dus daar valt veel meer over te zeggen dan alleen maar het feit dat er menging is."*

Uit bovenstaande komt een genuanceerde en open visie naar voren. Ook de gemeente geeft – evenals vele auteurs die over dit onderwerp schrijven - hiermee te kennen deels in het ongewisse te blijven met betrekking tot de vraag wat 'de magic mix' is. Wel wordt een onderscheid gemaakt tussen positieve, negatieve, en explosieve 'mengsels'.

De overige respondenten – zowel de woningcorporaties, particuliere woningverhuurders en bewoners - zien voornamelijk nadelen van inkomensconcentratie, en geven, twee uitzonderingen daargelaten, *en masse* aan positief te staan tegenover menging en/of verdeling. Menging leidt volgens de respondenten ondermeer tot het in balans houden van de wijk. De menging kan volgens de respondenten het beste tot stand worden gebracht door een gevarieerde woningvoorraad; goedkope en dure woningen binnen één wijk. De verschillen tussen de inkomens moeten volgens de respondenten echter niet te groot zijn. Een respondent van een woningcorporatie zegt hierover het volgende:

*"Een menging, ja, dat blijft er dan over, want iets anders is er dan in feite niet meer, dat is uiteraard best goed. Maar het mag dan weer niet zo zijn dat iemand die ongelooflijk veel geld heeft, naast iemand zou moeten zitten die weer heel erg weinig heeft, want dat lijkt me voor diegene die erg weinig heeft ook niet altijd even prettig. Dus menging is dan dat het een klein of een niet super groot verschil is. Dat mensen toch nog aan elkaar kunnen hoe moet ik dat nou zeggen dat men met elkaar in overleg in overeenkomsten ziet en nou zo van dit is inderdaad jouw wijk en mijn wijk. Jij bent een student en jij doet nog een of ander hoog leuk baantje erbij, dus kan ook leuk leven, nou en dan zit er iemand, dat moet toch ook op een of andere manier ook iets met elkaar kunnen hebben, hè van oké wij wonen allemaal heel graag in deze wijk of in deze buurt en wel hierom. Dus dat vind ik belangrijk als we het hebben over menging. Er moet een gemeenschappelijke factor in zitten."*

Ook uit bovenstaand citaat komt de visie – die ook door de gemeente wordt onderschreven – naar voren dat menging positief is, maar dat, om daadwerkelijk tot positieve effecten te komen, de verscheidene bewoners wel enkele raakvlakken met elkaar moeten hebben. Volgens Engbersen zou er sprake moeten zijn van 'begrensde menging'. Een gemengde wijk bestaat dan uit clusters van lage en hogere inkomensgroepen die in relatief homogene blokken of straten woonachtig zijn (Engbersen, 2009: 5).

Bij een concentratie van enkel mensen met lage inkomens zullen volgens drie respondenten de wijken juist achteruit gaan, omdat zij weinig te besteden hebben. Deze krappe bestedingsmogelijkheden zullen volgens deze respondenten hun weerslag hebben op de toestand waarin de woningen zich bevinden, en op het niveau van voorzieningen en middenstand wat in zo'n wijk kan floreren. Dit niveau zal door een concentratie van mensen met lage inkomens volgens hen omlaag worden gebracht. Twee bewoonsters zijn het niet (geheel) eens met de veronderstelde positieve gevolgen van menging. Zij zeggen hierover:

*"Ik denk dat er dan gewoon heel weinig communicatie is. En dat de mensen daar zelf ook niet van gediend zijn. Want ze vinden het ook niet leuk. Om daartussenin te wonen. Want ze willen gewoon tussen hun eigen volk inwonen. Voor de rest zie ik weinig voordelen van inkomensconcentratie, uitzonderingen daargelaten misschien."*

*"Mensen zijn waarschijnlijk solidair met "hun eigen mensen". Dat houdt dus ook in dat mensen met een hoog inkomen zich niet mengen met mensen met een laag inkomen, uitzonderingen daargelaten".*

Met dit citaat wordt tevens een reeds in het theoretisch kader beschreven (mogelijk) voordeel van inkomensconcentratie aan het licht gebracht: de solidariteit of het saamhorigheidsgevoel wat de mensen met lage inkomens kunnen voelen ten opzichte van elkaar. Anders geformuleerd, en dit geldt ook voor wat betreft mensen met hoge(re) inkomens,: "soort zoekt soort" (Engbersen, 2009:4).

Een respondent van een woningcorporatie noemt het toewijzen van woningen op basis van leefstijlen. Met deze methode wordt vooraf geïnformeerd naar de woonwensen van woningzoekenden met betrekking tot levendigheid, voorzieningenniveau, bereikbaarheid, etc. Op deze manier moet worden voorkomen dat bewoners als gevolg

van hun leefwijze overlast en/of ergernis oproepen bij hun andere wijkbewoners c.q. burens.

	geheel positief	gematigd positief	noch positief, noch negatief	gematigd negatief	geheel negat.
Gemeente					x
SOR					x
De Nieuwe Unie				x	
WBR					x
Vestia				x	
Bew. org. Tarwewijk					x
Bew. org. Carnisse				x	
Bew. org. Hillesluis			x		
Direct Wonen					x
Match Makelaars					x
In de Stad					x
Rots-Vast Groep					x
Actys Wonen					x

**Figuur 5:** Visie ten opzichte van inkomensconcentratie

	geheel positief	gematigd positief	noch positief, noch negatief	gematigd negatief	geheel negat.
Gemeente		x			
SOR		x			
De Nieuwe Unie		x			
WBR		x			
Vestia		x			
Bew. org. Tarwewijk		x			
Bew. org. Carnisse				x	
Bew. org. Hillesluis				x	
Direct Wonen	x				
Match Makelaars	x				
In de Stad	x				
Rots-Vast Groep	x				
Actys Wonen	x				

**Figuur 6:** Visie ten opzichte van sociale menging c.q. sociale mix

#### 4.10: Gettovorming in Nederland?

Zoals eerder in deze scriptie beschreven, bestaat er onder verscheidene Nederlandse en buitenlandse auteurs de gedachte dat er in de Nederlandse grote steden (en in andere West-Europese landen, zoals Frankrijk) sprake is van gettovorming (zie bijvoorbeeld Scheffer, 2007). Wat gettovorming inhoudt en wat de kenmerken hiervan zijn, is reeds in hoofdstuk 2 beschreven. Wanneer auteurs of onderzoekers over gettovorming spreken, wordt standaard verwezen naar de situatie in de Verenigde Staten, en dan met name de (wan)toestanden die zich in de Noord-Amerikaanse steden zoals Chicago voordoen. Aan de respondenten is de vraag voorgelegd of zij vinden dat op het gebied van getto's en gettovorming de Nederlandse en de Amerikaanse situatie met elkaar te vergelijken zijn.

In het theoretisch kader is reeds literatuur aangedragen waarin werd beargumenteerd dat de Nederlandse en Amerikaanse situatie niet met elkaar te vergelijken zijn vanwege de – in vergelijking met Amerika – in Nederland aanwezige ruim ontwikkelde verzorgingsstaat (Musterd & Ostendorf, 2005). Nederland kent een relatief uitgebreid stelsel van sociale voorzieningen, zoals werkloosheidsuitkeringen en verzekeringen tegen ziektekosten. Er wordt dan ook beargumenteerd dat wanneer men in Nederland werkloos wordt, de gevolgen op het gebied van inkomsten en verzekeringen tegen andere kosten veel minder ingrijpend zijn dan in de Verenigde Staten. Anders geformuleerd: de relatie tussen het ontberen van inkomen uit werk en andere problematiek, zoals normafwijkend gedrag zoals dat in de getto's zichtbaar is, is in Nederland veel kleiner dan in de Verenigde Staten. Het merendeel van de respondenten onderschrijft deze gedachtegang, wat blijkt uit onderstaande citaten. Het eerste citaat is afkomstig van de respondent van de gemeente:

*"Nou niet zo snel. Het kan wel, maar we hebben dus toch wel als een soort basis een grote sociale huursector van een redelijke kwaliteit. Dat is toen in de tijd van de stadsvernieuwing tot stand gekomen. Heel veel woningen zijn toen verbeterd of vervangen. Maar wel over het algemeen door goedkope huurwoningen. Deze woningen zijn wel van een goede kwaliteit. En die staan in de hele stad. Dus er is voldoende aanbod van goedkope woningen verspreid door de hele stad. Dat concentreert zich niet alleen in de concentratiewijken, maar ook daarbuiten. Dus er zijn voldoende mogelijkheden om door te stromen, alleen een deel van de woningvoorraad blijft bezet door mensen met wat hogere inkomens, die wel door zouden willen stromen, maar die het niet kunnen. Als je die mensen een woning zou kunnen aanbieden waar ze qua inkomen passender voor zijn, krijg je een doorstroming ook in de rest van de woningvoorraad en dat kan ook positief zijn voor segregatie, het bestrijden daarvan. En dat is, dat wordt ook wel gemeten, dat dat ook daadwerkelijk gebeurt. Dus ik ben daar op zich niet zo bang voor, dat dat inderdaad tot getto's zou leiden. Buitenlanders die in Rotterdam komen kijken zeggen ook van jongens waar hebben jullie het over. In vergelijking met Amerika bijvoorbeeld. Die effecten worden gedempt, die worden afgezwakt, door ons sociale stelsel. De effecten van werkloos zijn."*

De volgende citaten zijn afkomstig van respondenten van woningcorporaties en bewoners:

*"Nee. Ik vind de situatie Nederland Amerika heel verschillend. In Nederland zijn we wel aan het tornen voor een deel natuurlijk aan onze sociale verworvenheden. Er ligt ook weer een voorstel om bijvoorbeeld jongeren geen uitkering meer te geven. Het is of werken of*

*studeren, maar niet thuis zitten en niks doen en gewoon iets vangen. Op zich helemaal niet zo verkeerd, maar dat neigt wel weer richting zo'n Amerika, want daar is het ook natuurlijk niet werken niet eten. Wij hebben in ieder geval nog dat mensen in een ziektefonds zitten. Dat heb je in Amerika ook niet. Dus als daar iets fout gaat met iemand, en je zit in een wankele positie, je hebt al niet het makkelijkste of het beste baantje, en je zou bijvoorbeeld ziek worden door je werk, dan ben je in een keer helemaal alles kwijt. En zover is het bij ons nog niet, dus ook als we het hebben over gettovorming, zie ik dat ook nog niet. Het gevaar zit er wel in, want we hebben gewoon in de grote steden een aantal wijken waar een hoge concentratie is van bepaalde bevolkingsgroepen, en door alles wat er in de afgelopen periode toch gebeurt, heb je heel erg veel en heel snel het wij en zij verhaal. "Hullie en zullie." En dat is hartstikke vervelend, maar je merkt het ook bij de jongeren die in dat soort wijken wonen, die reageren ontzettend snel en agressief op "en het is mijn wijk" en "wie ben jij dan wel" naar volwassenen of naar ouderen toe, terwijl die mensen die wonen daar ook, maar zo wordt het door de jongeren dan weer niet gezien. Dus wij moeten ontzettend oppassen dat wij dat soort groepen niet tegen elkaar gaan uitspelen, en daar is dit natuurlijk geen echt middel voor, want dat heeft er weinig mee te maken. Maar nu nog niet, zo'n gettovorming als in Amerika, zo zie ik het echt nog niet. Er zijn geen 'no go areas'. Niet hier in het Rotterdamse, en zodra dat er eentje zou beginnen, dan zou ik er persoonlijk op afrijden en zeggen "wat flik je me nou". Deze stad is open voor alles en iedereen. Dat is natuurlijk niet waar met de HVV. Hij is open met een aantal uitzonderingen."*

*"Jaren geleden had je de Millinxbuurt die niet goed stond aangeschreven, wat een 'no go area' was. Maar dat is al jaren niet meer aan de hand. We zijn er volop bezig met woningverbetering. Toen was er het probleem van junkies en prostitutie die er was, en die daar ook een soort de dienst uitmaakte. Maar die tijd is gelukkig achter ons."*

*"Ik vind het hier nog niet zo erg als in Amerika hoor. Maar we moeten er wel wat aan doen bijvoorbeeld om dat niet zo ver te laten komen."*

*"Ik denk toch niet dat dat heel erg te vergelijken is met hier in Nederland, want ik vind qua uitkering hier in Nederland is het best wel redelijk. Je kan daar, hoewel matig, van rondkomen. En het is niet zo dat je meteen gedwongen wordt omdat je helemaal geen inkomen of bijna niets hebt, dat je gedwongen bent om zeg maar je in het criminele circuit te gaan bevinden. En ik geloof dat dat door ons systeem wel tegengehouden wordt. Ik vind niet dat dat te vergelijken is. Allochtonen willen zelf bij elkaar wonen, kiezen ze zelf voor. Dat kom je heel veel tegen. Als er al sprake is van gettovorming, dan werken die mensen er ook zelf aan mee om dat zo te maken dat het zo wordt in feite."*

*"Neen, in onze wijk wonen 80% mensen van een andere origine, maar van een "Chinatown" of zo is geen sprake."*

Uit bovenstaande citaten blijkt dat de respondenten allen van mening zijn dat de situatie in Nederland (lang) niet zo ernstig is als in de Verenigde Staten. De verzorgingsstaat behoedt mensen er door middel van ondermeer uitkeringen voor om in een onhoudbare sociale positie terecht te komen, wat een reden zou kunnen zijn voor problematisch gedrag. Wel is een aantal respondenten van mening dat, zoals ook al bleek bij de vorige vraag, er toezicht moet zijn op de situatie in bepaalde gebieden, om eventuele escalatie en gettovorming te voorkomen. Gelet op vorenstaande kan worden gesteld dat het beeld dat is ontstaan tijdens het afnemen van de interviews grotendeels overeenkomt met het beeld geschetst in de literatuur: een klein deel is van mening dat er (in de toekomst) sprake is van gettovorming, terwijl het grootstel deel wijst op het cruciale verschil tussen Nederland en de Verenigde Staten met betrekking tot gettovorming, namelijk de in Nederland aanwezige verzorgingsstaat.



	geheel vergelijkbaar	gedeeltelijk vergelijkbaar	gedeeltelijk onvergelijkbaar	geheel onvergelijkbaar
Gemeente			x	
SOR				x
De Nieuwe Unie			x	
WBR			x	
Vestia				x
Bew. org. Tarwewijk			x	
Bew. org. Carnisse			x	
Bew. org. Hillesluis			x	
Direct Wonen			x	
Match Makelaars		x		
In de Stad		x		
Rots-Vast Groep		x		
Actys Wonen			x	

**Figuur 7:** Visie ten opzichte van vergelijking met Verenigde Staten t.o.v. getto's en gettovorming

#### **4.11: Manieren waarop de Huisvestingsvergunning wordt omzeild of ontdoken**

Om een beeld te krijgen van eventuele manieren waarop de Huisvestingsvergunning wordt omzeild of ontdoken, is aan de respondenten gevraagd of zij hiervan op de hoogte zijn. In het evaluatierapport van het COS van 6 december 2007 wordt gesproken over het ontstaan van nephuurcontracten, waarbij een fictieve (hogere) huurprijs wordt vastgesteld, zodat er geen Huisvestingsvergunning hoeft aangevraagd te worden (Van Dun & Van der Zanden, 2007). Andere manieren die worden genoemd om de Huisvestingsvergunning te ontduiken zijn samenwonende partners waarvan de vergunninghouder na enige tijd weer vertrekt; bij iemand gaan inwonen zolang dat binnen de toegestane woonbezetting is; en ook een tijdelijk inkomen is voldoende (idem: 39). Uit de interviews die afgenomen zijn voor deze scriptie wordt met name het verschijnsel van de vertrekkende vergunninghouder genoemd, waarna iemand zonder vergunning vervolgens in de woning blijft wonen.

Eén respondent van een woningcorporatie geeft aan wel verschillende voorbeelden te weten, maar dat zij deze niet wil vertellen tijdens het interview. Voorbeelden die door andere respondenten worden genoemd zijn<sup>11</sup>: particuliere verhuurders die illegaal woningen verhuren aan met name Polen; niet de contractant aan wie de vergunning is afgegeven, maar een ander persoon woont in de woning; het kopiëren van jaaropgaven, vervolgens hier zelf wijzigingen aanbrengen in de hoogte van het inkomen; een

<sup>11</sup> Overigens geven alle respondenten wel te kennen dat zij de voorbeelden niet noemen op basis van hun eigen praktijkervaringen, maar van wat zij 'hier en daar horen of opvangen'.

vergunning aanvragen voor het toegestane aantal personen wat in een bepaalde woning mag wonen, en wanneer de vergunning is verstrekt een inwoning aanvragen; het kopen van een huis door een van de (voormalige) huurders, en vervolgens de woning illegaal onderverhuren.

Uit bovenstaande blijkt een veelvoud van manieren waarop de maatregel wordt ontdoken. Het is op basis van het aantal afgenomen interviews helaas niet mogelijk om vast te stellen op welke schaal elk van deze verschijnselen plaatsvindt. Wellicht kan hierin inzicht worden verkregen wanneer de gemeente hierop controles zal uitvoeren.

#### **4.12: Bijeffecten van de Huisvestingsvergunning**

Uit bovenstaande blijkt dat het niet denkbeeldig is dat een bepaalde vorm van beleid in de praktijk anders blijkt te werken als verwacht, zelfs perverse effecten genereert, of dat er bijeffecten ontstaan. Als we Pawson en Tilley volgen, worden de uitkomsten van beleid bepaald door de combinatie van de ingevoerde mechanismen en de context waarin deze mechanismen in de praktijk worden gebracht. Hierin ligt de veronderstelling besloten dat de manier waarop mechanismen in de praktijk werken, afhankelijk is van de groepen mensen waarop het beleid zich richt en de omstandigheden waarin het beleid wordt ingevoerd. In het geval van beleidsontwerp en beleidsevaluatie dient men zichzelf dan ook steeds de vraag te stellen: "wat werkt voor wie onder welke omstandigheden?" (Pawson & Tilley, 1997: 85).

Met bijeffecten wordt in deze context bedoeld op effecten van de Huisvestingsvergunning die vooraf niet voorzien waren, maar die (hoogstwaarschijnlijk) wel zijn toe te schrijven aan dit beleid. In paragraaf 3.9 is aannemelijk gemaakt dat het waterbedeffect in het geval van de Huisvestingsvergunning niet tot de bijeffecten behoort. Door de respondent van de gemeente worden de wel aanwezige bijeffecten als volgt omschreven: bij iedere Huisvestingsvergunningsaanvraag wordt een huisbezoek afgelegd door de zogenoemde interventieteams. Deze teams die in de verschillende wijken opereren constateren verschillenden onrechtmatigheden bij hun huisbezoeken, zoals illegale verblijfsinrichtingen, huiselijk geweld of drugsgebruik. Wat hier geconstateerd wordt, vindt vervolgens zijn eigen weg binnen het gemeentelijke apparaat, wat wil zeggen dat deze bevindingen worden uitgezet naar de afdelingen die daar over gaan. Vorenstaande heeft betrekking op gevallen waarin een Huisvestingsvergunning wordt aangevraagd, maar er zijn ook gevallen bekend waar geen vergunning wordt aangevraagd, maar waar wel woningen worden verhuurd en waarvan de bewoners zich niet hebben laten inschrijven in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Vaak zijn dit woningen die te boek staan als leeg (administratieve leegstand in de GBA), en de enige manier om dit te onderzoeken is deze huizen te bezoeken. Inmiddels is tevens een apart 'handhavingstraject' opgezet, specifiek om de illegale woningverhuur aan MOE-landers tegen te gaan. Een respondent van een woningcorporatie zegt het volgende:

*"Door huizenverkoop kun je de Huisvestingsvergunning omzeilen. In gebieden waar de vergunning plaatsvindt, worden ook steeds vaker huurwoningen verkocht. Dat kan zijn dat het maar een kleine huisbaas is, maar ook corporaties verkopen in dit soort gebieden. Verkocht aan zittende huurders bijvoorbeeld; dat hen een mogelijkheid geboden wordt via bijvoorbeeld gemeenschappelijk eigendom. Kopen van een corporatie tegen een lagere prijs dan wat normaal het op de markt zou doen, maar je bent ook verplicht om terug te verkopen aan de corporatie, als je ermee zou stoppen. Dus dan wordt een koopwoning bereikbaar voor mensen die daar normaal niet echt over na zouden denken. De idee hierachter is natuurlijk: een koopwoning wordt beter bijgehouden door de mensen dan een huurwoning. Dat is dan nieuw qua probleem: er ontstaan heel veel kleine VVE'tjes. Je ruilt soms het ene probleem voor het andere in."*

Deze respondent geeft tevens aan dat zij veronderstelt dat er nu woonfraude wordt gesignaleerd die zonder de vergunning onopgemerkt was gebleven. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat zij geen noemenswaardige bijeffecten signaleren. Van deze groep zeggen twee respondenten dat zij denken dat de Huisvestingsvergunning 'doet waarvoor hij bedoeld is', en als gevolg hiervan geen bijeffecten genereert. Door twee anderen wordt nog genoemd dat zij nu weten wie en hoeveel mensen er precies in een woning wonen (positief), en de discussies die ontstaan wanneer huurders iemand willen laten bijschrijven in hun woning en de corporatie hier geen toestemming voor geeft (negatief).

#### **4.13: Eventuele ontmoedigende werking van de Huisvestingsvergunning**

Aan de respondenten is de vraag voorgelegd of zij zicht hebben op de eventuele ontmoedigende werking die van de Huisvestingsvergunning uitgaat op potentiële nieuwe bewoners, onrechtmatige bewoning, en malafide huisbazen. Twee respondenten van woningcorporaties geven aan dat zij denken dat het ontmoedigend werkt op potentiële nieuwe bewoners, waarvan een respondent van mening is dat de Huisvestingsvergunning tevens ontmoedigend zal werken op malafide huisbazen, omdat ook zij nu aan een aantal hele simpele regels moeten voldoen. Een respondent geeft juist aan dat hij niet weet of er een ontmoedigende werking uitgaat op potentiële nieuwe bewoners, omdat dat juist de mensen zijn die *niet* op woningaanbod in de betreffende wijken en straten reageren, en waar de corporaties dus geen zicht op hebben. Tevens wordt door de woningcorporaties aangegeven dat zij er zelf ook alles aan doen om onrechtmatige bewoning tegen te gaan, maar dat zij niet constateren dat hier een noemenswaardige daling zichtbaar is ten opzichte van de periode voordat de Huisvestingsvergunning werd ingevoerd.

De particuliere woningverhuurders geven aan geen zicht te hebben op het voorkomen van en een eventuele toe- dan wel afname in deze verschijnselen. Vanwege de beperkte informatie die ik met betrekking tot deze vraag tot mijn beschikking heb, zal een schematische weergave in deze paragraaf achterwege worden gelaten.

#### 4.14: Draagvlak van de Huisvestingsvergunning onder bewoners

Ten tijde van de evaluatie die is uitgevoerd door het COS (medio 2007 - eind 2007) bleek dat in het werkingsgebied een derde van de bewoners op de hoogte was van de Huisvestingsvergunning. Na enige uitleg door de onderzoekers van het COS over de maatregel, had nog steeds bijna de helft van de bewoners geen mening over de invoering van de maatregel. Een derde was positief over de maatregel, en een kleine tien procent was er negatief over (Van Dun & Van der Zanden, 2007: 36). Ook tijdens mijn interviews geven de respondenten, inclusief de bewoners, aan dat zij denken dat de meerderheid van de bewoners niet op de hoogte is van het in hun woongebied gevoerde beleid. Uiteraard mag niet onopgemerkt blijven dat het hier gaat om beleid wat zich richt op 'vestigers', en dus op mensen die (nog) niet in de wijk wonen. Feitelijk gezien is er voor de bewoners die reeds voor juli 2006 in de desbetreffende gebieden woonden niets veranderd. De woningcorporaties en particuliere verhuurders geven in dit verband aan dat hun contacten hoofdzakelijk bestaan uit gesprekken en intakes met woningzoekenden. Uiteraard zijn deze mensen op dat moment nog geen bewoners. Het contact met de huidige bewoners is, naar beide respondentgroepen zeggen, zeer beperkt. Voor zover deze contacten bestaan, blijkt dat de meeste bewoners niet op de hoogte zijn van de Huisvestingsvergunning, en hier dus ook niet uitgesproken positief of negatief over zijn. Twee verschillende respondenten van woningcorporaties zeggen hierover het volgende:

*"Die hebben zoiets van ow, hebben wij een Huisvestingsvergunning? En worden er allerlei regeltjes aan mensen gesteld? En waarom worden er dan geen regels gesteld aan etniciteit? Mensen hebben best een beetje een probleem soms met dat wij dus als eerste kandidaten soms een allochtone bewoner hebben. Want het zijn kleine complexen, en er zijn toch ook een hoop mensen van allochtone afkomst die absoluut geen Nederlands begrijpen, verstaan of spreken. En dan zijn dus het aantal autochtonen niet altijd zo blij met de komst van de nieuwe bewoners. Vinden het gewoon erg jammer dat dat dus niet meetelt. Sommige mensen willen verder dan dat de Huisvestingsvergunning gaat, en ja, maar echt draagvlak, nee. Dat geldt echt alleen maar voor buitenstaanders. Want dan is het goed, als je daarmee mensen van buiten kunt weren, dan is het prima. Maar om nou te zeggen van die persoon die mag er niet in want die woont al zo'n poosje op Charlois maar die verdient nou net te weinig, dat vinden ze dan weer niet redelijk. Als iemand al die jaren daar al gewoond heeft. Wij zetten het in de krant, het staat in de woonkrant als het goed is. Dus als mensen reageren op een woning zoals wij hem aanbieden op Charlois, dan staat daar bij dat een Huisvestingsvergunning daar vereist is. Maar goed dan weten ze het nog niet, je moet het wel uitleggen."*

*"De mensen die er al zitten die weten dat eigenlijk niet zo heel erg hoor. Een enkele keer hoor ik dat dan wel, dat ze iemand willen inschrijven bijvoorbeeld."*

Een bewoonster constateert:

*"Zittende bewoners zijn hier waarschijnlijk niet eens van op de hoogte."*

Uit het eerste citaat blijkt dat een aantal bewoners uit de deelgemeente Charlois moeite hebben met het feit dat een allochtone woningzoekende in sommige gevallen voorrang

krijgt boven een autochtone woningzoekende. Deze bewoners zouden graag zien dat dit zou veranderen. Resumerend kan worden gesteld dat er niet gesproken kan worden van de aanwezigheid van draagvlak voor de Huisvestingsvergunning onder de bewoners, omdat het grootste deel niet op de hoogte is dat dit beleid in hun woongebied wordt uitgevoerd.

	veel draagvlak	weinig draagvlak	geen draagvlak	geen antwoord <sup>12</sup>
Gemeente				x
SOR		x		
De Nieuwe Unie		x		
WBR		x		
Vestia			x	
Bew. org. Tarwewijk			x	
Bew. org. Carnisse			x	
Bew. org. Hillesluis			x	
Direct Wonen				x
Match Makelaars				x
In de Stad				x
Rots-Vast Groep				x
Actys Wonen				x

**Figuur 8:** Draagvlak onder bewoners

#### **4.15: Een meer directe aanpak via het onderwijs en de arbeidsmarkt?**

In het theoretisch kader is literatuur behandeld waarbij auteurs zijn aangehaald die van mening zijn dat er bij vormen van beleid zoals de Huisvestingsvergunning, sprake is van een indirecte aanpak. Dit soort auteurs beargumenteren dat het zinnvoller, effectiever, en ethisch meer verantwoord is om 'kansarmen' niet aan te pakken via de woningmarkt, maar het volgen van onderwijs te stimuleren en beter toegankelijk te maken, en vervolgens zorg te dragen voor een betere aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt. Op deze manier wordt gedeeltelijk voorkomen dat mensen kansarm raken, en is er ook een minder grote kans dat zij in een kwetsbare positie op de woningmarkt terecht komen. Deze theoretische invalshoek is voorgelegd aan de respondenten, en gevraagd naar hun mening hierover. Op een enkele uitzondering na, waren allen van mening dat het wenselijker is om bovengenoemde vorm van direct beleid toe te passen, al dan niet in combinatie met beleid wat zich op de woningmarkt richt. In het algemeen

<sup>12</sup> Aan de gemeente is deze vraag niet voorgelegd. Dit is wel gebeurd bij de particuliere woningverhuurders, maar zij gaven aan hier geen inzicht in te hebben.

kan worden gesteld dat niemand van mening is dat het zinvol is om vormen van beleid zoals het Huisvestingsvergunningbeleid toe te passen, zonder ook aandacht te besteden aan het onderwijs en de arbeidsmarkt. Hieronder volgen enkele citaten van diverse respondenten, het eerste citaat is afkomstig van de respondent van de gemeente:

*"Dat moet ook gebeuren natuurlijk. Maar het is geen kwestie van 'of of'. Het is wat naast elkaar gezien moet worden, en het gebeurt ook in Rotterdam. Ik bedoel dat voorbeeld van het Pact op Zuid, dat is echt een schoolvoorbeeld daarvan, dat ook juist dat soort programma's, sociale programma's, in de sfeer van onderwijs, opleiding, inburgering, zitten er heel erg nadrukkelijk in. Eigenlijk is het toch ook vooral in het Pact op Zuid, is ook vooral een sociaal investeringsprogramma. Dat geld komt van de woningcorporaties, maar dat wordt voor een heel groot deel in sociale programma's geïnvesteerd. Dus nee dat gebeurt. En ik zie daar niet een tegenstelling in. In die discussie is het wel zo aangescherpt, zo van je moet de kansarmen niet aanpakken, je moet kansarmen kansrijk maken. Dat is ook zo. Maar ik vind dat een open deur. Maar het gaat om de mate, waar concentreer je je op. Waar zet je je energie op in. Nou dan kan je niet zeggen dat in Rotterdam alle aandacht uitgaat naar dit soort regulerende maatregelen als de Rotterdamwet. En dat zo'n sociaal programma onvoldoende aandacht krijgt. Dat kan je niet zeggen van Rotterdam. Als je gewoon naar de feiten kijkt, dan is dat gewoon niet het geval."*

Onderstaande citaten zijn afkomstig van respondenten van woningcorporaties:

*"Ik denk dat om het niet aan te pakken, dat vind ik dan weer jammer. Voor mijn gevoel staat het een niet los van het ander. Een directe aanpak als je het hebt over kansen in het onderwijs vergroten en betere toelijning naar de arbeidsmarkt, prima. Maar mensen hebben ook altijd een dak boven hun hoofd nodig. Dus je kan mensen dwingen om in een bepaald gebied te gaan wonen waar die extra mogelijkheden voor het onderwijs volgen etc. niet aanwezig zijn. Dat er dus een concentratie gaat komen van mensen die eigenlijk op het randje schommelen van red ik het wel red ik het niet, moet je die dan wel concentreren in een gebied waar alle mensen hetzelfde hebben en allemaal op dat randje balanceren en helemaal niks hebben of weinig hebben en bij het minste of geringste hop het is jammer. Want dan raken ze bijvoorbeeld hun huis kwijt. Ik denk dat die mogelijkheid die je nu biedt, ja dat dat ook mogelijkheden geeft voor mensen om zich op te trekken. Dus die woningmarkt als alleen maar indirect, ik vind het niet helemaal waar. Goede woning is wel degelijk heel belangrijk om de rest (van je leven, HvR) te kunnen doen. Een directe aanpak moet ook gebeuren. Het probleem daarbij is dat er altijd veel verschillende instanties en overheden mee van doen hebben. De overheid is er niet voor om toegang tot arbeidsmarkt geregeld te krijgen, maar bedrijven. Niet alles kun je regelen. Op het gebied van woningen mag de overheid best een vinger in de pap hebben. Het totaal moet een combinatie van allerlei maatregelen zijn. Overigens ben ik van mening dat de Huisvestingsvergunning pas over minstens tien jaar zinvol te evalueren is."*

*"Vind ik zeer goed. Het moet een combinatie zijn. En misschien ook de mensen wat meer toegang tot de arbeidsmarkt geven."*

*"Ik vind dat dat sowieso zo is. Dit is een leuke aanpak, maar het gaat waarschijnlijk heel lang duren voordat dat effect zou kunnen hebben. Als men zegt in 2010 het stopt, dan heeft het denk ik te weinig tijd gehad om effect te kunnen hebben. Maar ik vind ook dat ook die maatregelen voor het onderwijs genomen moeten worden. Het moet 'en en' zijn. Als het alleen maar van die Huisvestingsvergunning afhangt, dan denk ik niet dat het heel erg veel zoden aan de dijk gaat zetten. Ik vind zeker dat er veel meer iets gedaan moet worden om jongeren op school zien te houden. En ook zeg maar aan heel veel eenoudergezinnen die zeg maar weinig slagkracht hebben, of weinig eigen onderwijs hebben gehad. Om te kijken of dat men bijvoorbeeld via gezinscoaches kan leren beter met kinderen om te kunnen gaan, te stimuleren dat kinderen langer op school blijven. Er zijn in de wijk jongeren met een uitkering. Ik zie ze nog niet aan het werk hoor. En dat begrijp ik niet. Daar is betere begeleiding nodig."*

Een bewoonster is tevens van mening dat het niet afmaken van school (middelbaar onderwijs) een groot probleem is. Zij zegt hierover:

*"Het niet afmaken van school lijkt me een groot probleem. Dat ze allemaal met zestien jaar de geest geven. En dat als ze thuiskomen dat ze niet geholpen worden met hun huiswerk, of dat ze niet geholpen kunnen worden. En dat er niemand naar ze luistert, en ja fijn laat de gemeente het maar doen, of de politie, want daar zijn wij niet voor. Want dat is de mentaliteit dacht ik. Zo even grof. Dat is onze taak helemaal niet. Dus ik denk dat je eerst lekker thuis moet kijken, dat dat het verhaal is. Ik begrijp dat het een levensgroot probleem is. Werken is tegenwoordig een vies woord. Het wordt ze te gemakkelijk gemaakt vind ik. Hoewel de regels wel aangescherpt zijn. Dat lees ik zo af en toe met een oog. Maar wordt het in de praktijk gebracht?"*

De particuliere verhuurders zijn op een uitzondering na van mening dat er bij de Huisvestingsvergunning geen sprake is van geheel indirect beleid. Wel zijn ook zij van mening dat dit beleid niet op zichzelf staand moet zijn, maar gepaard moet gaan met andere maatregelen op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs en arbeidsmarkt. Een uitspraak die Engbersen doet op basis van zijn onderzoek en de literatuur, sluit hier nagenoeg exact bij aan. Engbersen formuleert zijn visie als volgt:

*"Mijn stelling is dat onverdroten moet worden doorgedaan met de verbetering en verandering van de woningvoorraad in nauwe samenhang met een beleid ter verbetering van het onderwijs, de werkgelegenheid en leefbaarheid"* (Engbersen, 2009: 5).

	geheel positief	gematigd positief	noch positief, noch negatief	gematigd negatief	geheel negat.
Gemeente		x			
SOR	x				
De Nieuwe Unie	x				
WBR	x				
Vestia	x				
Bew. org. Tarwewijk		x			
Bew. org. Carnisse	x				
Bew. org. Hillesluis	x				
Direct Wonen		x			
Match Makelaars		x			
In de Stad		x			
Rots-Vast Groep		x			
Actys Wonen	x				

**Figuur 9:** Visie ten opzichte van een meer directe aanpak via het onderwijs en de arbeidsmarkt

#### 4.16: Toekomstverwachtingen van de Huisvestingsvergunning

Zoals uit vorenstaande moet zijn gebleken, zijn de meningen over de verschillende facetten van de Huisvestingsvergunning niet als eenduidig te omschrijven. Dit geldt ook voor de laatste vraag uit het interview, namelijk de toekomstverwachtingen die de respondenten van de Huisvestingsvergunning hebben, en daarbij de vraag of zij vinden dat de Huisvestingsvergunning moet blijven of niet. Uit de reacties op deze vraag blijft het volgende. De eerste reactie is wederom die van de respondent van de gemeente:

*"De toestemming van de minister is tot en met juni 2010. Voor die tijd moet er een besluit genomen zijn wat we gaan doen. Ja ik weet het niet, ik kan er moeilijk op vooruit lopen. Het hangt er ook heel erg vanaf of je inderdaad een echte significante afwijkende ontwikkeling in deze wijken ziet, vergeleken met ontwikkelingen in vergelijkbare wijken waar de maatregel niet is toegepast. En wat voor waarde je daaraan dan hecht. Dat zal de uitkomst van de evaluatie moeten aangeven, en daar moeten we dan goed naar kijken. Een goede analyse maken van die uitkomsten, en dan moet de politiek daar zijn oordeel over geven, en ik weet niet wat de uitkomst zal zijn. Dat is voor mij een open zaak, een open vraag. We hopen allemaal dat het beter gaat met deze stad natuurlijk, en ook dat de wijken waar we het hier over hebben dat die zich zo positief hebben ontwikkeld dat dit soort maatregelen niet nodig zijn. Dat is natuurlijk in zijn algemeenheid wel het uitgangspunt waarmee je ernaar kijkt. Van te voren is natuurlijk ook een inschatting gemaakt over de aantallen, waar hebben we het over, dat bleek zeer beperkt te zijn. En het kan dus ook niet het geval zijn dat er een enorme verplaatsing van deze stroom heeft plaatsgevonden, dat verwacht ik niet. Maar ja waterbedeffect van overheidsbeleid is natuurlijk altijd mogelijk. In andere steden is het waterbedeffect wel zichtbaar volgens een onlangs verschenen NICIS- rapport. Rotterdam is in dat onderzoek niet meegenomen. Door een investeringsprogramma in je stad los te laten, dat brengt natuurlijk wel allerlei veranderingen teweeg. En als dat met name dan kansen biedt voor mensen om zichzelf te verbeteren, dan heb je ook altijd kans dat dat leidt tot verdringing, waardoor andere mensen zich verplaatsen naar andere delen van de stad. Maar zolang je aanbod, met name in de sociale huursector, nog zo verspreid, zo verdeeld is in Rotterdam als het geval is, dan denk ik dat je niet zo bang hoeft te zijn dat je dan weer als gevolg daarvan nieuwe concentraties krijgt. In andere steden is die kans wat groter. Dat is onze analyse althans hoor. Vanwege onze woningvoorraad. Dat wij zoveel bereikbare woningen in alle delen van de stad hebben. Het is niet dat men, stel je moet je huis verlaten omdat hij wordt afgebroken, en je kunt niet in de wijk blijven omdat er op dat moment onvoldoende aanbod is, dan is het niet zo dat je dus per definitie veroordeeld bent om in een achterstandswijk te gaan wonen om het zo maar te zeggen. Zo liggen de verhoudingen niet in Rotterdam. Er is voldoende mogelijkheid om in verschillende delen van de stad een bereikbare woning te krijgen, zeker als je dus de voorrang hebt die een herhuisvestingskandidaat altijd heeft. Die krijgen voorrang op andere woningzoekenden, dus die hebben echt wel voldoende mogelijkheden om snel een andere woning te vinden."*

De respondenten van verschillende woningcorporaties zeggen het volgende:

*"Ik heb allemaal zo'n vaag vermoeden en daar zou ik weleens fout in kunnen zijn hoor, dat het in sommige gebieden uitgebreid gaat worden. Dus dat het niet alleen tot bepaalde gebieden zoals die nu zijn aangewezen beperkt blijft, maar dat er nog een aantal andere gebieden potentieel zijn om die Huisvestingsvergunning zelfs in te voeren. Ik denk soms aan het Oude Noorden waar zoiets kan. En op Zuid heb je nog wel meer plekjes waarvan ik denk, nou, kan link de verkeerde kant op gaan. Crooswijk misschien. Waar nu natuurlijk ook ontzettend veel gesloopt is. Dus daar moet ook op gelet worden wat je daarmee wil, hoe dat je dat in godsnaam op gaat lossen. Even kijken. Op dit moment is dat bijvoorbeeld alleen in Spangen aan de orde, maar je ziet dus dat ook in de andere gebieden van Delfshaven er ook regelmatig dingen weer uit de pas gaan lopen. Omdat het ergens wordt het gecontroleerd, dus dan komt het weer terug. Bijvoorbeeld naar Bospolder, de wijk die eraan vast ligt. Ja en dan denk ik toch ook weleens van ik zou het niet erg vinden als... Ik vind het belangrijk dat er cijfers naar boven komen, en dat de eventuele werking en*



*verbeteringen aangegeven kunnen worden. Interventieteams, cameratoezicht, preventief fouilleren. Dat heeft allemaal nut. Privacy is heel belangrijk, maar in sommige gevallen kan dus het hoge goed van de privacy leiden tot excessen die ook weer niet zo prettig zijn, en waar meer mensen last van hebben. Iedereen moet de kans krijgen om te kunnen bereiken in het leven wat ze willen. Zorg, wonen, etc. etc. Mensen moeten niet klakkeloos kunnen eisen, zonder daar zelf iets tegenover te stellen. Naar mijn mening is de Huisvestingsvergunning voor bepaalde personen terecht."*

Bovenstaand citaat kan worden geïnterpreteerd als aanmoediging om door te gaan met de Huisvestingsvergunning, terwijl onderstaande citaten een negatievere houding weergeven voor wat betreft de toekomstverwachtingen:

*"Het is bedoeld natuurlijk om die wijken in balans te krijgen, maar ja wat we al zeiden, we wijzen een hoop toe aan mensen die aan die zes jaar voldoen. En dan blijf je eigenlijk toch in die lage inkomensgroep hangen. En ja of je de wijk daardoor in balans krijgt, ik denk het niet. Er moet iets anders komen dan die vergunning. Er is een tekort aan kwaliteitsruimte. Daar is heel veel vraag naar."*

*"Als we nu doorgaan op dezelfde voet dan zal het een hele lange weg zijn. Dan gaat het te lang duren voordat de wijken echt opgekrikt worden. Het duurt veel te lang op deze manier. Kijk ik woon er zelf ook niet, maar ik loop er wel in de wijk. En ik vind wel dat er wat moet verbeteren voor die mensen."*

Het volgende citaat komt van een ervaren particuliere verhuurder. Hij zegt het volgende:

*"Ik zit al sinds 1968 in dit vak, en heb al vele vormen van beleid en sturing voorbij zien komen. Ik vraag me af of dit beleid van de gemeente wel zo houdbaar is in de toekomst en praktisch."*

Ook uit dit citaat blijkt niet veel vertrouwen in de Huisvestingsvergunning. Ten slotte citeer ik nog een bewoonster en een respondent van een woningcorporatie, die zich beiden uiterst negatief uitlaten over de toekomstverwachtingen van de Huisvestingsvergunning, en de vraag of deze gehandhaafd moet worden:

*"Ik vind het een a-sociale aanpak van mensen met een laag inkomen die verder 'fatsoenlijk' zijn."*

*"De HVV werkt niet volgens ons, en dit is ook de toekomstverwachting die wij ervan hebben. We willen dingen aanpakken via 'Lokaal Maatwerk'."*

Er valt over te twisten wie van deze respondenten het bij het rechte eind heeft. Ik wil deze paragraaf afsluiten met de opmerking dat de gemeente, zoals in dit hoofdstuk gebleken, heeft bepaald dat er in 2009 opnieuw een evaluatie zal plaatsvinden. Deze evaluatie zal aanzienlijk uitgebreider zijn dan de vorige. Er zal getracht worden om inzichtelijk te maken hoe de Huisvestingsvergunningsgebieden zich hebben ontwikkeld ten opzichte van gebieden waar de maatregel niet geldt. Vervolgens zullen de eventuele positieve gevolgen worden afgezet tegen eventuele nadelige effecten die aan het licht zijn gekomen. Op basis van deze bevindingen zal de gemeente een beslissing nemen, en hierbij zijn drie opties denkbaar. De eerste optie is dat de gemeente Rotterdam toestemming voor verlenging van de maatregel zal vragen aan de minister. De tweede

optie is dat de maatregel in een aangepaste vorm wordt gecontinueerd. De derde en laatste optie is dat op basis van de onderzoeksbevindingen wordt besloten om de maatregel in zijn geheel af te schaffen. Een en ander zal medio 2010 duidelijk worden.

	geheel positief	gematigd positief	noch positief, noch negatief	gematigd negatief	geheel negat.
Gemeente		x			
SOR	x				
De Nieuwe Unie		x			
WBR			x		
Vestia					x
Bew. org. Tarwewijk			x		
Bew. org. Carnisse			x		
Bew. org. Hillesluis					x
Direct Wonen		x			
Match Makelaars		x			
In de Stad		x			
Rots-Vast Groep		x			
Actys Wonen				x	

**Figuur 10:** Toekomstverwachtingen

# 5

## Conclusies

### 5.1: Inleiding

Het doel van deze scriptie is geweest om de lezer door middel van een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek te informeren over een specifieke vorm van grootstedelijk beleid: de Rotterdamse Huisvestingsvergunning. Ik heb getracht om het de lezer helder te maken hoe en waarom dit beleid tot stand kwam, de aan de totstandkoming ten grondslag liggende verwachtingen, hoe zij in de praktijk werkt, wat haar gevolgen zijn, en hoe deze gevolgen te verklaren zijn. In dit concluderende hoofdstuk zal, aan de hand van beantwoording van de vier deelvragen, de beantwoording van de probleemstelling aan bod komen. De deelvragen en de probleemstelling hebben richting gegeven aan zowel het theoretisch kader, aan het veldwerk en onderzoek, en de interpretatie hiervan. Hierover vindt de lezer in voorgaande hoofdstukken een uitgebreide uiteenzetting. Ik zal mij daarom in dit concluderende hoofdstuk beperken tot een kernachtige beantwoording van de deelvragen en probleemstelling, waarin de essentie van het geheel duidelijk zal worden. Voor de meer uitgebreide versie en illustraties van het hierna volgende, verwijs ik uiteraard naar de betreffende hoofdstukken.

### 5.2: Beantwoording deelvraag 1

De eerste deelvraag was als volgt geformuleerd:

*"Kan er op basis van de literatuur en (eigen) onderzoek gesteld worden dat er een problematisch verband bestaat tussen de concentratie van personen met geen inkomen uit werk en de sociaal-economische toestand van een wijk?"*

Deze vraag zal in het licht van het theoretisch kader (hoofdstuk 2) en mijn analyse van de onderzoeksresultaten (hoofdstuk 4) worden beantwoord. In het theoretisch kader bleek dat waar de een wijst op de mogelijkheid van gettovorming in Nederland en het ontstaan van een 'cultuur van armoede', de ander van mening is dat (negatieve) buurteffecten in Nederland niet aantoonbaar aanwezig zijn. Door verscheidene auteurs wordt tevens gewezen op de mogelijke voordelen die uit kunnen gaan van het wonen tussen personen met dezelfde etniciteit of sociaal-economische status. Kort en bondig geformuleerd: de geleerden zijn het er niet over eens. Met het benoemen van een problematisch verband tussen de concentratie van personen met geen inkomen uit werk en de sociaal-economische toestand van een wijk is het merendeel van de geraadpleegde

auteurs dan ook terughoudend. Veelvuldig wordt ook gewezen op de in Nederland aanwezige relatief ruim ontwikkelde verzorgingsstaat. Als gevolg van deze ontwikkelde verzorgingsstaat kan in algemene zin worden gesteld dat de relatie tussen werkloosheid en andere problematiek, zoals criminaliteit, zwak is. Zoals ook in het theoretisch kader reeds geconcludeerd, komt hoofdzakelijk het beeld naar voren dat er meer onderzoek nodig is naar het wel of niet optreden van (negatieve) buurteffecten, en positieve dan wel negatieve gevolgen die uitgaan van etnische- en of inkomenssegregatie en concentratie.

Uit de afgenomen interviews blijkt een afwijkend beeld. Voornamelijk de woningcorporaties en particuliere woningverhuurders zijn van mening dat er wel degelijk een relatie te leggen is tussen een concentratie van personen zonder inkomen uit werk en (cumulatie van) sociaal-economische problematiek. Zij noemen in dit kader illegale verwerving van inkomsten, het ontstaan van overlastsituaties die ontstaan uit verveling en het (teveel) op elkaar letten, met als eventueel gevolg het ontstaan van gevoelens van onveiligheid, en het wegtrekken van de middenstand als gevolg van te weinig inkomsten in deze inkomensarme gebieden. Met het oog op het verbeteren van de sociaal-economische gebieden waar deze respondenten werkzaam zijn, zouden zij dan ook graag zien dat dit soort concentraties zoveel mogelijk worden voorkomen.

### **5.3: Beantwoording deelvraag 2**

De tweede deelvraag luidt als volgt:

*"Kan er op basis van de literatuur en (eigen) onderzoek een antwoord worden geformuleerd op de vraag of het op een dergelijke manier ingrijpen in de bewonerssamenstelling van een wijk tot positieve resultaten leidt?"*

Ook deze vraag zal worden beantwoord in het licht van het theoretisch kader en de analyse van de onderzoeksresultaten. Er geldt opnieuw dat deze vraag deels (nog) onbeantwoordbaar is. Hiervoor zijn twee hoofdredenen te noemen. Ten eerste is er het gegeven dat Nederland tot op heden geen beleid kent dat vergelijkbaar is met de Huisvestingsvergunning. De mogelijkheid om de Huisvestingsvergunning te vergelijken met eenzelfde soort vorm van beleid ontbreekt dus vooralsnog. Ten tweede is er de relatief zeer korte implementatietijd van de Huisvestingsvergunning, die in juli 2006 is ingevoerd. Het gevolg hiervan is dat ik voorzichtig moet zijn met het interpreteren van ontwikkelingen en resultaten in de werkingsgebieden, die al dan niet het gevolg van de Huisvestingsvergunning zijn. Ook bij het beantwoorden van deelvraag 3 speelt deze korte implementatietijd een (beperkende) rol.

Verscheidene auteurs wijzen op het vooralsnog onaangetoonde succes of juist de mislukking van het (fysiek) ingrijpen in de bewonerssamenstelling van een wijk.

Paragraaf 2.3 heb ik gewijd aan de doelen van sociale menging. Deze doelen zijn allen als positief te benoemen wanneer deze kunnen worden bereikt in een wijk. Via de Huisvestingsvergunning komt de menging van de bewoners echter enigszins gedwongen tot stand. Het is dan de vraag of dergelijke positieve ontwikkelingen tot volle bloei kunnen komen zoals beschreven in paragraaf 2.3.

Wederom geldt dat de respondenten in grotere mate de mening zijn toegedaan dat het verminderen van het aandeel bewoners met geen inkomen uit werk een positieve ontwikkeling zou zijn. Dat dit via de Huisvestingsvergunning enigszins gedwongen gebeurt, komt in de interviews niet naar voren als een obstakel of probleem. Wel wordt geopperd dat bewoners in grote mate solidair zullen zijn met hun 'eigen mensen'; diegenen die behoren tot dezelfde sociaal-economische klasse als zijzelf. Menging zou zich dan beperken tot samen *wonen* in een wijk, maar niet leiden tot samen *leven* in een wijk. Tevens wijzen verscheidene respondenten er op dat er in het geval van sociale menging de verschillen tussen de in een wijk wonende sociaal-economische groepen niet té groot mogen zijn. Deze gedachtegang strookt met de veronderstellingen die in de literatuur op dit gebied beschreven worden. Te grote verschillen zouden kunnen leiden tot het ontbreken van alle saamhorigheidsgevoel tussen bewoners van verschillende sociaal-economische klasse. Tevens werden in het theoretisch kader de mogelijke 'clashes' tussen levensstijlen en culturen besproken. Waarschijnlijk komen deze eerder voor in een gemengde buurt dan in een homogene buurt. Anonimiteit, in de mate van zelfs niet weten wie de directe burens zijn, komt waarschijnlijk eveneens vaker voor in een gemengd gebied dan in die gebieden die worden gekenmerkt door een meer homogene populatie.

#### **5.4: Beantwoording deelvraag 3**

De derde deelvraag luidt als volgt:

*"Hoe hebben de werkingsgebieden zich ontwikkeld ten opzichte van niet-werkingsgebieden in de periode 2005 – 2008 op het gebied van de twaalf indicatoren van het COS en tevredenheid en veiligheid?" (Analyseniveau: wijken als onderzoekseenheid)*

Deze vraag zal worden beantwoord in het licht van de in hoofdstuk 3 gepresenteerde analyse. In paragraaf 3.8 heb ik de twee tekortkomingen van deze analysemethode genoemd, zijnde het ontbreken van een analyse van de indicatoren in samenhang, en de zeer korte implementatietijd, waardoor de cijfers in het meest gunstige geval betrekking hadden op de periode 2005 – 2008, en in het meest ongunstige geval betrof de meetbare periode 2005 – 2006. Ondanks deze tekortkomingen leek het mij toch mogelijk enkele voorzichtige conclusies te trekken. De voornaamste conclusie is dat – gezien de

ontwikkelingen van de werkingsgebieden ten opzichte van de niet-werkingsgebieden – er sprake is van een veelal negatieve ontwikkeling. Het aandeel uitkeringsontvangers in de werkingsgebieden daalde aanzienlijk ten opzichte van hun vergelijkingswijken, maar dit leidde (vooralsnog) niet tot verbeteringen van de scores op andere indicatoren. Op vier indicatoren (administratieve leegstand, particuliere verhuur, burengerucht en veiligheid) ontwikkelen de werkingsgebieden zich zelfs zeer negatief ten opzichte van de vergelijkingswijken. Op twee indicatoren (WOZ-waarde en tevredenheid) is er daarnaast nog sprake van een negatieve ontwikkeling.

Wanneer we de gedachtegang van de gemeente Rotterdam volgen – en dus uitgaan van een verband tussen een concentratie van personen zonder inkomen uit werk en andere sociaal-economische problematiek – zouden de scores op andere indicatoren ook moeten verbeteren ten opzichte van hun vergelijkingswijken. Namelijk, in de ogen van de gemeente Rotterdam is de instroom van 'kansarme vestigers' in de Huisvestingsvergunningengebieden aanzienlijk afgenomen. Tot op heden zijn deze alsdan te verwachten verbeteringen als gevolg van deze afname – met uitzondering van de ontwikkelingen op de mutatiegraad en het aandeel bewoners dat te maken krijgt met een geweldsdelict – in de praktijk nog geen werkelijkheid. Toekomstige evaluaties zullen moeten uitwijzen of deze positieve ontwikkelingen alsnog zullen gaan plaatsvinden.

#### **5.5: Beantwoording deelvraag 4**

De vierde deelvraag was als volgt geformuleerd:

*"Hoe zijn de praktijkervaringen met de Huisvestingsvergunning?" (Analyseniveau: werkingsgebied als geheel (m.u.v. 'hotspotstraten') als onderzoekseenheid)*

Als vanzelfsprekend kan deze vraag het beste worden beantwoord aan de hand van de in hoofdstuk 4 gepresenteerde onderzoeksgegevens. De praktijkervaringen van de woningcorporaties op zichzelf zijn in eerste instantie negatief van aard, omdat de antwoorden vooral worden gezocht in het extra – voornamelijk administratieve – werk en tijd dat het hen kost. Aanduidingen als 'veel werk', 'kost extra tijd', 'leidt tot discussies', 'veel kopiëren', 'veel formulieren die ingevuld moeten worden en dus extra papierwerk', 'nadenken of je alle formulieren hebt', 'oplettend of ze inkomen hebben of dat ze zes jaar in Rotterdam wonen', waren hier veelgehoord. Als gevolg van de problemen die ontstaan wanneer woningzoekenden de betreffende paperassen zelfstandig invullen, geven diverse woningcorporaties aan het formulier samen met de huurders op kantoor in te vullen. De belangrijkste negatieve ervaring die door de woningcorporaties wordt genoemd, is de aanzienlijke kans dat het langer duurt dan voorheen om een woning te verhuren. Er worden door de woningcorporaties nog twee negatieve ervaringen beschreven. Ten eerste is er het feit dat woningzoekenden die zes jaar of langer woonachtig zijn in (de

stadsregio) Rotterdam geen Huisvestingsvergunning aan hoeven te vragen. Anders gezegd, dit is een groep die buiten de maatregel valt. Ten tweede is er het feit dat bepaalde groepen die geen inkomen uit werk hebben wel in aanmerking komen voor een Huisvestingsvergunning. Zij noemen als voorbeelden studenten en de personen die onder het generaal pardon van 2007 vallen. Echter, er worden door de corporaties ook positieve gevolgen van de Huisvestingsvergunning genoemd. De voordelen die woningcorporaties van de maatregel ervaren kunnen als volgt worden samengevat: het aantrekken van een ander publiek dat de woningen zal betrekken, een excuusgrond om huurders waarvan de medewerkers van corporaties inschatten dat dit problematische huurders worden te kunnen weigeren, en verbeterd inzicht in wie waar woont, en met hoeveel personen men in een woning woont.

De particuliere woningverhuurders laten wat betreft de procedure van een aanvraag tot Huisvestingsvergunning in het algemeen wat meer aan de huurders zelf over. Hun praktijkervaringen worden dan ook iets positiever omschreven dan bij de woningcorporaties. De particuliere verhuurders spreken zich op dit punt meer uit met betrekking tot de door het merendeel van hen geconstateerde verbetering van de buurten waar de Huisvestingsvergunning geldt. De negatieve ervaringen die worden genoemd door de particuliere woningverhuurders hebben voor het grootste gedeelte betrekking op de werkwijze van de gemeente.

In het geval van de bewonersorganisaties is niet gevraagd naar hun praktijkervaringen, maar naar hun mening over de Huisvestingsvergunning. Deze meningen en ervaringen lopen uiteen. Een respondent van een bewonersorganisatie geeft aan zeer negatief tegenover de Huisvestingsvergunning te staan. De reden hiervoor is dat zij zich absoluut niet kan verenigen met de gedachtegang van de gemeente. Twee andere respondenten van bewonersorganisaties spreken zich niet zozeer positief of negatief uit ten opzichte van de Huisvestingsvergunning. In figuur 1 worden zij dan ook aangeduid als 'noch positief, noch negatief'.

## **5.6: Beantwoording probleemstelling**

In het licht van de hierboven besproken deelvragen is ten tijde van het begin van het onderzoek de volgende probleemstelling geformuleerd:

*"Wat zijn de gevolgen van de Rotterdamse Huisvestingsvergunning en hoe zijn deze te verklaren?"*

Vanwege het sociologische karakter van deze scriptie is de probleemstelling niet beperkt gebleven tot enkel het stellen van de vraag wat de gevolgen zijn, maar *juist* daarom uitgebreid met de vraag naar de verklaringen voor deze gevolgen. Sociologen zijn

immers niet geïnteresseerd in het enkel vaststellen van 'dingen', maar juist het *verklaren* van *waarom* deze 'dingen' gebeuren.

De gevolgen van de Huisvestingsvergunning tot nu toe zijn uiteenlopend, evenals de desbetreffende verklaringen voor deze gevolgen. Het wordt er niet gemakkelijker op om verklarend te zijn in een onderzoeksgebied waarin de belangrijkste veronderstelde relatie op basis waarvan verklaringen gezocht moeten worden – namelijk (een concentratie van mensen met) geen inkomen uit werk en cumulatie van sociaal-economische problematiek – in de literatuur – althans wanneer deze betrekking heeft op de Nederlandse situatie – door velen wordt betwist. Tijdens afname en interpretatie van de interviews in hoofdstuk 4 bleek deze veronderstelde relatie in veel mindere mate te worden betwist. Dit impliceerde echter niet dat de respondenten een eenduidig positieve ontwikkeling van 'hun' wijk beschreven. Echter, de meerderheid van de particuliere verhuurders sprak wel van positieve ontwikkelingen in de werkingsgebieden als gevolg van de Huisvestingsvergunning. In hun ogen verbeterde de wijk in sociaal-economisch opzicht. De respondenten van de woningcorporaties waren er wat terughoudender in om positieve gevolgen toe te schrijven aan de Huisvestingsvergunning. Zij spraken over de dempende werking van de 'zes jaar regel', en de uitzonderingen op de regel (studenten, personen die onder het generaal pardon van 2007 vielen).

Concrete dan wel abstracte voorbeelden van gevolgen van de Huisvestingsvergunning bleven veelal achterwege. Desondanks gaven drie respondenten van woningcorporaties aan (gematigde) positieve toekomstige verwachtingen van de Huisvestingsvergunning. Zij verwachtten dat 'hun' buurt in de toekomst verbeteringen op sociaal-economisch gebied tegemoet kan zien. Een respondent van een woningcorporatie gaf aan negatieve toekomstverwachtingen te hebben, omdat de Huisvestingsvergunning volgens haar corporatie niet werkt.

Uit hoofdstuk 3 is gebleken dat de feitelijke cijfermatige resultaten tot op heden eerder als negatief dan positief zijn te bestempelen. Dit zou mogelijk kunnen duiden op het – in ieder geval in de Nederlandse situatie – ontbreken van de problematische aard van een concentratie van personen die geen inkomen uit werk ontvangen. Uit de interviews bleek ten aanzien hiervan een andere gedachtegang te bestaan. Diverse respondenten zijn – evenals verscheidene auteurs die publiceerden op dit gebied, zoals Uitermark en Engbersen – van mening dat het ontberen van inkomen uit werk samengaat met (cumulatie van) diverse sociaal-economische problematiek, zoals criminaliteit, wegtrekkende middenstand, overlasterisaties en onveiligheidsgevoelens.

Ten tweede is het niet denkbeeldig dat de werking van de Huisvestingsvergunning wordt gedempt door de uitzonderingen die op de maatregel van kracht zijn. Deze uitzonderingen zijn studenten en personen die onder het generaal pardon van 2007 vielen. De uitzondering met de grootst dempende werking is echter de regel dat



personen die zes jaar of langer in de stadsregio Rotterdam woonachtig zijn, zich door de gehele stad vrij mogen vestigen. De instroom in de werkingsgebieden van personen zonder inkomen uit werk komt door deze uitzonderingen niet tot stilstand. Volgens de respondenten van de woningcorporaties en de particuliere verhuurders verklaart dit waarom zij vinden dat – met name de woningcorporaties – terughoudend zijn in het uitspreken van (positieve) gevolgen van de Huisvestingsvergunning. Deze uitzonderingen betreffen wel bewuste keuzes van de gemeente Rotterdam. Zij wijzen steeds op een van de speerpunten van het beleid; namelijk dat het zich richt op 'vestigers'.

Een derde mogelijke verklaring voor het (vooralsnog) grotendeels ontbreken van positieve gevolgen, is het feit dat het beleid in juli 2006 is geïmplementeerd. Een evaluatie na tweeënhalf jaar komt erg snel. Het is naar mijn mening dan ook interessant en noodzakelijk om deze vorm van grootstedelijk beleid in de toekomst op kwantitatieve en kwalitatieve wijze te blijven evalueren.

## Literatuurlijst

Bills, D.B. (2004). *The Sociology of Education and Work*. Oxford: Blackwell Publishers.

Blokland, T. (2003). Ethnic complexity: routes to discriminatory repertoires in an inner-city neighbourhood. *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 26, no. 1, pp. 1-24.

Brandsen, T. (1999). De herverdeelde samenleving. Ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat, in: W. Trommel & R. Van der Veen (red.), *Volkshuisvesting: tegen de vlakke*, (pp. 163-184). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Braster, J.F.A. (2000). *De kern van casestudy's*. Assen: Van Gorcum & Comp. B.V.

Brouwers, Y.C.J., M.C. Deurloo & L. de Klerk (1987). Selectieve verhuisbewegingen en segregatie. Amsterdam: Selecta Offset Amsterdam.

Cochrane, A. (2007). *Understanding Urban Policy. A Critical Approach*. Malden: Blackwell Publishing.

Donner, J.P.H. & M.C.F. Verdonk & G. Zalm & J.W. Remkes & S.M. Dekker & A. Pechtold (29 december 2005). WET van 22 december 2005, houdende regels die een geconcentreerde aanpak van grootstedelijke problemen mogelijk maken (*Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek*). Geraadpleegd op 17 september 2008, op: [http://www.stab.nl/wetten/0434\\_Wet\\_bijzondere\\_maatregelen\\_grootstedelijke\\_problematiek.htm](http://www.stab.nl/wetten/0434_Wet_bijzondere_maatregelen_grootstedelijke_problematiek.htm) (artikel 8).

Drewe, P. & G. Mik (1981, november). *Gebundelde deconcentratie van migranten: een beleid 'apart'?* Paper is een onderdeel van Series A, Working Papers (nr. 81-15). Dit zijn discussierapporten betreffende onderzoek dat binnen het Economisch-Geografisch Instituut wordt verricht.

Dun, L.P.M. van & W.H.M. van der Zanden (2007). *Evaluatie invoering huisvestingsvergunning Rotterdam*. Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), in opdracht van dS+V Rotterdam – Afdeling Wonen.

Engbersen, G. (7 februari 2009). Meng die wijk maar met mate. NRC Handelsblad, pp. 4-5.

Engbersen, G. & E. Snel & A. Weltevrede (2005). *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam. Eén verhaal over twee wijken*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Friedrichs, J. (2002). Response: Contrasting US and European Findings on Poverty Neighbourhoods. *Housing Studies*, Vol. 17, no. 1, pp. 101-104.

Gils, A.H.P. van & I.W. Opstelten (2006). *Rotterdam Zet Door: Voorstel tot invoering van de eis van 'inkomen uit werk' op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Rotterdamwet), voordracht aan de Minister van VROM tot aanwijzing van toepassing 'inkomen uit werk' gebieden alsmede aanpassing van de Huisvestingsverordening Rotterdam 2003*. Document gebiedsaanwijzing, Rotterdam: 31 januari 2006.

Hirsch Ballin, E.M.H. & E. Heerma (20 oktober 1992). WET van 1 oktober 1992, houdende regelen met betrekking tot woonruimte. Geraadpleegd op 18 september 2008, op: [http://www.st-ab.nl/wetten/0114\\_Huisvestingswet.htm](http://www.st-ab.nl/wetten/0114_Huisvestingswet.htm).

Hoogstad, M. (18 januari 2008). Rotterdam blijft arme nieuwkomers weren. *NRC next*, pp. 6.

Kempen, R., P. Hooimeijer, G. Bolt, J. Burgers, S. Musterd, W. Ostendorf & E. Snel (2000). *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*. Assen: Van Gorcum.

Kleinhans, R., H. Priemus & G. Engbersen (2007). Understanding Social Capital in Recently Restructured Urban Neighbourhoods: Two Case Studies in Rotterdam. *Urban Studies*, Vol. 44, nos. 5/6, pp. 1069-1091.

Kloosterman, R. & J. Rath (1996). 'Gangsta's Paradise in Holland?', *Migrantenstudies*, Special issue 'Concentratie en segregatie', edited by M. van Niekerk & J. Rath, 12 (2), pp. 94-100.

Kloosterman, R. & J.J. Trip (2005). Gestold modernisme. Een analyse van de Rotterdamse economie vanuit een postindustriële perspectief. Uit: Frans Becker e.a. (red.), Rotterdam. *Het vijftiende jaarboek voor het democratisch socialisme*. Amsterdam: Mets & Schilt en WBS, pp. 39-57.

Komter, A.E. & J. Burgers & G. Engbersen (2000). *Het cement van de samenleving. Een verkennende studie naar solidariteit en cohesie*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Lewis, O. (1965). The Culture of Poverty. In: idem, *La Vida. A Puerto Rican Family in the Culture of Poverty – San Juan & New York*, (pp. 47-59). London: Panther Books.

Miles, M.B. & A.M. Huberman (1994). *Qualitative Data Analysis: An expanded sourcebook*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

Musterd, S. (2003). Segregation and integration: a contested relationship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 29, no. 4, pp. 623-641.

Musterd, S. & W. Ostendorf (2005). Cities of Europe. Changing contexts, local arrangements and the challenge to urban cohesion, in: Y. Kazepov (red.), *Social Exclusion, Segregation and Neighborhood Effects*, (pp. 170-189). Oxford: Blackwell Publishing.

Ostendorf, W. & S. Musterd & S. de Vos (2001). Social Mix and the Neighbourhood Effect. Policy Ambitions and Empirical Evidence. *Housing Studies*, Vol. 16, no. 3, pp. 371-380.

Pawson, R. & N. Tilley (1997). *Realistic Evaluation*. London: SAGE Publications Ltd.

Priemus, H. & R. van Kempen (1999). Restructuring Urban Neighbourhoods in the Netherlands: Four Birds with One Stone. *Neth. J. of Housing and the Built Environment*, Vol. 14, no. 4, pp. 403-412.

Sarkissian, W. (1976). The Idea of Social Mix in Town Planning: An Historical Review. *Urban Studies*, Vol. 13, pp. 231-246.

Scheffer, P. (2007). De wereld van de stad. In: idem, *Het land van aankomst*, (pp. 61-85). Amsterdam: De Bezige Bij.

Slob, A., & G. Bolt & R. van Kempen (2008). *Na de sloop. Waterbedeffecten van gebiedsgericht stedelijk beleid* [elektronische versie]. Nicis Institute. Geraadpleegd op 13 maart 2009, op: <http://www.nicis.nl/kenniscentrum/binaries/webwinkel/bulk/pdfs/na-de-sloop-2008.pdf>

Snel, E. (2007). Het Grotestedenbeleid. Uit: G. Engbersen, E. Snel, J. de Boom, *De adoptie van wijken. Een evaluatie van 'Nieuwe Coalities voor de Wijk'*. Rotterdam: Erasmus Universiteit / RISBO Contractresearch BV, pp. 11-24 (niet uitgegeven).

Snel, E. & J.P.L. Burgers (2000). The Comfort of Strangers. Etnische Enclaves in de Grote Steden. *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift*, jrg. 27, nr. 3, pp. 292-313.

Steijn, A.J. & D. Houtman & A.A. van Aarsen & C.P. Bons (1989). *Niet werken als levensstijl? Een vergelijking tussen werkenden en niet-werkenden in Rotterdam*. Rotterdam: Gemeentelijke Sociale Dienst.

Uitermark, J. (2003). 'Social Mixing' and the Management of Disadvantaged Neighbourhoods: The Dutch Policy of Urban Restructuring Revisited. *Urban Studies*, Vol. 40, no. 3, pp. 531-549.

Uitermark, J. (2005). *Niet verspreiden maar vooruit. Over het beperkte nut van sociale menging bij het oplossen van stedelijke problemen*. Tekst op 3 oktober 2005 uitgesproken als Osmosecollege in het Nijmeegse Lux en gebaseerd op een essay geschreven voor het eveneens in 2005 verschenen advies 'Eenheid, Verscheidenheid en Binding'. *Over concentratie en integratie van minderheden in Nederland* (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2005).

Vranken, J. (2001). Governing European Cities. Social fragmentation, social exclusion and urban governance, in: H.T. Andersen & R. van Kempen (red.), *Unravelling the Social Strands of Poverty: Differentiation, Fragmentation, Inequality, and Exclusion*, (pp. 71-91). Hampshire: Ashgate Publishing Limited.

VROM (1997). *Nota Stedelijke Vernieuwing* [elektronische versie]. Geraadpleegd op 20 september 2008, op: [http://www.keicentrum.nl/websites/kei/files/kei2003/documentatie/vrom-nota\\_sv-1997.pdf](http://www.keicentrum.nl/websites/kei/files/kei2003/documentatie/vrom-nota_sv-1997.pdf)

Watson, T.J. (2003)[1980]. *Sociology, Work and Industry*. New York: Routledge.

Wilson, W.J. (1989). *The Ghetto Underclass: Social Science Perspectives*. Newbury Park: SAGE Publications.

Wilson, W.J. (1996). *When Work Disappears. The World of the New Urban Poor*. New York: Vintage Books.

Yin, R.K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

## Bijlage

### Schematische weergave onderzoeks- en werkingsproces

Maatregel: HVV →

**doel:** *door middel van:*

- beperking van de instroom van 'kansarme vestigers' in wijken met een 'bovenmaatse sociaal-economische problematiek';
- zijnde personen zonder inkomen uit werk.

• *het bereiken van:*

- een afname in (een concentratie van) het aandeel uitkeringsgerechtigden c.q. 'kansarmen'

• *met als gevolg:*

- een vermindering in de cumulatie van sociaal-economische problematiek
- waardoor de positie van in sociaal-economisch opzicht zwakke buurten zal verbeteren.

→ Theorie:

- Wel of geen buurteffect;
- Positieve of negatieve gevolgen concentratie;
- Directe of indirecte aanpak;
- Wel of geen gettovorming.
- Verdeeldheid in de literatuur.

→ Meetbare effecten

- Relatief sterke afname uitkeringsgerechtigden;
- (Vooralsnog) nauwelijks verbeteringen op geselecteerde indicatoren die signalerend (zouden moeten) zijn voor probleemcumulatie.

→ Interviews verschillende partijen

- Deels positief;
- Deels negatief, o.a. vanwege uitzonderingen op de maatregel, met name de 'zes jaar regel'.

→ Uitkomsten (conclusies)

- Gevolgen HVV en verklaringen hiervoor niet eenduidig;
- Mogelijke verklaringen:
  - In Nederland heeft concentratie 'kansarmen' geen gevolgen voor probleemcumulatie c.q. sociaal-economische toestand wijk;
  - De uitzonderingen die van kracht zijn – met name de 'zes jaar regel' – dempt de werking van de Huisvestingsvergunning;
  - Te vroeg om te evalueren.
- Meer onderzoek naar onder 'theorie' genoemde punten;
- In de toekomst nadere kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie een noodzakelijkheid.