

Voorwoord

Een scriptie schrijven doe je zeker niet alleen, daarom wil ik eerst enkele mensen bedanken.

Dank aan:

Professor Dr. K. Beyens, mijn promotor. Bedankt, je hebt me goed op weg geholpen en tijd noch moeite gespaard om mijn eindwerk kritisch te bekijken.

De mensen die meegewerkt hebben aan deze scriptie.

Greet, Lore en Veerle. Bedankt voor de gezellige avonden. Dankzij jullie zijn het drie onvergetelijke jaren geworden.

Heidi en Valeria voor de motiverende en leuke gesprekken.

Mijn ouders omdat jullie in mij geloofden en voor de kansen die jullie mij hebben gegeven.

Tamara, mijn zus. Bedankt voor de lange telefoontjes, het lekkere eten en vooral omdat je er steeds bent voor mij.

Bedankt!

Inhoudsopgave

VOORWOORD	1
INHOUDSOPGAVE	2
INLEIDING	4
I PROBLEEMSTELLING	6
II ROTTERDAM ZET DOOR...	9
1 HET NEDERLANDS KLIMAAT	9
1.1 HERSTRUCTURERINGSBELEID VERSUS SPREIDINGSBELEID	10
1.1.1 EERSTE POGINGEN TOT HERSTRUCTUREREN EN SPREIDEN	10
1.1.2 HET SOCIALE VERNIEUWINGSBELEID VAN GROOT POLITIEK BELANG	12
1.1.3 GROTESTEDENBELEID	14
1.1.4 WONINGDIFFERENTIATIE: STEDELIJKE VERNIEUWING	15
1.1.5 STEDELIJKE WOONKWALITEIT	16
1.2 OP DE POLITIEKE AGENDA GEPLAATST	17
1.3 BESLUIT	19
2 OP WEG NAAR EEN STAD IN BALANS	21
2.1 DE POLITIEKE DISCUSSIE ONTPLOFT	21
2.2 SPECIFIEKE AANPAK	23
2.2.1 OPZET	23
2.2.2 DOELSTELLINGEN	25
2.3 HET ACTIEPLAN	26
2.3.1 ACTIEPLAN 1: IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN BURGERSCHAP	27
2.3.2 ACTIEPLAN 2: AANGESCHERPT VESTIGINGSBELEID	28
2.4 IMPLEMENTATIE	30
2.5 EVALUATIE	35
3 “BUITENMAATSE PROBLEMEN” IN ROTTERDAM	37
3.1 DE BEVOLKING	37
3.1.1 VESTIGERS EN VERTREKKERS	38
3.1.2 INKOMENSSEGREGATIE	40
3.1.3 ETNISCHE SEGREGATIE	42
3.1.4 HUISHOUDENSEGREGATIE	44
3.2 OMGEVINGSFACTOREN	46
3.3 VEILIGHEIDSPROBLEMATIEK	48
3.3.1 CRIMINALITEIT	49
3.3.2 OVERLAST	52
3.3.3 ONVEILIGHEIDSGEVOELEN	56
3.4 VEILIGHEIDSINDEX	57
3.5 BESLUIT	59
4 DE FUNDERING VAN EEN GEBALANCEERDE STAD	61
4.1 INSPIRATIEBRONNEN	61

4.2 HET EMPIRISCHE BUURTEFFECT	65
4.3 SOCIAAL KAPITAAL	71
4.4 BESLUIT	72
5 TOT SLOT	74
III ANTWERPEN 'T STAD VAN IEDEREEN	77
1 HET VLAAMSE KLIMAAT	77
1.1 HET VLAAMSE STEDENBELEID	77
1.2 HET ANTWERPSE BELEID	80
1.3 VLAANDEREN VERSUS NEDERLAND	83
2 EEN ROTTERDAMSE MAAT VOOR ANTWERPSE PROBLEMEN	85
2.1 BEVOLKING	85
2.1.1 VESTIGERS EN VERTREKKERS	85
2.1.2 INKOMENSSEGREGATIE	87
2.1.3 ETNISCHE SEGREGATIE	90
2.1.4 HUISHOUDENSEGREGATIE	92
2.2 OMGEVINGSFACTOREN	94
2.3 VEILIGHEIDSPROBLEMATIEK	96
2.3.1 CRIMINALITEIT	96
2.3.2 OVERLAST	97
2.3.3 ONVEILIGHEIDSGEVOELENIS	102
2.4 BESLUIT	102
3 ANTWERPSE KENNERS AAN HET WOORD	104
4 BESLUIT	109
IV ALGEMEEN BESLUIT	110
BIBLIOGRAFIE	112
TABELLENLIJST	125
BIJLAGEN	128

INLEIDING

Het debat over de ruimtelijke segregatie van kansarme en/of allochtone bevolkingsgroepen in en binnen steden wordt gekenmerkt door de vrees voor de negatieve gevolgen van concentraties. Zowel in de politiek, als in de publieke opinie bestaat de overtuiging dat het geconcentreerd wonen ongunstig is voor de integratie en sociale mobiliteit van deze groepen in de maatschappij. De angst voor deze concentratie-effecten wordt gevoed door de negatieve berichtgeving over deze wijken in de media en de beeldvorming rond Amerikaanse gettoachtige toestanden. Segregatie wordt niet zelden geassocieerd met sociale achteruitgang, verloedering en criminaliteit.¹ Pleidooien voor het verhogen van de sociale mix in achterstandsbuurten zijn dan ook niet nieuw. Niet alleen in Vlaanderen, maar ook in Nederland woedt het debat. In Rotterdam gaan de beleidsmakers zelfs een stap verder en willen ze een rem zetten op de instroom van arme kandidaat-Rotterdamers om zo gemengde wijken te creëren.

Het actieplan uit Rotterdam is in 2003 en 2004 uitgebreid aan bod gekomen in zowel de Nederlandse, als de Belgische media en heeft geleid tot hevige discussies bij beleidsmakers en wetenschappers. Deze berichtgevingen hebben me geïnspireerd tot deze scriptie “*Een stad in balans*”.

Met dit werk onderzoeken we of een direct spreidingsbeleid, naar het voorbeeld van Rotterdam, een oplossing kan zijn voor een grootstedelijke problematiek en meer bepaald voor deze van Antwerpen. Deze probleemstelling bespreken we in het **eerste deel**, waar we het onderwerp ook verder afbakenen.

In het **tweede deel** van deze scriptie komt het actieplan “*Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*”, uitgebreid aan bod. Allereerst bespreken we de Nederlandse en Rotterdamse maatschappelijke, beleidsmatige en politieke context waarin het actieplan is ontstaan. Daarna lichten we in het tweede hoofdstuk het actieplan toe en staan we stil bij de punten die aansluiten bij deze thesis. Het plan is in 2005 in een stroomversnelling gekomen.

¹ P. T. M. TESSER, C. S. VAN PRAAG en F. A. VAN DUGTEREN, L.J. HERWEIJER en H.C. VAN DER WOUDE, *Rapportage minderheden 1995: Concentratie en segregatie*, Rijkswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995, 19-23.

In het plan wordt er steeds gesproken over de “buitenmaatse” problemen van Rotterdam die een krachtige en gedifferentieerde aanpak vereisen. In het derde hoofdstuk plakken we op deze buitenmaatse problemen enkele cijfers en vergelijken we deze met de andere drie grote steden in Nederland. Waar halen de beleidsmakers van Rotterdam het idee dat ze hun problemen oplossen door segregatie tegen te gaan? We bespreken in het vierde hoofdstuk kort de inspiratiebronnen waarop de visie van dit plan steunt. Dit vullen we aan met onderzoeken die in Nederland gebeurd zijn rond concentraties, concentratie-effecten en spreidingen en met een toelichting van het begrip “sociaal kapitaal”. Hierna trekken we de eerste besluiten.

In het **derde deel** passen we al deze bevindingen toe op Antwerpen en onderzoeken we of het actieplan transposeerbaar is. Om hier een antwoord op te kunnen formuleren, bestuderen we in het eerste hoofdstuk de Vlaamse en Antwerpse maatschappelijke, beleidsmatige en politieke context en vergelijken we deze met Nederland. Vervolgens onderzoeken we in het tweede hoofdstuk of de Antwerpse problematiek vergelijkbaar is met die van Rotterdam en of deze ook om een dergelijke ingrijpende maatregel vraagt. Tijdens de laatste stap gaan we aan de hand van de visie en de mening van ervaringsdeskundigen na of Antwerpen wel “in balans” moet worden gebracht en of dit wenselijk is.

Om deze scriptie te vervolledigen, trekken we in het **vierde deel** de nodige conclusies. De bedoeling van deze scriptie is niet pro of contra segregatie of een spreidingsbeleid te pleiten. Maar wel om argumenten aan te reiken voor het voeren van een bepaald beleid en enkele kritische reflecties te maken.

I PROBLEEMSTELLING

Vooraleer we in de volgende delen de situatie in Antwerpen en Rotterdam in detail bespreken, is het belangrijk om het onderwerp van deze scriptie af te bakenen, de probleemstelling en onze werkwijze toe te lichten.

“Ondanks zware inspanningen -de voorbije jaren werd 50 miljoen euro geïnvesteerd in stadsvernieuwing, veiligheid en overlastbestrijding- raakt Antwerpen-Noord niet van zijn kwalijke reputatie verlost. Problemen als sluikstorten, huisjesmelkerij, criminaliteit, drugsmisbruik en prostitutie vergallen het woonklimaat. Alle sociaal-economische indicatoren staan op rood. Het aantal werklozen en leefloners piekt en volgens Kind & Gezin is 46% van de inwoners kansarm. Met vierenvertig nationaliteiten is Antwerpen-Noord de wereld in een notendop.”²

“Sociale woonblokken worden steeds meer getto's waarin de mensen elkaar zelfs niet begrijpen, laat staan dat ze hebben geleerd hoe ze met elkaar moeten samenleven. Dat levert nu al heel wat samenlevingsproblemen op en het zal niet beter worden.”³

Antwerpen kampt als grootstad met problemen van overlast, criminaliteit en met concentraties van kansarme en/of allochtone bewoners. De stad tracht er met alle middelen tegen te vechten, maar desondanks zijn de onrust- en onveiligheidsgevoelens bij de Antwerpenaren groot. Al snel worden er causale relaties getrokken tussen de problemen en de bewoners en wordt er gevreesd voor Amerikaanse gettoachtige toestanden.⁴

De aanpak in het Nederlandse Rotterdam heeft een aantal Antwerpse politici geïnspireerd.⁵ In Rotterdam voeren ze namelijk sociaal gemengde wijken op als oplossing voor de negatieve spiraal van verval, verloedering en onveiligheid. Om deze mix te realiseren, voeren ze een direct spreidingsbeleid. Hierbij werken ze op twee terreinen, enerzijds de stedelijke vernieuwing en woningdifferentiatie en anderzijds het tijdelijk weigeren van

² E. RASPOET, “Moet Antwerpen de instroom van kansarmen gaan beperken?”, *De Standaard*, 8 mei 2004, 52.

³ L. MOOLENAAR, “De sociale huisvesting gaat tweemaal failliet”, *Gazet van Antwerpen*, 4 november 2004, 22.

⁴ E. RASPOET, *l.c.*, 52; S.V.W., “Vlaams Belang wil immigratiestop”, *Gazet van Antwerpen*, 26 november 2004, 1; K. TUERLINCKX, “Zonder excuses en taboes. Stadsplan Veilig wil weer Antwerpse buurten waar het prettig om leven is”, *Gazet van Antwerpen*, 12 november 2004, 18; K. TUERLINCKX, “Met een veiligheidsbudget van 189 miljoen mag je meer verwachten”, *Gazet van Antwerpen*, 12 november 2004, 18; P. T. M. TESSER, C. S. VAN PRAAG en F. A. VAN DUGTEREN, L.J. HERWEIJER en H.C. VAN DER WOUDE, *o.c.*, 13-15.

⁵ C. BERX en M. VAN PEEL, “Het taboe van de sociale mix”, 18/05/2004, gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 9 september 2004.

bepaalde groepen in probleemwijken. Vooral dit laatste leidt tot heftige discussies.⁶ Ook de Antwerpse politici die voorstelden om dit actieplan te transponeren naar hun stad, kregen veel tegenwind. Met deze scriptie willen we deze discussie wetenschappelijk voeden en de mogelijkheden voor Antwerpen van een Rotterdamse aanpak nagaan.⁷

Om een antwoord te formuleren op de probleemstelling of een spreidingsbeleid, naar Rotterdams voorbeeld, een oplossing kan bieden voor de problemen waarmee Antwerpen kampt, hebben we ons eerst verdiept in het actieplan en de context waarin het actieplan is ontstaan. Hiervoor hebben we een aantal beleidsdocumenten, samen met het actieprogramma bestudeerd en de nodige literatuur doorgenomen. Vervolgens hebben we cijfers geplakt op de problemen van Rotterdam. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van een aantal wetenschappelijke studies en de internetsite van het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) van Rotterdam, waar je zelf grafieken en kaarten kan samenstellen. Daarna zijn we nagegaan waarop deze Rotterdamse beleidsmakers zich baseren om dergelijke maatregelen naar voor te dragen voor de problemen waarmee ze kampen. We zijn op zoek gegaan naar een aantal theorieën en recente onderzoeken om het actieplan te staven. Tenslotte hebben we vergelijkbare stappen ondernomen voor Antwerpen, waarbij we zowel de beleidsmatige en politieke context, als de problemen van de twee steden hebben vergeleken. Als aanvulling hebben we de standpunten van een aantal Antwerpse politici bekeken. Hiervoor hebben we vier interviews afgenomen en enkele krantenartikels bestudeerd. Na deze analyse hebben we een aantal besluiten getrokken, waarin we een antwoord op de probleemstelling aanreiken.

Deze scriptie handelt in de eerste plaats over een direct spreidingsbeleid. Toch komt ook het herstructureringsbeleid aan bod omdat deze twee nauw verweven zijn met elkaar, ook in het Rotterdamse actieplan. Beide vormen van beleid streven naar een gemengde bewonerssamenstelling, maar doen dit op een andere manier. Het herstructureringsbeleid doet dit door de woningvoorraad te mengen. In nieuwbouwwijken worden woningen van verschillende prijsklassen gebouwd en in bestaande buurten worden woningen afgebroken om ze te vervangen door duurere woningen. Bij het spreidingsbeleid daarentegen worden mensen in bepaalde wijken geplaatst of juist geweigerd. Vaak gebeurt dit op basis van

⁶ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2003, 5-7; 45-56.

⁷ C. BERX en M. VAN PEEL, "Het taboe van de sociale mix", 18/05/2004, gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 9 september 2004.

etniciteit of inkomen.⁸ In deze scriptie spreken we over een indirect en direct spreidingsbeleid, waarbij met indirect, het herstructureringsbeleid wordt bedoeld.

Spreiding of concentratie en segregatie kan op verschillende niveaus onderzocht worden, op het niveau van de buurt, de wijk, de stad of de regio.⁹ Met deze scriptie richten we ons op het stadsniveau. “*Een stad in balans*” duidt dan ook op een evenwichtige spreiding van de verschillende bevolkingsgroepen over de stad.

⁸ LANDELIJK BUREAU TER BESTRIJDING VAN RASSENDISCRIMINATIE, “Ruimtelijke segregatie in Nederland - Factsheet”, gevonden te www.lbr.nl, op 12 februari 2005.

⁹ S. MUSTERD, *Ruimtelijke segregatie en sociale effecten*, Assen, Van Gorum en Comp, 1996, 7-9.

II ROTTERDAM ZET DOOR...

1 HET NEDERLANDS KLIMAAT

In Nederland waren spreiding, concentratie, segregatie en differentiatie belangrijke thema's in het huisvestingsbeleid van de jaren zestig en zeventig en zijn ze dat nog steeds in het huidige stedelijk beleid. De wens om in te grijpen in de bevolkingssamenstelling bereikte in de jaren negentig zijn hoogtepunt.¹⁰ Beleidsmakers verzetten zich steeds meer tegen segregatie, omdat dit niet alleen de kans op sociale uitsluiting vergroot, maar ook omdat dit “een verdere marginalisering van al zwakke bevolkingscategorieën, de ontwikkeling van een onderklasse en een toenemende gettoïsering” in de hand werkt.¹¹ Desondanks is er door de overheid relatief weinig beleid ontwikkeld dat de segregatie direct tegengaat.

Het herstructureringsbeleid, de pogingen tot een spreidingsbeleid in Nederland en meer specifiek in Rotterdam, worden hieronder op een rijtje gezet. Ondanks het feit dat deze scriptie zich focust op een direct spreidingsbeleid, is de geschiedenis van het herstructureringsbeleid belangrijk om de huidige ontwikkelingen en het actieplan van Rotterdam beter te kunnen kaderen. Aanvullend worden enkele veranderingen in het politieke klimaat besproken, die het taboe rond een direct spreidingsbeleid deden verdwijnen. Voor onze probleemstelling is het belangrijk om deze maatschappelijke en beleidsmatige, politieke context na te gaan, omdat het ons een aantal belangrijke verschillen met Antwerpen aanreikt, waarop we in het derde deel terugkomen.

¹⁰ LANDELIJK BUREAU TER BESTRIJDING VAN RASSENDISCRIMINATIE, “Ruimtelijke segregatie in Nederland - Factsheet”, gevonden te www.lbr.nl, op 12 februari 2005.

¹¹ S. MUSTERD, *Ruimtelijke segregatie en sociale effecten*, 32-37.

1.1 HERSTRUCTURERINGSBELEID VERSUS SPREIDINGSBELEID

1.1.1 EERSTE POGINGEN TOT HERSTRUCTUREREN EN SPREIDEN

Het beleid in Nederland ten aanzien van achterstandsbuurtten in de jaren '50 en '60 bestond uit "sanering, krotopruijing en reconstructie". In de oudere binnenstadsbuurtten brak de overheid de verkrotte, oude woningen af.¹² Deze oudere buurtten werden vervangen door nieuwe wijken. Doordat de nieuwe woningen onbetaalbaar werden, konden de bewoners vaak niet terugkeren naar hun buurt.¹³ Ze kwamen dan terecht in andere verouderde woningen, die later ook weer gesloopt werden.¹⁴

In 1973 reageerden de vier grote steden, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, op deze ontwikkelingen met hun noodpamflet "De grote stad als probleemgebied". Hierin wezen ze op de negatieve gevolgen van de suburbanisatie en riepen ze op om niet alleen aandacht te hebben voor de perifere gebieden, maar ook voor de stedelijke gebieden.¹⁵ De overheid beantwoordde hun vraag met "de stadsvernieuwing", waarmee ze de suburbanisatie van de stedelijke bevolking wilde stoppen.¹⁶ "Het beleid verschoof van kaalslag en reconstructie naar het 'bouwen-voor-de-buurt'", waarbij de overheid de grote kwaliteitsachterstand in de achterstandswijken vooral wilde aanpakken door het verbeteren van de woningvoorraad en niet langer door alles te slopen.¹⁷

In de jaren zestig begonnen ook de gastarbeiders toe te stromen, wat na enkele jaren problemen gaf. Autochtone buurtbewoners gingen zich verzetten tegen de komst van allochtonen. Het ging soms zo ver dat er racistische aanslagen werden gepleegd met instemming van de buurtbewoners.¹⁸ Toen een vrouw met drie kinderen uit haar woning werd gezet door de Turkse eigenaar die er een pension van wilde maken, braken er grote rellen uit in de Afrikaanderwijk van Rotterdam. Deze rassenrellen waren voor Rotterdam de druppel en de stad voerde in 1972 een spreidingsbeleid in. Migranten werden niet langer

¹² G. HELLEMAN, "Het rijksbeleid door de jaren heen", gevonden te www.kei-centrum.nl, 1-3, op 12 februari 2005.

¹³ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, Amsterdam, Knag, 2003, 104.

¹⁴ G. HELLEMAN, "Het rijksbeleid door de jaren heen", gevonden te www.kei-centrum.nl, 1-3, op 12 februari 2005.

¹⁵ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 102-103.

¹⁶ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 355-356.

¹⁷ G. HELLEMAN, "Het rijksbeleid door de jaren heen", gevonden te www.kei-centrum.nl, 1-3, op 12 februari 2005.

¹⁸ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 104-105.

gehuisvest in een buurt als dat de “evenwichtigheid” van de bewonerssamenstelling negatief zou beïnvloeden. In elke wijk mocht voortaan het aandeel Mediterraneanen, Surinamers en Antillianen niet groter zijn dan 5 procent. Het aandeel van deze groepen in heel de stad was immers ook bijna 5 procent.¹⁹ Ondanks dat de nationale overheid de problemen van deze achterstandsbuurten en de negatieve gevolgen van concentraties van sociaal-economische zwakkere bewoners en etnische minderheden erkende, schorste ze dit besluit een jaar later. De Raad van State vernietigde op zijn beurt dit besluit in 1974 omdat de toewijzing op grond van herkomst een vorm van discriminatie is.²⁰

In 1979 deed Rotterdam opnieuw een poging tot spreiding met de Nota Leegloop en Toeloop, want ondanks het standpunt van de nationale overheid zag Rotterdam spreiding nog steeds als “de” oplossing voor haar problemen. Migranten werden geplaatst in wijken waar het aandeel migranten onder de 16 procent lag. De nota hield, zoals Bolt aanhaalt, hoofdzakelijk rekening met de belangen van de autochtonen en niet met die van de allochtonen: “Is het verantwoord de bewoners van de oude wijken nog vrijwel alleen de last te laten dragen van een aantal minderheidsgroepen die bij voorkeur hun huisvesting zoeken in deze wijken?”²¹ Allochtonen werden volgens Bolt vooral gezien als “de veroorzakers van de wijkproblemen” en de autochtonen als “slachtoffers”.²²

Door kritiek uit wetenschappelijke hoek en door maatschappelijk protest, vooral van allochtonen en minderhedenorganisaties, heeft de stad uiteindelijk een einde gemaakt aan het spreidingsbeleid. Bovendien had het spreidingsbeleid nog geen echte resultaten geboekt.²³ In andere steden is nooit een officieel spreidingsbeleid gevoerd, maar wel vaak een verkapt spreidingsbeleid door de huisvestingsmaatschappijen, al dan niet in samenwerking met de stad.²⁴

Later heeft Rotterdam nog “indirecte” middelen gebruikt om concentraties te voorkomen. Bij de vernieuwing van wijken werden de woningen toegewezen aan de inwoners op basis

¹⁹ G. BOLT, “Over spreidingsbeleid en drijfzand”, *Migrantenstudies*, 2004 (2), 61.

²⁰ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 352-354; G. BOLT, *l.c.*, 61.

²¹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Leegloop en Toeloop. Nota over de bevolkingsbewegingen in Rotterdam*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 1979 in G. BOLT, *l.c.*, 61-62.

²² G. BOLT, *l.c.*, 62.

²³ *Ibid.*, 62.

²⁴ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 352-354; G. BOLT, *l.c.*, 62-64.

van hun verblijfsduur in die wijk, namelijk minstens 5 jaar. Allochtonen konden ook in aanmerking komen, maar dit gebeurde slechts in uitzonderlijke gevallen. Het aandeel autochtonen werd in de wijkbevolking op deze manier gemaximaliseerd. Uitermark besluit dat sloop leidde tot spreiding. Bovendien probeerden de stad en de woningbouwverenigingen, nieuwkomers huizen aan te bieden in nieuwbouwwijken, om ook op die manier spreiding te realiseren.²⁵

De stadsvernieuwing in Rotterdam was een voorbeeld voor veel andere steden. Het aandeel allochtonen was in andere steden echter veel kleiner, waardoor het migrantenvraagstuk een kleinere rol speelde. De Rotterdamse stadsvernieuwing bood, volgens Uitermark, een blik naar de toekomst, omdat hun problematiek later meer algemeen werd.²⁶ Er groeide echter ook de kritiek dat de klassieke stadsvernieuwing te veel gericht was op de kansarmen in de verloederde buurten.²⁷ Eind jaren zeventig verschoof de nadruk dan ook van de vernieuwing van wijkniveau naar stadsniveau. Om een antwoord te kunnen bieden op de stadsvlucht van de hogere inkomensgroepen, moest er meer gedifferentieerd gebouwd worden.²⁸ Het doel van het stedelijk beleid moest het versterken van de stad zijn, het “bouwen-voor-de-stad”.²⁹

1.1.2 HET SOCIALE vernieuwingsbeleid van groot politiek belang

De sociale problemen tekenden zich, ondanks de stadsvernieuwing, in de grote steden verder af. In de tweede helft van de jaren tachtig zag de overheid de combinatie van de economische opleving en het sociale verval verantwoordelijk voor de scherpe tegenstellingen in de stad. De overheid voerde “een tweesporenbeleid”, namelijk zowel de economische structuur van de stad versterken door stedelijke revitaliseringsprojecten, als de sociale achterstand in bepaalde delen van de stad tegengaan door een beleid voor “probleemcumulatiegebieden” te voeren.³⁰

Het probleemcumulatiegebiedenbeleid was, volgens Uitermark, aanvankelijk weinig ambitieus opgezet, maar is door politieke ontwikkelingen uitgroeid tot een grootschalig

²⁵ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 104-106.

²⁶ *Ibid.*, 106-107.

²⁷ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 1-3, op 12 februari 2005.

²⁸ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 361.

²⁹ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 1-3, op 12 februari 2005.

³⁰ *Ibid.*, 3.

nationaal beleid. Vooral de ervaringen in Rotterdam hebben, volgens hem, het nationale beleid mee vorm gegeven. Er werd in deze stad namelijk een beleid ontwikkeld dat moest leiden tot de sociaal-economische ontwikkeling van het “Nieuwe Rotterdam”. De nieuwe uitdagingen voor deze stad waren werkloosheid, gebrek aan sociale cohesie door individualisering, criminaliteit en de problematische relatie tussen autochtonen en allochtonen. De stad was ervan overtuigd dat het deze problemen aankon als het voldoende beleidsruimte kreeg van de nationale overheid.³¹ Er werd niet meer over “stadsvernieuwing” gesproken, maar wel over “sociale stadsvernieuwing”. Deze sociale vernieuwing werd gedefinieerd als “een permanent proces waarin de vitaliteit van relaties tussen individuen, groepen en organisaties wordt vergroot, teneinde de kwaliteit van het bestaan van alle Rotterdammers zo te bevorderen dat zij in zelfstandigheid en harmonie kunnen leven.”³²

In 1989 trad een rooms-rode coalitie aan en werd deze sociale vernieuwing een belangrijk politiek punt. Niet langer de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), maar de Partij van de Arbeid (PvdA) zetelde naast het Christen-Democratisch Appèl (CDA). Volgens Uitermark was er weinig dat deze twee partijen met elkaar verbond. Het sociale vernieuwingsbeleid werd volgens hem gebruikt als “cement” tussen beide. Het vernieuwingsbeleid was niet alleen belangrijk voor de politiek omdat het beide partijen verbond, maar ook omdat het de zichtbaarheid van de overheid in de probleemcumulatiegebieden vergrootte.³³

In het traditionele stadsvernieuwingsbeleid werd participatie en inspraak van de bewoners nog vooral als middel beschouwd. Bij de sociale stadsvernieuwing is het echter een doel geworden. Het traditionele stadsvernieuwingsbeleid kreeg nog het verwijt te sterk fysiek gericht te zijn, maar in de jaren tachtig was het beleid juist meer gericht op een sociale aanpak van de buurtproblematiek. In de jaren zeventig ging het vooral om verbetering, terwijl in de jaren tachtig revitalisering steeds meer voorop kwam te staan. De overheid wilde de buurten doen herleven.³⁴

³¹ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 118-123.

³² P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK, en P. VAN DER GRAAF, “Stedelijk beleid in Vlaanderen en Nederland: kansarmoede, sociale cohesie en sociaal kapitaal”, *Tijdschrift voor sociologie*, 1999 (3-4), 592.

³³ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 118-123.

³⁴ *Ibid.*, 118-123; G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 2-3, op 12 februari 2005.

1.1.3 GROTESTEDENBELEID

“Ondanks de invoering van een ‘kleurenblinde’ woonruimteverdeling en het sociale vernieuwingsbeleid, nam de sociaal-economische achterstand van de bevolking van de grote steden en de concentratie van etnische minderheden in die steden toe.”³⁵ In de jaren negentig werd de leefbaarheid van een buurt steeds meer in verband gebracht met de bevolkingssamenstelling, met het aantal kansarme en allochtone bewoners die er wonen.³⁶ Hierdoor zag in 1994 het eerste parse Kabinet-Kok ruimtelijke concentraties van deze bewoners als een belangrijk probleem.³⁷

De concentratie van achterstanden in bepaalde delen van de grote steden gaf in 1995 dan ook aanleiding tot het grotestedenbeleid (GSB), met als doelstelling het voorkomen van een ruimtelijke tweedeling langs sociaal-economische, etnische en maatschappelijke lijnen in de grote steden. “Steden moeten vitaal, veilig en leefbaar blijven.” De problemen in de grote steden vereisten de inzet van zowel het Rijk en van de grote steden, als van de publieke en private partijen. De steden sloten convenanten, overeenkomsten af met de nationale overheid voor de periode van 1995 tot 1999.³⁸ In het begin sloten slechts de vier grootste steden, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht (G4) convenanten af met de nationale overheid, inmiddels is dit aantal gegroeid tot 30 steden.³⁹

Het tweede Kabinet-Kok heeft het grotestedenbeleid voortgezet. Bovendien werd er een minister voor Grote Steden en Integratie benoemd, namelijk Minister Van Boxtel, die de grote lijnen van het grotestedenbeleid opstelt.⁴⁰ De uitwerking van die lijnen gebeurt echter door de steden zelf.⁴¹ Er is in tegenstelling tot de eerste beleidsperiode geen sprake van financiering van afzonderlijke projecten, maar wel van afspraken over de te bereiken resultaten. Deze worden via de GSB-monitor geëvalueerd.⁴²

³⁵ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 373-376.

³⁶ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 129.

³⁷ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 373-376.

³⁸ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 3-4, op 12 februari 2005; Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 376-377.

³⁹ G. BOLT en R. VAN KEMPEN, *Wonen in multiculturele steden*, Den Haag, VROM, 2002, 35-36.

⁴⁰ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 3-4, op 12 februari 2005.

⁴¹ G. BOLT en R. VAN KEMPEN, *o.c.*, 35-36.

⁴² G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 3-4, op 12 februari 2005.

Het accent van het beleid ligt op drie aandachtsgebieden, namelijk sociaal, fysiek en economie. Het economisch beleid richt zich op het scheppen van werkgelegenheid en op de bestrijding van werkloosheid. Eén van de belangrijkste accenten binnen de sociale pijler is de sociale veiligheid en de leefbaarheid van de buurten. De nieuwe stedelijke vernieuwing is de derde pijler van het GSB.⁴³ Deze pijler richt zich op de fysieke omgeving, maar dit in relatie met de twee voorgaande pijlers.⁴⁴ Samen moeten de drie pijlers bijdragen aan een zo compleet mogelijke opname van kansarmen in de samenleving.⁴⁵

Er wordt niet gekozen voor een top-downbenadering, maar wel voor een gedifferentieerde en vraaggerichte aanpak.⁴⁶

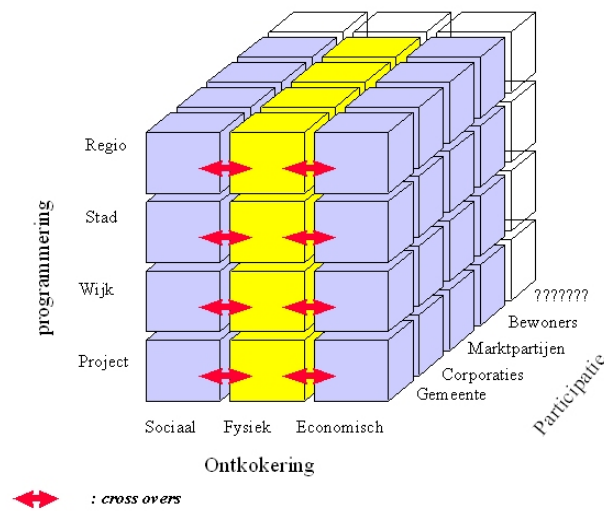


Fig. 1: Opzet van het grotestedenbeleid⁴⁷

1.1.4 WONINGDIFFERENTIATIE: STEDELIJKE VERNIEUWING

“Parallel aan het grotestedenbeleid wordt op het gebied van de volkshuisvesting, het stedelijk vernieuwingsbeleid ontwikkeld.”⁴⁸ Het wonen vormde één van de eerste beleidsterreinen waar de concentratievorming werd aangepakt.

⁴³ G. BOLT en R. VAN KEMPEN, *o.c.*, 35-40.

⁴⁴ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid”, *Beleid en maatschappij*, 2001 (1), 30-31.

⁴⁵ S. MUSTERD, “Ruimtelijk beleid bevordert maatschappelijke integratie niet”, gevonden te www.knag.nl/pages/agenda/geo2000/beleid.html, op 12 februari 2005.

⁴⁶ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 3-4, op 12 februari 2005.

⁴⁷ *Ibid.*, 4.

⁴⁸ Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 376.

Halverwege de jaren negentig werden gemengde wijken weer erg actueel. Volgens de Nota Stedelijke Vernieuwing uit 1997 is er “voor een gezonde toekomst van de stad, een gedifferentieerde samenstelling van bevolking en woningvoorraad noodzakelijk”.⁴⁹ Eén van de belangrijkste instrumenten om dit te realiseren, is het zogenaamde herstructureringsbeleid, waarbij door ingrijpende verbetering of sloop van goedkope woningen, herbouw van duurdere huur- of koopwoningen en verkoop van huurwoningen naar de gewenste differentiatie van de woningvoorraad gestreefd wordt.⁵⁰ Om deze stedelijke vernieuwing te realiseren is het “Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing” (ISV) opgericht.⁵¹ Andere mengingsinstrumenten zoals het gericht toewijzen van woningen of het spreiden van kansarme groepen waren bestuurlijk nog steeds “not done”. Uitermark wijst er terecht op dat etnische minderheden niet afzonderlijk werden vermeld in de beleidsnota, terwijl zij toch nadrukkelijk met dit beleid geconfronteerd worden. In Nederland woont namelijk meer dan de helft van de minderheden in deze herstructureringsbuurten.⁵²

Via dit fysiek beleid wil de overheid het sociaal probleem op de agenda plaatsen. Helleman wijst erop dat de stadsbesturen zich hierdoor minder moeten richten op de belangen van de buurtbewoners, maar meer op het aantrekken van kansrijke gezinnen.⁵³ De redenering die achter deze beleidsnota schuilt, is dat door de aanwezigheid van kansrijke gezinnen deze concentratiebuurten zullen revitaliseren en de leefbaarheid zal vergroten. Er wordt uitgegaan van het idee dat de problemen afnemen naargelang de sociaal-economische status van de buurt hoger wordt, omdat in welgestelde buurten er niet geklaagd wordt over de leefbaarheid. Uitermark benadrukt dat er in de nota evenwel nauwelijks wordt ingegaan op de rol van de welgestelde huishoudens, waarmee de indruk wordt gewekt dat de relatie heel eenvoudig is.⁵⁴ Deze veronderstelling van de beleidsmakers is inderdaad zeer opmerkelijk. Hier komen we later nog op terug.

1.1.5 STEDELIJKE WOONKWALITEIT

⁴⁹ MINISTERIE VAN VROM, *Nota Stedelijke Vernieuwing*, Den Haag, Ministerie van VROM, 1997, 20-21.

⁵⁰ G. BOLT en R. VAN KEMPEN, *o.c.*, 37-39.

⁵¹ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 5-6, op 12 februari 2005.

⁵² J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 133-137.

⁵³ G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, op 12 februari 2005.

⁵⁴ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 133-137.

In de Nota Mensen, Wensen, Wonen van 2000 wordt concentratie en segregatie, in tegenstelling tot de nota uit 1997, niet meer per definitie als negatief benaderd. Een eenzijdige bewonerssamenstelling is volgens de nota helemaal geen probleem zolang de “eenzijdige sociale of culturele structuur van de wijken maar niet het gevolg is van onvrijwilligheid of een gebrek aan keuzeruimte”.⁵⁵

De stedelijke woonkwaliteit moet verbeterd worden met behulp van het grotestedenbeleid en het ISV.⁵⁶ Een gedifferentieerd woningaanbod is, volgens deze nota, daarbij belangrijk. Dit komt dus, zoals Helleman aanhaalt, overeen met de stedelijke vernieuwingsnota uit 1997. De nota wil ook duurdere woningen in de naoorlogse wijken, maar in tegenstelling met de nota uit 1997 is niet het aantrekken van bewoners van buitenaf de primaire doelstelling, maar wel het behouden van potentiële vertrekkers in de eigen stad en wijk. De beleidsmakers willen namelijk wooncarrières mogelijk maken in deze oude stadswijken.⁵⁷

1.2 OP DE POLITIEKE AGENDA GEPLAATST

Het politieke klimaat in Nederland is op een paar jaar tijd grondig door elkaar geschud. De eerste grote verschuivingen zijn veroorzaakt door de verkiezingen in 1994. Er werd voor het eerst sinds lang een coalitie gevormd zonder het CDA. Aan het eerste paarse Kabinet Kok nam de PvdA, Democraten 1966 (D66) en de VVD deel. Maar dit was nog maar het begin van een politieke turbulente periode. De verkiezingen voor de Tweede Kamer op 15 mei 2002 waren de meest veranderlijke verkiezingen in de Nederlandse parlementaire

⁵⁵ MINISTERIE VAN VROM, *Nota Mensen, Wensen, Wonen*, Den Haag, Ministerie van VROM, 2000, 164; Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 28 689 nr. 8-9, 384.

⁵⁶ MINISTERIE VAN VROM, *Nota Mensen, Wensen, Wonen*, Den Haag, Ministerie van VROM, 2000, 26-27.

⁵⁷ *Ibid.*, 111; G. HELLEMAN, “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 6-8, op 12 februari 2005.

geschiedenis. “In 1994 ging het nog om de winst van meerdere partijen, terwijl in 2002 het vooral ging om de winst van één partij, Lijst Pim Fortuyn (LPF).”⁵⁸

De kiezers voelden zich in de steek gelaten. De afstand tussen de kiezers en de overheid was in 2002 te groot geworden:

““Naar ons wordt nooit geluisterd”, werpt een Rotterdamse dame premier Kok voor de voeten tijdens een verkiezingsdebat in 2002. “We hebben er alles aan gedaan om de verpaupering in onze wijk onder de aandacht te brengen, tot en met een bloemetjesoptocht. Maar de politici ontkennen de problemen gewoon”, zegt ze. “Ja maar”, probeert premier Kok, “wij zijn toch in uw wijk geweest”. Ja ik heb u wel gezien, maar u hebt mij niet gezien”, antwoordt de vrouw gevat. “Jullie komen eens afgezakt, praten wat, maar nadien gebeurt er niets”. ”⁵⁹

Met de opkomst van Pim Fortuyn en de Lijst Pim Fortuyn kwam de sociale onvrede aan de oppervlakte als een proteststem tegen Paars en de gevestigde politiek in het algemeen. Zijn politieke programma was bijna geheel onduidelijk. Volgens Uitentuis was het enige wat de mensen van Fortuyn wisten, zijn standpunt over immigratie en de islam. Zijn zwart-wit tegenstellingen zoals over de islam, “het is een achterlijke cultuur”, maakten zijn optreden volgens sommige vernieuwend, maar was eveneens provocerend en wakkerde het wantrouwen aan. De tegenstellingen tussen links en rechts, tussen werkend en niet-werkend, tussen allochtoon en autochtoon verscherpten. De onrust werd nog extra gevoed door de moord op Fortuyn op 6 mei 2002. “Hij werd vermoord omdat hij zei wat hij dacht, ‘wat wij dachten’”. Door zijn provocerende stellingen werden de tegenstellingen enkel scherper en werd een integratiedebat bijna onmogelijk. Anderzijds werden er wel een aantal taboes doorbroken en werd er weer gedebatteerd, niet enkel in de politiek, maar ook op straat.⁶⁰

De verkiezingen in 2002 hebben dan ook voor een politieke verschuiving gezorgd. Vooral de PvdA en de VVD werden genadeloos afgestraft. LPF haalde in één keer maar liefst 26 zetels, nog nooit haalde een nieuwkomer zoveel zetels in de Tweede Kamer. Ook de nieuwe partij Leefbaar Nederland deed het heel goed.⁶¹ In 2003 zijn er opnieuw verkiezingen

⁵⁸ PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 1994”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005; PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 2002”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005; J.E. ELLEMERS, “Jaarboek 2002: Het fenomeen Fortuyn”, gevonden te www.rug.nl/dnpp/jaarboeken/index, 252, op 12 februari 2005.

⁵⁹ J. HASAERT, “Nederland trekt naar de stembus. Paarse coalitie krijgt klappen in peilingen”, gevonden te www.ptb.be, op 30 maart 2005.

⁶⁰ J. UITENTUIS, “De politieke les van Fortuyn”, gevonden te www.jelmer.info, op 30 maart 2005.

⁶¹ PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 2002”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005.

gehouden door de val van het kabinet Balkenende. LPF haalde in plaats van zijn vorige 26 zetels, er maar 8 en verdween uit de Tweede Kamer. De PvdA was de grote winnaar, maar het CDA van premier Balkenende bleef de grootste partij.⁶²

De verhouding tussen minderheden en de autochtone bevolking in Nederland is de laatste jaren veranderd door politieke gebeurtenissen in zowel binnen-, als buitenland. In het binnenland heeft Pim Fortuyn en zijn dood hiertoe bijgedragen. In het buitenland heeft de betrokkenheid van radicaal islamitische groeperingen bij het internationaal terrorisme de argwaan ten opzichte van de islam versterkt.⁶³ Ondanks dat de triomf van LPF niet lang duurde, hebben de verkiezingen van 2002 geleid tot een veranderd politiek klimaat, waar een direct en officieel spreidingsbeleid bespreekbaar is en niet langer als “not done” wordt aanzien.

1.3 BESLUIT

“Of het nu gaat om het differentiatie-, herstructurerings-, stedelijke vernieuwings- dan wel het grotestedenbeleid, de overheid koestert hoge verwachtingen van ruimtelijke ingrepen.”⁶⁴

De aandacht voor de steden vanuit de nationale overheid is in de jaren zeventig ontstaan met de klassieke stadsvernieuwing, dat in de jaren tachtig tot de sociale stadsvernieuwing werd omgevormd. De inspanningen van de overheid waren echter niet voldoende om de sociaal-economische achterstand en de segregaties van kansarmen en etnische minderheden tegen te

⁶² PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 2003”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005.

⁶³ Rapportage Integratiebeleid Etnische minderheden 2003, *Parl. St.* Tweede Kamer 2003-2004, 29203, nr.2, 3-4.

⁶⁴ S. MUSTERD, “Ruimtelijk beleid bevordert maatschappelijke integratie niet”, gevonden te www.knag.nl/pages/agenda/geo2000/beleid.html, op 12 februari 2005.

gaan. Dit werd in de jaren negentig dan ook een belangrijke doelstelling van het grotesteden- en volkshuisvestingsbeleid. De nationale overheid wil via een gedifferentieerd woningaanbod, gemengde wijken realiseren en de leefbaarheid in de oude stadsbuurten verbeteren.

Naast dit nationale indirecte spreidingsbeleid ontstonden in de jaren zeventig ook de eerste pogingen om op stedelijk niveau een direct spreidingsbeleid te ontwikkelen. De stad Rotterdam speelde hierbij een voortrekkersrol. Ondanks dat de nationale overheid de problemen wel erkende, keurde zij dit af.

Nu ongeveer dertig jaar later is er heel wat veranderd, mede door de verkiezingen van 2002 die voor een grote verschuiving hebben gezorgd. Het debat over een direct spreidingsbeleid wordt in de politiek en de maatschappij meer en meer aangezwengeld en er gaan steeds meer stemmen op om naast een indirect spreidingsbeleid, via een herstructureringsbeleid, ook een direct spreidingsbeleid op te voeren als antwoord op de concentraties van problemen in de steden.

2 OP WEG NAAR EEN STAD IN BALANS

De stad Rotterdam wil kansarme nieuwkomers weren uit bepaalde probleebuurtten. “Voortrekkers of een slecht voorbeeld?” Burgemeester Opstelten antwoordt hierop: “Ik zou ook kunnen niets doen. Maar dan ben ik geen knip voor de neus waard.”⁶⁵

Tijd om het ambitieuze en veelbesproken actieplan te bespreken. Eerst staan we stil bij de Rotterdamse politieke context waarin het plan is gegroeid. Vervolgens bespreken we de specifieke aanpak, zowel het opzet, als de doelstellingen. Nadien vullen we dit aan met een overzicht van de concrete actiepunten, waarbij we dieper ingaan op de punten die betrekking hebben op deze scriptie. Het actieplan is momenteel nog volop in de implementatiefase. In het vierde punt beschrijven we de stand van zaken tot juli 2005. Als laatste stellen we een eerste voorzichtige balans op van het Rotterdamse plan.

2.1 DE POLITIEKE DISCUSSIE ONTPLOFT

“De afgelopen jaren is het debat over een spreidingsbeleid regelmatig opgelaaide, maar het opgelaaide stof was ook altijd weer snel verdwenen.”⁶⁶ In 2002 deden er zich echter enkele politieke veranderingen voor, waardoor een aantal taboes verdwenen. Niet enkel nationaal, maar ook in Rotterdam speelde Pim Fortuyn een belangrijke rol. Op het moment van de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2002 was hij lijsttrekker van de partij Leefbaar Rotterdam.⁶⁷ Deze partij vroeg de aandacht voor een aantal uit de hand gelopen problemen, zoals verloedering, onveiligheid, illegaliteit en huisjesmelkerij.⁶⁸ De partij haalde dan ook 17 van de 45 zetels.⁶⁹

Het Rotterdamse Centrum voor Onderzoek en Statistiek publiceerde in juli 2003 een prognose van de bevolkingsgroepen in 2017. Volgens deze prognose zal het aantal autochtone Rotterdammers blijven dalen en zal de aandachtsgroep de komende jaren stijgen

⁶⁵ J. DE COCK, “Interview Ivo Opstelten, burgemeester van Rotterdam”, 08/05/2004, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004.

⁶⁶ G. BOLT, *l.c.*, 60-61.

⁶⁷ M. PASTORS, “Het ongenoegen is er nog, maar zal afnemen”, gevonden te www.leefbaarrotterdam.nl, op 30 maart 2005.

⁶⁸ M. ÇELIK, “Rotterdam als ijzingwekkende thriller”, gevonden te www.pvdarotterdam.nl, op 30 maart 2005.

⁶⁹ M. PASTORS, “Het ongenoegen is er nog, maar zal afnemen”, gevonden te www.leefbaarrotterdam.nl, op 30 maart 2005.

van 200.000 tot 300.000 personen. Tot de aandachtsgroep behoren Surinamers, Antillianen, Kaapverdianen, Turken, Marokkanen en mensen uit de “overige arme landen”. De Antillianen en de mensen uit de overige arme landen zullen hoofdzakelijk toenemen door een “hoog blijvende vestiging vanuit het buitenland”. De anderen stijgen voornamelijk door de geboorte van een tweede generatie. In 2003 behoorde een derde van de bevolking tot de aandachtsgroep, in 2017 zal dit bijna de helft zijn. In bepaalde delen van Rotterdam zal dat aandeel bovendien nog groter zijn.⁷⁰

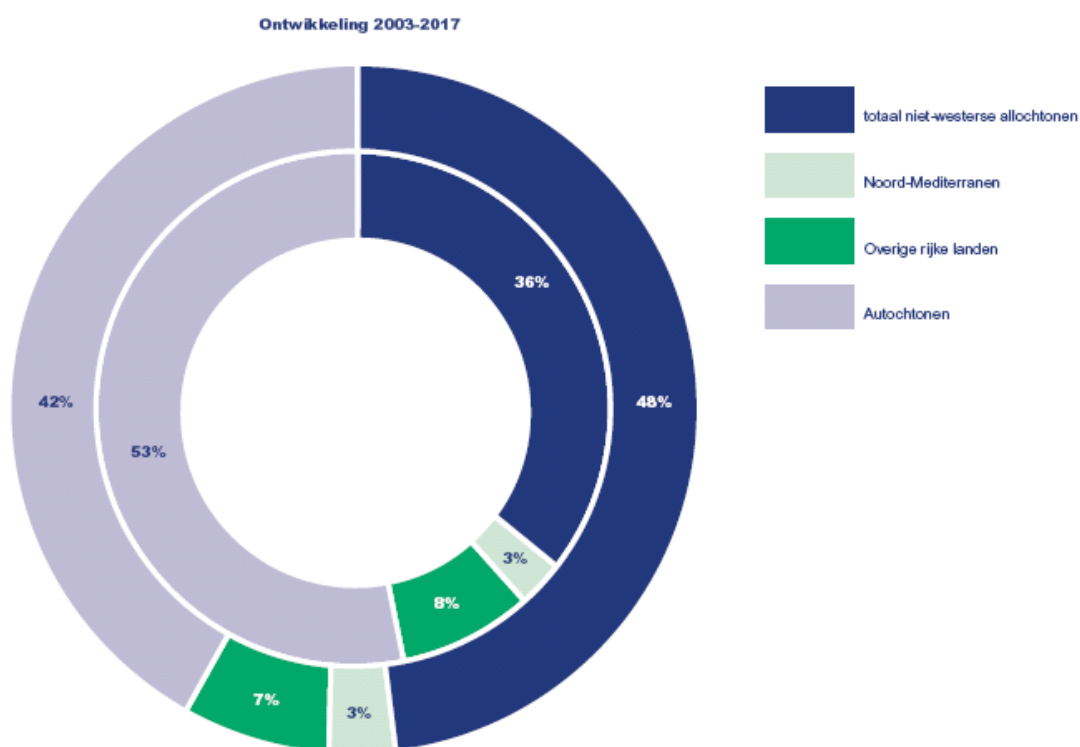


Fig. 2: Bevolkingsontwikkeling Rotterdam 2003-2017⁷¹

Naar aanleiding van deze prognose trok Dominic Schrijer, lid van de PvdA en tevens bestuurder van de Rotterdamse deelgemeente Charlois, in september 2002 aan de alarmbel. Charlois was nu al amper opgewassen tegen de problemen van overlast en criminaliteit. Daarom wilde Schrijer een eerlijkere spreiding van kansarme migranten over de stad, regio en land. Volgens Bolt opteerde hij er echter niet voor om allochtonen in bepaalde buurten of in de stad te weren. Dit stond echter wel centraal in de discussie die nadien losbarstte.⁷²

⁷⁰ C. ERGUN en M. BIK, *Prognose bevolkingsgroepen Rotterdam 2017*, Rotterdam, Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2003, 65-68.

⁷¹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 5.

⁷² G. BOLT, *l.c.*, 60-61.

Schrijver gaat zonder meer uit van een directe link tussen enerzijds criminaliteit en overlast en anderzijds kansarme migranten. Hierbij stellen wij ons toch enkele vragen.

De discussie bleef niet langer lokaal, de grote partijen in de Tweede Kamer mengden zich ook. CDA, VVD en zelfs D66 stonden open voor een gedwongen spreiding.⁷³ De stad Rotterdam heeft op deze discussie gereageerd met de nota “*Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*”, opgesteld door de projectgroep “Cement van de stad”. Deze nota verscheen in december 2003.⁷⁴ Het plan heeft heel wat stof doen opwaaien, ondanks het feit dat “de door Leefbaar Rotterdam voorgestelde allochtonenstop” niet is opgenomen.⁷⁵

2.2 SPECIFIEKE AANPAK

Het grotestedenbeleid streeft via herstructurering naar meer gemengde wijken om op die manier de leefbaarheid in de oude stadswijken te vergroten. Deze aanpak zal pas op lange termijn tot resultaat leiden. De buitenmaatse problemen van Rotterdam vergen echter, volgens de stad, een directe en specifieke aanpak. Het opzet en de doelstellingen van deze aanpak bespreken we in dit punt.

2.2.1 OPZET

Het vertrekpunt van het plan is dat steden een belangrijke rol spelen bij het “verrijken” van mensen: “mensen gaan in een stad wonen als arm en jong, maar verlaten ze met een goede opleiding en een goed inkomen.” Dit is volgens het plan nog steeds de functie van Rotterdam, maar de stad vreest dat haar balans overslaat naar verarming. De bevolkingsprognose schetst een toekomstperspectief waarin mensen steeds sneller in en uit een stad stromen. Dit hoge tempo van in- en uitstroom verhindert een binding van de bewoners met de stad en met elkaar, wat de inburgering en integratie van de bevolkingsgroepen en de sociale cohesie in de samenleving negatief beïnvloedt. Als een te groot deel van de inwoners intensieve aandacht nodig heeft om weer “kansrijk” te worden, is

⁷³ X., “Spreidingsbeleid / Rotterdams plan oogst instemming,” gevonden te www.trouw.nl, op 12 februari 2005.

⁷⁴ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 95-96.

⁷⁵ G. BOLT, *l.c.*, 60-61.

het onmogelijk om die aandacht te geven. Bovendien gaat het plan ervan uit dat kansrijken een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van kansarmen.⁷⁶

In het plan worden de problemen waarmee Rotterdam kampt, “buitenmaats” genoemd. Ze overstijgen volgens de beleidsmakers de problemen van andere Nederlandse steden.⁷⁷ Om aan deze buitenmaatse problemen het hoofd te bieden, is er een specifieke aanpak nodig die krachtig en gedifferentieerd is.⁷⁸ Voor de probleemwijken baseert het plan zijn aanpak op een drie fasenaanpak. De term “probleemwijken” duidt op wijken waar zich een combinatie van problemen voordoet, zoals overlast, criminaliteit en onaangepast gedrag. De eerste stap is het stabiliseren van de situatie, van de probleemwijken. Vervolgens moeten de effecten respectievelijk beheerst en verbeterd worden. Door de balans te herstellen tussen “het vermogen van de Rotterdamse samenleving om hulp en begeleiding te bieden” en “de vraag van mensen die deze hulp nodig hebben”, kunnen de effecten verbeterd worden. In de andere delen van de stad, verkiest het plan een pro-actieve benadering. Deze buurten zullen systematisch worden opgevolgd. Door in een vroeg stadium een vernieuwingsbeleid op te starten, kunnen problemen, zoals overlast en verloedering, volgens het plan vermeden worden.⁷⁹

Het plan heeft een ambitieus opzet, onder andere met betrekking tot integratie, inburgering en onderwijs, maar de beleidsmakers beseffen dat niet alle inwoners van Rotterdam hier een boodschap aan hebben. “In de kansarme delen van de stad zijn de mensen alleen maar bezig met te overleven. Vaak wonen ze maar voor een korte tijd op hetzelfde adres. In sommige straten is de gemiddelde woonduur slechts acht maanden. Deze mensen zijn niet geïnteresseerd in het leren van de taal of in het integreren in de buurt. Pas als mensen een regulier inkomen en een behoorlijke huisvesting hebben, komen ze toe aan een normaal leven en integratie in de buurt en de samenleving.” Daarom is de eerste stap bij het realiseren van het plan, op korte termijn en in specifieke buurten, overlast te bestrijden en een veilige leefomgeving te garanderen.⁸⁰

Er zijn volgens ons twee grote verschillen met de vorige pogingen van Rotterdam om een spreidingsbeleid te realiseren. Ten eerste is de spreiding geen doel meer op zich, maar wel

⁷⁶ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 16.

⁷⁷ *Ibid.*, 16-17.

⁷⁸ *Ibid.*, 17-18.

⁷⁹ *Ibid.*, 7-8; 22-23.

⁸⁰ *Ibid.*, 22-23.

één van de middelen, gekaderd in een ruimere aanpak, om de buitenmaatse problemen van de stad de baas te kunnen. Bovendien worden de allochtonen in het plan niet meer gedefinieerd als het probleem. “Het mag zo zijn dat een groot deel van de overlastgevers een kleur heeft, maar dat wil niet zeggen dat de kleur hét probleem is.” Het plan gaat ervan uit dat er veel succesrijke allochtonen zijn die stijgen op de sociale ladder, een hoog opleidingsniveau hebben en actief deelnemen aan sociale activiteiten. Er moet volgens het plan meer aandacht zijn voor de constructieve rol die zij kunnen spelen in de samenleving en bij de integratie van andere allochtonen. Anderzijds wil het plan ook dat “diegene die misbruik maakt van wat Rotterdam te bieden heeft”, harder aangepakt wordt. In het plan staat niet de etniciteit of de kleur centraal, maar wel de relatieve welvaart en de sociaal-economische positie van de nieuwkomers en hun mogelijkheden om in de stad een zelfstandig leven op te bouwen. Door het voorkomen van een voortgaande concentratie van kansarme migranten in bepaalde wijken, wil het plan het verval van deze wijken tegengaan en een afnemende solidariteit voorkomen.⁸¹

2.2.2 DOELSTELLINGEN

Concreet wil het college van Burgemeester en Wethouders (B en W) met het actieplan de volgende doelstellingen realiseren⁸²:

- *Het bestrijden van overlast, met een zwaartepunt op de aanpak van onrechtmatige woonsituaties en het bieden van zorg, hulp en begeleiding voor degenen die dit nodig hebben;*
- *Het vasthouden van gewenste bewoners in bedreigde wijken en het investeren in kwalitatieve ontwikkeling;*
- *Het reduceren en beheersen van de instroom van kansarme groepen over de stad, regio en Nederland, waarbij spreiding geen doel op zich is;*
- *Het kansrijker maken van de Rotterdammers die hier zijn door te investeren in onderwijs en inburgering;*
- *Het nadrukkelijker sturen op integratie en burgerschap;*
- *Het versterken van de economische structuur van de stad met als doel meer werkgelegenheid voor Rotterdammers;*
- *Het slimmer multidisciplinair organiseren van de uitvoering.*

Rotterdam heeft als grote stad veel te bieden en de beleidsmakers vinden het dan ook belangrijk om de indruk weg te nemen dat alles fout gaat in Rotterdam. Het actieplan besluit

⁸¹ *Ibid.*, 7-8; 19-20.

⁸² *Ibid.*, 22.

wel dat in Rotterdam de balans is overgeslagen tussen wat de stad aankan en de problemen. De stad is er echter van overtuigd dat het actieprogramma deze negatieve trend kan ombuigen.⁸³

2.3 HET ACTIEPLAN

Het doorbreken van een negatieve trend vereist volgens het plan een veelzijdige aanpak die consistent en consequent gedurende een lange periode wordt aangehouden, meer dan één collegeperiode.⁸⁴ “Versterkt voortgaan op de ingeslagen weg leidt op langere termijn tot veel meer resultaat.”⁸⁵ Het actieplan, dat we in dit stuk toelichten, is daarom ook een aanvullend actieprogramma dat het huidige collegeprogramma “*Het nieuwe elan van Rotterdam... en zo gaan we dat doen*” versterkt en aanscherpt.⁸⁶



Fig. 3: De samenhang tussen het huidige collegeprogramma en de acties uit het actieprogramma⁸⁷

⁸³ *Ibid.*, 7-8; 17-18.

⁸⁴ *Ibid.*, 6.

⁸⁵ *Ibid.*, 22-23.

⁸⁶ *Ibid.*, 25.

⁸⁷ *Ibid.*, 25.

De acties worden opgedeeld in 5 actieplannen. Er wordt tevens een onderscheid gemaakt tussen de acties die nieuw zijn en de acties die een aanscherping zijn van de huidige collegeprioriteiten.⁸⁸

Concreet wil het plan de toestroom van kansarmen afremmen en de gewenste bewoners, bewoners die een positieve invloed hebben op de ontwikkeling van een wijk en de sociale cohesie, vasthouden. Samen met het Rijk wil de stad hiervoor ten eerste een volwassen immigratiebeleid op punt stellen. Ten tweede is er op het terrein van huisvesting een aangescherpt vestigingsbeleid nodig. Alleen als deze twee hoofdlijnen gerealiseerd zijn, hebben de anderen, volgens het plan zin, namelijk het inburgeren en integreren, het investeren in zorg en begeleiding, onderwijs, werk en economie. “Het heeft weinig zin om te investeren in mensen en stenen, wanneer deze investeringen niet kunnen renderen voor de stad.” Deze hoofdlijnen bevatten tal van maatregelen die beschreven worden in het actieprogramma.⁸⁹

Hieronder wordt dieper ingegaan op de acties die betrekking hebben op het onderwerp van deze scriptie. De punten van elk actieplan staan in bijlage 1 opgesomd.

2.3.1 ACTIEPLAN 1: IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN BURGERSCHAP

In het plan wordt geconcludeerd dat er een samenhang bestaat tussen het maatschappelijk onbehagen en de concentratie van achterstandsgroepen in bepaalde buurten. Dat segregatie altijd een probleem is, gelooft het plan echter niet. Dit staven ze door het voorbeeld van de vroegere stadsbuurten, die ook een homogene bevolkingssamenstelling hadden en toch redelijk stabiel waren. Het plan verklaart dit door de sociale cohesie. Achteruitgang van een buurt heeft volgens dit plan dus vooral te maken met de achteruitgang van het leefklimaat door bijvoorbeeld overbevolking en criminaliteit. “Als overlast en criminaliteit de overhand krijgen, treedt er verval op in een buurt. Als die ontwikkeling het absorberend vermogen van de stad, wijk en buurt dreigt te overstijgen, moet gerichte actie worden ondernomen.” Deze redenering motiveert de selectiviteit ten opzichte van de instromende bevolking.⁹⁰

In het kader van deze scriptie is het nuttig om stil te staan bij het begrip “integratie” dat in dit eerste actieplan wordt aangehaald. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele,

⁸⁸ Bijlage 2: Acties en agenda voor het Rijk.

⁸⁹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 7-8.

⁹⁰ *Ibid.*, 42-43.

sociale en culturele integratie. Het structurele integratiebeleid valt grotendeels samen met het achterstandsbeleid en de armoedebestrijding, waarbij de stad een belangrijke taak heeft. Sociale integratie heeft betrekking op het leggen van contacten, niet alleen in de naaste kring, maar ook met mensen uit andere etnische groepen, andere beroepen, andere politieke kringen en andere godsdiensten. De rol van de stad hierbij is moeilijker. Het plan duidt wel op de indirecte rol die de overheid kan spelen door mogelijkheden te creëren voor buurthuizen, bewonersorganisaties en sportverenigingen. Via de sociale integratie kan er ook gewerkt worden aan de derde vorm van integratie, namelijk de culturele integratie die betrekking heeft op gedragingen en opvattingen van mensen.⁹¹

Het belang van de sociale en culturele integratie is, volgens het plan, door de overheid te lang verwaarloosd geweest. Pas recent is het besef gegroeid dat “zonder sociale cohesie een diversiteitsbeleid –het benutten van de meerwaarde van verschillende culturen– alleen maar contraproductief werkt.”⁹²

2.3.2 ACTIEPLAN 2: AANGESCHERPT VESTIGINGSBELEID

Een selectief vestigingsbeleid wordt in dit plan naar voorgedragen als een belangrijke oplossing voor het evenwichtiger spreiden van mensen met beperkte kansen en voor het oplossen van de problemen in bepaalde buurten van de stad. Het vestigingsbeleid wordt in dit plan zowel in de enge, als in de brede betekenis onder de loep genomen, zowel de maatregelen die de vestiging regelen, als de push- en pullfactoren. Het actieplan 2 richt zich bovendien zowel tot diegenen die zich volgens de formele regels vestigen in de stad, als tot illegalen, niet-geregistreerde inwonenden en door- en onderverhuurders.⁹³ Hieronder bespreken we de drie grote lijnen waaruit het actieplan 2 bestaat.

1 Vasthouden en aantrekken gewenste bewoners in de probleemwijken

⁹¹ *Ibid.*, 40-42.

⁹² *Ibid.*, 42.

⁹³ *Ibid.*, 45-46.

Door het aantrekken en vasthouden van bewoners die meewerken aan het proces van sociale opwaardering van een buurt, tracht dit plan meer stabiliteit te krijgen in de probleemwijken. Dit proces wordt ook gentrification genoemd, waarbij de buurt er op eigen kracht weer bovenop komt. De stad wil dit realiseren door het bevorderen van de huisvestingsmogelijkheden voor kansrijken. Rotterdam gaat ten eerste het eigen woningbezit bevorderen door de verkoop van huurwoningen van particulieren en huisvestingsmaatschappijen en door nieuwbouw. Bovendien wil de stad de toewijzingscriteria aanpassen waardoor de eisen naar inkomen en huishoudengrootte geschrapt worden en kansrijken vaker in aanmerking komen voor een sociale woning. Het aantrekkelijk maken van de woningen voor afgestudeerden aan de hogeschool of universiteit wil de stad realiseren door gerichte marketing en startersleningen. Tenslotte wil de stad via herstructurering, de differentiatie en de kwaliteit van de stedelijke woningvoorraad verhogen. Sloop van goedkope huurwoningen en de bouw van 3.000 duurdere woningen moeten voor een structurele verandering in de Rotterdamse woningvoorraad zorgen.⁹⁴ Dit sluit aan bij de fysieke pijler van het grotestedenbeleid.

2 Beheersen instroom kansarme groepen in regio, stad en wijk

Het instrument dat de meeste krantenkoppen heeft gehaald is wellicht het toelatingscriterium “inkomen uit werk”. Hiermee wil de stad direct en op grote schaal werken aan de verbetering van de leefbaarheid van de stad. Een te hoog inkomen zal niet langer een reden zijn voor weigering, maar wel een te laag inkomen, namelijk een huishoudeninkomen dat minder dan 120% van het wettelijk minimumloon bedraagt, rekeninghoudend met uitzonderingen, zoals studenten.⁹⁵ Concreet wil dit zeggen dat het huishoudeninkomen minimum ongeveer 1.260 euro netto per maand moet zijn, wil men zich in Rotterdam vestigen.⁹⁶ De stad wil hierover met de sociale huisvestingsmaatschappijen en de particuliere verhuurders afspraken maken.⁹⁷ In de jaren zeventig werd er nog gepleit voor een spreidingsbeleid aan de hand van een maximumquota per wijk, terwijl er nu voor gekozen wordt om bepaalde groepen uit de stad te weren.

⁹⁴ *Ibid.*, 47-49; C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, “Spreiding in Nederland”, in RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING (ed.), *Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2005, 123-124.

⁹⁵ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 52.

⁹⁶ G. INSLEGGERS, P. DE DECKER, e.a., “Pak de armoede aan in plaats van de armen”, 14/05/2004, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004.

⁹⁷ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 52.

Daarnaast wil de stad positief discrimineren bij de woningtoewijzing in buurten die al veel moeilijkheden hebben, om erger te voorkomen. Woningzoekenden die voldoen aan bepaalde kenmerken, zoals een minimumleeftijd en een maximumgrootte van het huishouden, zullen voorrang krijgen in bepaalde probleemwijken. Hiervoor moeten er opnieuw afspraken gemaakt worden met zowel de sociale huisvestingsmaatschappijen, als met de particuliere verhuurders in deze wijken.⁹⁸

De stad wil ook voor een bepaalde periode vrijgesteld worden van de huisvesting van asielzoekers, waardoor de instroom van de mensen die nog moeten inburgeren beperkt wordt en er meer ruimte ontstaat om ander bijzondere doelgroepen te huisvesten. Bovendien staat in het plan dat asielzoekers tijdens de inburgeringsperiode niet zouden mogen verhuizen naar een andere gemeente, zodat Rotterdam bovenop hun taakstelling niet nog andere asielzoekers moet opnemen.⁹⁹

3 Beter spreiding kansarme groepen over stad en regio als resultante

De spreiding wordt in het plan niet gezien als beleid op zich, maar wel als “het resultaat” van een nieuw vestigingsbeleid. De markt voor huurwoningen is momenteel nog te versplinterd. Door de woningmarkt regionaal te maken, krijgen kansarmen in de stad en kansrijken in de aangrenzende gemeenten, de mogelijkheid zich elders te vestigen. Er dienen specifieke prestatieafspraken gemaakt te worden met de huisvestingsmaatschappijen om de markt ook zijn werk te laten doen voor de lagere inkomensgroepen. Daarnaast wil het actieplan ook een regionaal koop-, bouw- en sloopsceario. Regionale coördinatie van de verkoop van huurwoningen, de sloop en nieuwbouw van duurdere en goedkopere woningen bevordert namelijk een gedifferentieerd woningaanbod over de regio.¹⁰⁰

2.4 IMPLEMENTATIE

⁹⁸ *Ibid.*, 51-52.

⁹⁹ *Ibid.*, 51; C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, *l.c.*, 123-124.

¹⁰⁰ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 54-55; C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, *l.c.*, 124-125.

Een actieplan in theorie is één ding, maar het omzetten in de praktijk is nog iets helemaal anders. In de nota vraagt de stad juridische speelruimte om een direct spreidingsbeleid te kunnen doorvoeren.¹⁰¹

De toelatingseis “inkomen uit werk” dat het actieplan wil invoeren, staat haaks op tal van rechten, waaronder het recht op vrije vestiging¹⁰² en het recht op gelijke behandeling¹⁰³. Deze rechten mogen enkel beperkt worden op grond van dwingende redenen van algemeen belang en op basis van objectieve, stabiele en openbare criteria.¹⁰⁴ Het plan wil daarnaast asielzoekers tijdens de inburgeringsfase verbieden om te verhuizen naar een andere gemeente, wat haaks staat op de Europese wetgeving.¹⁰⁵ Deze verplicht Nederland namelijk om asielzoekers onder gelijke voorwaarden als Nederlanders of andere burgers van de Unie toegang tot huisvesting te bieden.¹⁰⁶

Ondanks deze wettelijke hinderpalen en de vroegere houding van de nationale overheid, staat de overheid nu wel open voor deze directe vorm van spreidingsbeleid. Dit is erg belangrijk omdat zonder hun medewerking, het actieprogramma niet realiseerbaar is.¹⁰⁷ Op 24 april 2004 heeft het kabinet van het Ministerie van Binnenlandse Zaken gereageerd op “Rotterdam zet door” in een brief aan het college Burgemeester en Wethouders van Rotterdam. In deze brief staat dat het kabinet op de hoogte is van de grootstedelijke problematiek in het algemeen en dat ze het eens zijn met de analyse dat Rotterdam kampt met grote problemen op sociaal, fysiek en economisch vlak. Daarom geeft de nationale overheid in de derde periode van het grotestedenbeleid, dat ondertussen in 2005 van start is gegaan, de steden meer ruimte om hun lokale problemen “samenhangend en doortastend aan

¹⁰¹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 29-30.

¹⁰² Art. 2 vierde protocol E.V.R.M. 16 september 1963 gevonden te www.grondweteuropa.nl, op 2 juli 2005; Art. 12 Internationaal Verdrag 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten, gevonden te www.runic-europe.org, op 2 juli 2005; Art. 18 en art. 43 van het Verdrag 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese gemeenschap, gevonden te europe.eu.int, op 2 juli 2005.

¹⁰³ Art. 1 G.W. Nederland; Art. 26 Internationaal Verdrag 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten, gevonden te www.runic-europe.org, op 2 juli 2005; Art. 5 Internationaal Verdrag 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, gevonden te www.runic-europe.org, op 2 juli 2005; Art. 14 E.V.R.M.

¹⁰⁴ Memorie van Toelichting bij het Voorstel van Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, *Parl. St. Tweede Kamer*, 2004-2005, gevonden te www.bzk.nl, 14-18, op 1 mei 2005.

¹⁰⁵ Art. 7 Richtlijn 2003/9/EG, 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, gevonden te www.fedasil.be, op 2 juli 2005.

¹⁰⁶ Memorie van Toelichting bij het Voorstel van Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, *Parl. St. Tweede Kamer*, 2004-2005, gevonden te www.bzk.nl, 14-18, op 1 mei 2005.

¹⁰⁷ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 29-30.

te pakken”.¹⁰⁸ Rotterdam was hiervoor al vragende partij in de tweede helft van de jaren tachtig, zoals eerder aangehaald.

Er worden door het kabinet ook een aantal belangrijke toezeggingen gedaan, waarvan de Verzamel- en Uitzonderingswet wellicht de belangrijkste is. De bedoeling van deze wet is te komen tot één gebundelde wijzigingswet, waarin alle wetswijzigingen, die naar aanleiding van het actieprogramma nodig zijn, gebundeld worden. Concreet betekent dit dat deze wet het mogelijk zal maken om de toelating tot de woningmarkt voor kansarme woningzoekenden van buiten de regio te beperken door het stellen van een inkomenseis. Ten tweede zal deze wet het mogelijk maken om dezelfde toewijzingscriteria op te leggen aan de particuliere sector, als aan de sociale huisvestingsmaatschappijen. De regering kiest voor een algemene wet waar ook andere steden beroep op kunnen doen, omdat de Rotterdamse problematiek, in verschillende schaalgroottes weliswaar, ook aanwezig is in andere grote Nederlandse steden.¹⁰⁹ Deze wet is momenteel echter nog niet van kracht.

De overheid wil Rotterdam eerst laten experimenteren vooraleer de wet in te voeren. Er was nog geen onderscheid tussen woningen beneden en woningen boven een bepaalde inkomensgrens. Als de woningvoorraad wel wordt onderverdeeld in categorieën, is er meer controle.¹¹⁰ Op 1 oktober 2004 startte Rotterdam daarom met de afgifte van een huisvestingsvergunning getoetst op inkomen en grootte van het huishouden. Met dit experiment worden de grenzen van de wet opgezocht.¹¹¹ Daarnaast wordt er in heel de stad voorrang gegeven aan binnenstedelijke verhuizers.¹¹²

Huurprijs per maand	Inkomen per jaar
Onder € 250	Onder € 19.670,16
€ 250 - € 508,92	€ 19.670,16 - € 33.000

¹⁰⁸ Brief aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Rotterdam over de reactie van het Kabinet op het Actieprogramma “Rotterdam zet door, op weg naar een stad in balans”, *Parl. St.* Tweede Kamer, 2003-2004, 21 062, nr. 117, 1-2.

¹⁰⁹ Brief aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Rotterdam over de reactie van het Kabinet op het Actieprogramma “Rotterdam zet door, op weg naar een stad in balans”, *Parl. St.* Tweede Kamer, 2003-2004, 21 062, nr. 117, 3.

¹¹⁰ C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, *l.c.*, 125-126.

¹¹¹ GEMEENTE ROTTERDAM, “Rotterdam start met een huisvestingsvergunning”, gevonden te www.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

¹¹² C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, *l.c.*, 125-126.

€ 499,92 - € 604,72	Boven € 33.000,-
Aantal kamers	Aantal leden van het huishouden
1	1 – 2
2	1 – 3
3	1 – 4
4	2 – 5
5 of meer	Tenminste gelijk aan aantal kamers en ten hoogste twee meer dan

Fig. 4: Regeling van de huisvestigingsvergunning¹¹³

De huisvestigingsvergunning kan aangevraagd worden bij de deelgemeente of de Dienst Burgerzaken. Wanneer het gaat om een woning van een huisvestingsmaatschappij, kan de aanvraag daar ingediend worden. Het aanvraagformulier moet ingevuld worden door zowel de betrokkene, als de eigenaar van het pand.¹¹⁴ Dit formulier bevindt zich in bijlage 3.

Het gaat om een experiment in bepaalde straten van Charlois, Feijenoord, Delfshaven en het Centrum.¹¹⁵ Dat de keuze op deze gebieden gevallen is, is niet verrassend. De stedelijke problemen concentreren zich namelijk het meest in deze deelgemeenten. In het volgende onderdeel zal hier dieper op ingegaan worden.



Fig. 5: Experimentgebieden huisvestigingsvergunning¹¹⁶

¹¹³ GEMEENTE ROTTERDAM, “Huisvestigingsvergunning”, gevonden te www.wonen.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

¹¹⁴ GEMEENTE ROTTERDAM, “Rotterdam start met een huisvestigingsvergunning”, gevonden te www.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

¹¹⁵ GEMEENTE ROTTERDAM, “Huisvestigingsvergunning”, gevonden te www.wonen.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

¹¹⁶ *Ibid.*

Na zes maanden werd dit project geëvalueerd door de nationale overheid en op basis daarvan werd beslist om een inkomenseis op te nemen in de Verzamel- en Uitzonderingswet.¹¹⁷ Op 27 april 2005 is het voorstel van de “Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Gebieden” ingediend.¹¹⁸ In dit voorstel staat dat “gemeenten die te maken hebben met een grootstedelijke leefbaarheidsproblematiek, gebieden voor aanwijzing kunnen voordragen aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM)”. “De problematiek van deze gebieden moet met geen enkel ander middel bestreden kunnen worden en moet dermate ernstig zijn dat ze de inzet van deze maatregelen rechtvaardigt.” Woningzoekenden die minder dan zes jaar onafgebroken wonen in de regio waarin de gemeente gelegen is, hebben een huisvestingsvergunning nodig. Ze kunnen hiervoor in aanmerking komen als ze een inkomen uit werk, een studiebeurs, een (pre-) pensioen, een oudersdoms- of nabestaandenpensioen hebben. Bovendien kan de stad bij het verlenen van een huisvestingsvergunning voorrang geven aan woningzoekenden die voldoen aan de vastgelegde sociaal-economische kenmerken. Deze laatste zin levert de steden veel speelruimte op. De aanwijzing van het gebied geldt voor maximum 4 jaar. Het kan vroeger ingetrokken worden wanneer de problematiek een dergelijke maatregel niet meer rechtvaardigt of wanneer er onvoldoende mogelijkheden voor de woningzoekenden overblijven om binnen de regio een passende woning te vinden.¹¹⁹

De vraag van Rotterdam om asielzoekers niet meer te moeten huisvesten werd verworpen door het kabinet. Maar Rotterdam mag wel proberen om binnen de stadsregio of binnen de provincie een andere verdeling te regelen. Het kabinet is bovendien van mening dat asielzoekers het recht moeten hebben om te verhuizen naar een andere gemeente, dus ook dat voorstel werd afgekeurd. De ambities van Rotterdam om de kwaliteit en diversiteit van de woningvoorraad te verhogen om zo indirect een spreiding te bekomen, passen daarentegen perfect in het nationale beleid voor stedelijke vernieuwing.¹²⁰ Dit is eerder uitgebreid aan bod gekomen.

¹¹⁷ GEMEENTE ROTTERDAM, “Rotterdam start met een huisvestingsvergunning”, gevonden te www.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

¹¹⁸ Voorstel van Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, *Parl. St.* Tweede Kamer, 2004-2005, gevonden te www.bzk.nl, op 1 mei 2005.

¹¹⁹ Memorie van Toelichting bij het Voorstel van Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, *Parl. St.* Tweede Kamer, 2004-2005, gevonden te www.bzk.nl, 10-13, op 1 mei 2005.

¹²⁰ Brief aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Rotterdam over de reactie van het Kabinet op het Actieprogramma “Rotterdam zet door, op weg naar een stad in balans”, *Parl. St.* Tweede Kamer, 2003-2004, 21 062, nr. 117, 7-9.

De implementatie van de acties met betrekking tot het spreidingsbeleid is nog beperkt, voor andere acties loopt dit al iets beter. Maar 2005 moet “het oogstjaar” worden volgens programmamanager Frans Meijer. De Rotterdamwet zou volgend jaar in werking moeten treden en dat is “de” voorwaarde voor het succes van het plan, volgens de programmamanager.¹²¹

2.5 EVALUATIE

Het is nog te vroeg om een balans op te stellen. Of Rotterdam dit ambitieus plan zal kunnen omzetten in de praktijk en of dit selectief vestigingsbeleid ingebed in een integrale aanpak, de oplossing is voor hun buitenmaatse problemen, valt nog af te wachten. Desondanks is het politieke draagvlak voor de plannen opmerkelijk groot. De kamerfracties van de regeringspartijen VVD, CD en D66 zijn positief.

Het plan is anderzijds ook overspoeld geweest met kritieken. Zowel door politici – vooral van linkse oppositiepartijen- en wetenschappers, als door het publiek. Vooral het toelatingscriterium “inkomen uit werk” heeft reacties uitgelokt. In kranten, in duidingsprogramma’s op de televisie en op allerlei forums op het internet namen mensen een standpunt in: het is discriminerend, louter symptoombestrijdend, geeft de lagere inkomens de schuld van alles en is te onrealistisch. Ook in België hebben politici hun standpunt hierover in de media geuit. Deze meningen moeten echter genuanceerd worden, daar het actieplan veel meer is dan het weigeren van de lagere inkomens. Het spreidingsbeleid is ingebed in een integraal en gedifferentieerd plan. Het plan investeert ook in onderwijs, werk, zorg en economie. Het plan bevat dus zeker potentieel.

Bij het doornemen van het plan maakten we echter ook een aantal kritische bedenkingen. Ten eerste wordt er nergens vermeld wat het einddoel is, namelijk hoe een stad in balans eruitziet. Het plan heeft het bovendien over het vasthouden en aantrekken van de gewenste bewoners en het beheersen van de instroom van kansarme groepen, maar er wordt nergens vermeld dat de sloop van goedkope woningen en de bouw van duurdere woningen betekent

¹²¹ GEMEENTE ROTTERDAM, “Interview met programmamanager Frans Meijer”, gevonden te www.rotterdam.nl, op 27 maart 2005.

dat er mensen zijn die niet naar hun wijk kunnen terugkeren. Het is voor hen vaak heel moeilijk om een nieuwe woning te vinden. Zoals in de jaren zeventig leidt sloop tot spreiding. Er wordt in dit plan te weinig aandacht geschonken aan deze mensen. Wat ons vooral opviel, is dat er in het actieplan amper verwezen wordt naar wetenschappelijke onderzoeken die hun opzet en actiepunten ondersteunen. Kansrijken zouden bijdragen aan de ontwikkeling van kansarmen en spreiding zou dé oplossing zijn voor de concentratie van problemen in bepaalde wijken. Maar nergens worden deze stellingen gestaafd. Met deze scriptie willen we hierop een aanvulling bieden.

Tijdens een voorstelling van het plan verduidelijkte programmamanager Frans Meijer deze tekorten niet. Hij kon geen beschrijving geven van “een stad in balans”. En bij de uiteenzetting van het opzet had hij het enkel over de druk van de ketel halen en kwam het idee erachter, amper aan bod.¹²² De stad Rotterdam zal er moeten over waken dat het plan niet blijft steken in de fase van “stabilisatie van probleemwijken” en niet toekomt aan het investeren in zorg en begeleiding, inburgering en integratie, onderwijs, werk en economie. Het gevaar bestaat dat spreiden een doel wordt, in plaats van een middel.

¹²² Voorstelling van het actieplan “Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans” door de programmamanager Frans Meijer, in de Erasmus Universiteit Rotterdam, op 11 mei 2005.

3 “BUITENMAATSE PROBLEMEN” IN ROTTERDAM

“Het absorptievermogen van bepaalde wijken wordt overschreden door een blijvende instroom van kansarmen en het vertrek van kansrijken die zich het kunnen veroorloven elders te gaan wonen. Samen met de overlast, illegaliteit en criminaliteit is dat voor ons het kern van het probleem.”¹²³

De instrumenten die het grotestedenbeleid aanreikt, zijn volgens Rotterdam niet meer voldoende. Hun “buitenmaatse” problemen vergen een directe en specifieke aanpak. In dit deel willen we cijfers plakken op de problemen in Rotterdam en nagaan of hun problemen werkelijk zo extreem zijn dat ze een dergelijke specifiek aanpak vereisen en deze kaderen in de Nederlandse situatie. We richten ons ten eerste op de inwoners van de stad en dan meer bepaald op de concentratie van welbepaalde groepen. Vervolgens bespreken we de huisvestingssituatie, omdat deze zowel een bepalende invloed heeft op het aantrekken van welbepaalde mensen, als op de implementatie van een spreidingsbeleid. Volgens het plan gaat door de selectieve migratie en de concentratie van kansarmen, de overlast en de criminaliteit zich zodanig opstapelen, dat het onbeheersbaar wordt en leidt tot toenemende onveiligheidsgevoelens bij de bevolking.¹²⁴ We gaan daarom ook onderzoeken in welke mate deze negatieve spiraal zich al heeft ontwikkeld in Rotterdam. Als laatste bespreken we kort de veiligheidsindex van Rotterdam, een meetinstrument dat alles samenvat. In het kader van deze thesis is het niet opportuun om verklaringen te geven, maar wel om verbanden te leggen.

3.1 DE BEVOLKING

Rotterdam is 304km² en heeft 206 km² landoppervlakte. Met zijn 598.923 inwoners is Rotterdam, na Amsterdam de grootste gemeente van Nederland. De bevolkingsdichtheid, 2.901 inwoners per km², is echter relatief laag ten opzichte van Amsterdam en Den Haag.¹²⁵

Er is een segregatie van lage inkomens en etnische minderheden in de grote steden. Deze wordt vergroot door de selectieve in- en uitstroom van de stad.¹²⁶ De grootste

¹²³ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 7.

¹²⁴ *Ibid.*, 6.

¹²⁵ CENTRUM VOOR ONDERZOEK EN STATISTIEK, *Kerncijfers Rotterdam 2005*, Rotterdam, COS, 2005, 5.

¹²⁶ R. VAN DE WOUDE, E. DE BRUIJNE en K. WITTEBROOD, *De stad in de omtrek*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001, 107-110.

segregatietendensen spelen zich echter “binnen” de steden af. De studies van de ruimtelijke verdeling van de bevolking in steden onderscheiden steeds drie structurerende dimensies, namelijk de sociale-economische positie, de etniciteit en de huishoudencyclus.¹²⁷

Om de mate van concentratie te bepalen, wordt de segregatie-index berekend. Deze loopt theoretisch van 0, geen segregatie, tot 100, volledige segregatie. De index kan geïnterpreteerd worden als het percentage van de desbetreffende bevolkingsgroep dat zou moeten verhuizen om de verhouding tussen de desbetreffende bevolkingsgroep en de overige bevolking in elk gebied gelijk te krijgen. Het nadeel van deze index is dat de meting sterk afhankelijk is van het meetniveau. Als de ruimtelijke eenheid een klein gebied is, zoals een huizenblok, zal de index in het algemeen hoger zijn dan wanneer een groter gebied, zoals een wijk, als eenheid genomen wordt. Als verschillende steden vergeleken worden, is het belangrijk om hetzelfde meetniveau te gebruiken.¹²⁸ De segregatie-index S van een gebied wordt bepaald door de formule¹²⁹:

$$D = 100 \times \frac{1}{2} \sum_i \text{abs} \left| \frac{I_i \times 100}{\sum I_i} - \frac{O_i \times 100}{\sum O_i} \right|$$

waarin I_i en O_i staan voor de omvang van de desbetreffende bevolkingsgroep en de overige bevolking, in de ruimtelijke eenheid i

3.1.1 VESTIGERS EN VERTREKKERS

Ongeveer 30.000 mensen vestigen zich jaarlijks in Rotterdam en ongeveer 30.000 mensen verlaten eveneens jaarlijks de stad. Ondanks dat de in- en uitstroom ongeveer in balans is, is er toch sprake van een “vertrekoverschot” van hoogopgeleide en bemiddelde inwoners. Hun plaats wordt ingenomen door veelal kansarme nieuwkomers.¹³⁰

Rotterdam heeft een zeer grote aantrekkingskracht op niet-westerse allochtonen. De jaarlijkse instroom van deze niet-westerse allochtonen met een verblijfsduur in Nederland korter dan twee jaar is bijna tweemaal zo groot als de beschikbare capaciteit voor de inburgering. Er is namelijk een capaciteit voor 5.600 mensen, maar jaarlijks komen er zo

¹²⁷ S. MUSTERD, *Ruimtelijke segregatie en sociale effecten*, 7-9.

¹²⁸ R. VAN DE WOUDEN, E. DE BRUIJNE en K. WITTEBROOD, *o.c.*, 115-121.

¹²⁹ P. T. M. TESSER, C. S. VAN PRAAG en F. A. VAN DUGTEREN, *o.c.*, 63-65.

¹³⁰ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 15-16; 75-77.

een 9.644 mensen van deze groep naar Rotterdam. Bovendien huisvest de stad veel meer asielzoekers dan ze verplicht is door de rijkstaakstelling. In 1997 waren er 8.672 asielzoekers, in 2002 liep dit getal echter op tot 14.535. In die periode moest Rotterdam maar 2.100 asielzoekers vestigen, dus daar kwamen er nog eens 3.700 extra bij. Deze cijfers tonen aan dat de stad te kampen heeft met een aanzienlijke extra last op het gebied van inburgering.¹³¹

Niet onbelangrijk om te vermelden is dat naast de geregistreerde inwoners, er in Rotterdam op jaarbasis ongeveer 11.000 illegalen aanwezig zijn. Deze groep zorgt vaak voor veel overlast en veroorzaakt gevoelens van onveiligheid bij de bewoners.¹³² Deze gevoelens worden ook in de hand gewerkt door de grote toestroom van mensen met een korte verblijfsduur. Door die korte woonduur en de vele verhuisbewegingen ontbreekt er immers vaak een hechte sociale structuur.¹³³ Volgens het actieplan van Rotterdam vestigen deze mensen met een korte verblijfsduur zich vooral in Delfshaven, Noord, Pendrecht en IJselmonde.¹³⁴ De onderstaande grafiek toont echter aan dat de meeste verhuisbewegingen zich in het stadscentrum en Charlois afspelen.

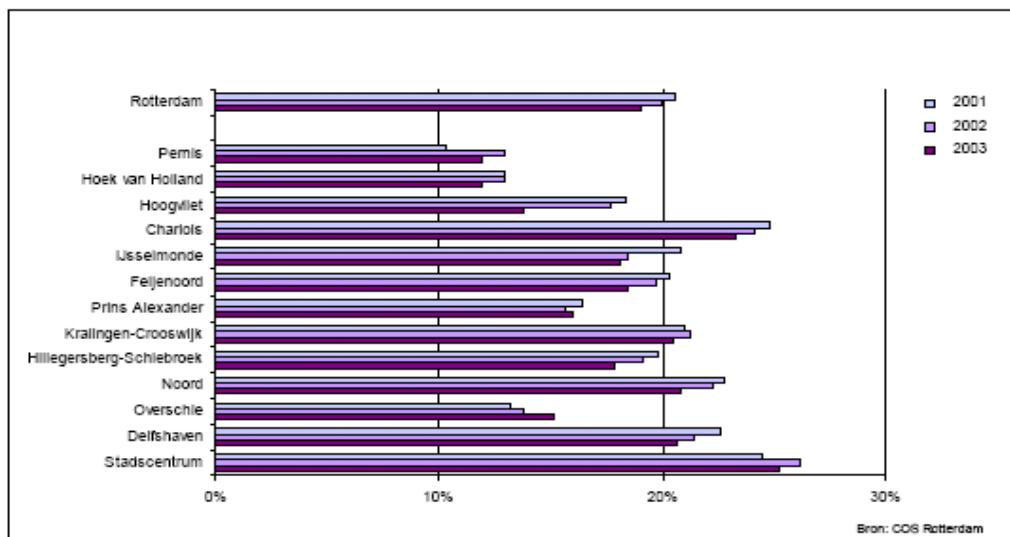


Fig. 6: Percentage adresbezetting < 2 jaar per deelgemeente van Rotterdam¹³⁵

¹³¹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 15-16.

¹³² *Ibid.*, 15-16.

¹³³ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2004, 32-33.

¹³⁴ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 15-16.

¹³⁵ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 33.

3.1.2 INKOMENSSEGREGATIE

Vanaf de jaren zeventig heeft de migratie van huishoudens met een midden- en hoog inkomen vanuit de grote steden naar de randgemeenten en de migratie van huishoudens met een laag inkomen naar de steden, voor een scheve ruimtelijke inkomensverdeling tussen de stad en de omgeving gezorgd. Ondanks dat dit voor de vier grote steden telt, is er toch een verschil. In Rotterdam is de inkomensverdeling vrij piramidaal, in tegenstelling tot Utrecht, Den Haag en Amsterdam, waar niet de hoge inkomens ondervertegenwoordigd zijn, maar wel de middeninkomens. Rotterdam heeft het grootste aandeel van huishoudens met een laag inkomen.¹³⁶

Verdeling decielen gestandaardiseerd inkomen particuliere huishoudens van Nederland als geheel in de vier grote steden, 1998 (in procenten)

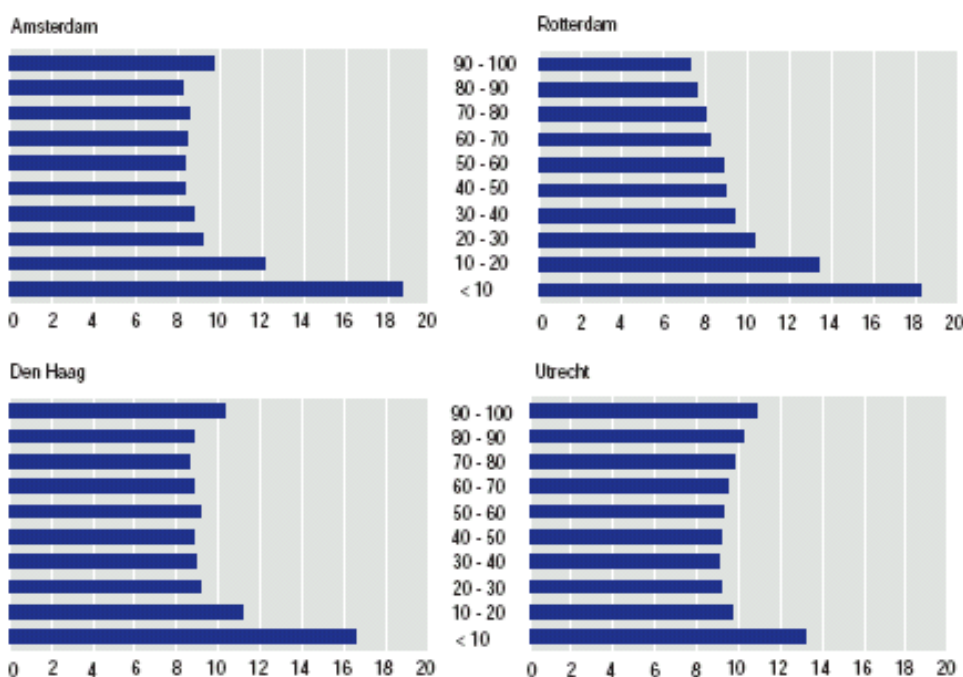


Fig. 7: Inkomensverdeling van huishoudens in de vier grote steden, 1998¹³⁷

Huishoudens concentreren zich niet alleen “in” steden, maar vooral “binnen” steden is er een ongelijkmatig spreiding. Deze onevenwichtige verdeling kan zoals eerder aangehaald, worden uitgedrukt in de segregatie-index. Van de G4, heeft Den Haag de grootste segregatie-index, gevolgd door Rotterdam. Tussen 1994 en 1998 is voor elke stad de segregatie toegenomen. De segregatie van de lage inkomens is groter in de grootstedelijke

¹³⁶ R. VAN DE WOUDE, E. DE BRUIJNE en K. WITTEBROOD, *o.c.*, 115-121.

¹³⁷ *Ibid.*, 117.

agglomeraties dan in de kernsteden. Dit komt doordat er tussen beide een verschil is in inkomen. In de kernsteden is het aandeel lage inkomens namelijk groter.¹³⁸

	1994		1998	
	stad	agglomeratie	stad	agglomeratie
Amsterdam	18,3	26,5	18,6	27,0
Rotterdam	23,0	27,8	24,2	30,2
Den Haag	25,7	29,2	28,1	30,8
Utrecht	18,7	25,7	21,1	26,9

Fig. 8: Segregatie van huishoudens met een laag inkomen van de vier grote steden¹³⁹

De sociaal-economische positie en het begrip “kansarm” kan op verschillende manieren geoperationaliseerd worden. In de meeste onderzoeken gebeurt dit op basis van het inkomen. De lage inkomensgrens wordt door het Centrum voor Onderzoek en Statistiek voor een éénpersoonshuishouden in 2000 gesteld op 9.435 euro. In Rotterdam wonen de meeste huishoudens met een laag inkomen in Delfshaven, Feijenoord, Kralingen-Crooswijk en Charlois.¹⁴⁰

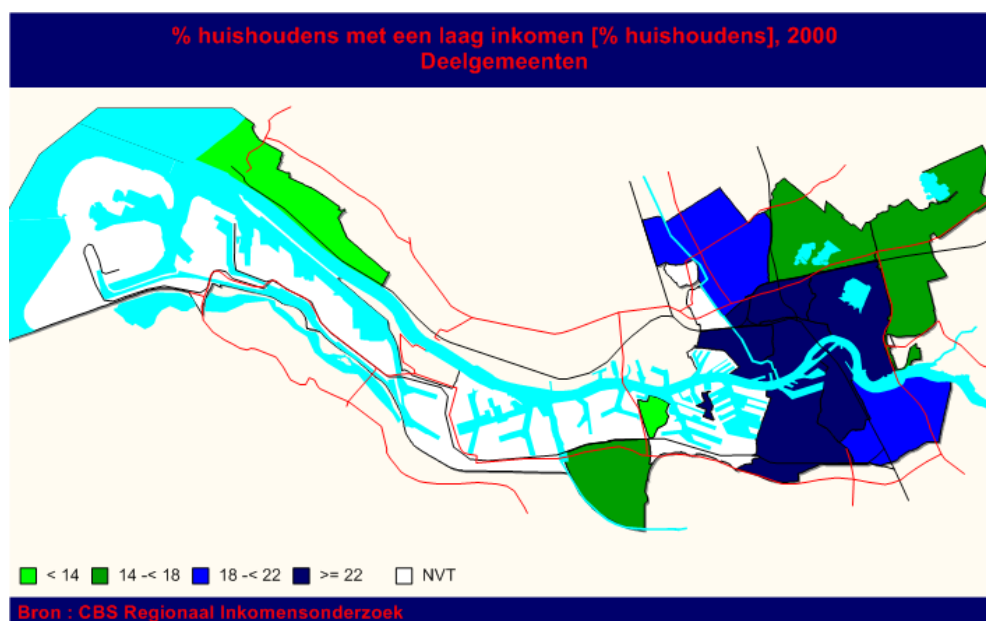


Fig. 9: Spreiding van huishoudens met een laag inkomen in Rotterdam, 2000¹⁴¹

¹³⁸ *Ibid.*, 115-121.

¹³⁹ *Ibid.*, 120.

¹⁴⁰ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

¹⁴¹ *Ibid.* Op deze internetsite kan je zelf je grafieken en kaarten samenstellen met de relevante informatie.

“Kansarm” kan ook geoperationaliseerd worden als uitkeringsgerechtigd. De uitkeringsgerechtigden concentreren zich, zoals te verwachten, in dezelfde wijken als de huishoudens met een laag inkomen.

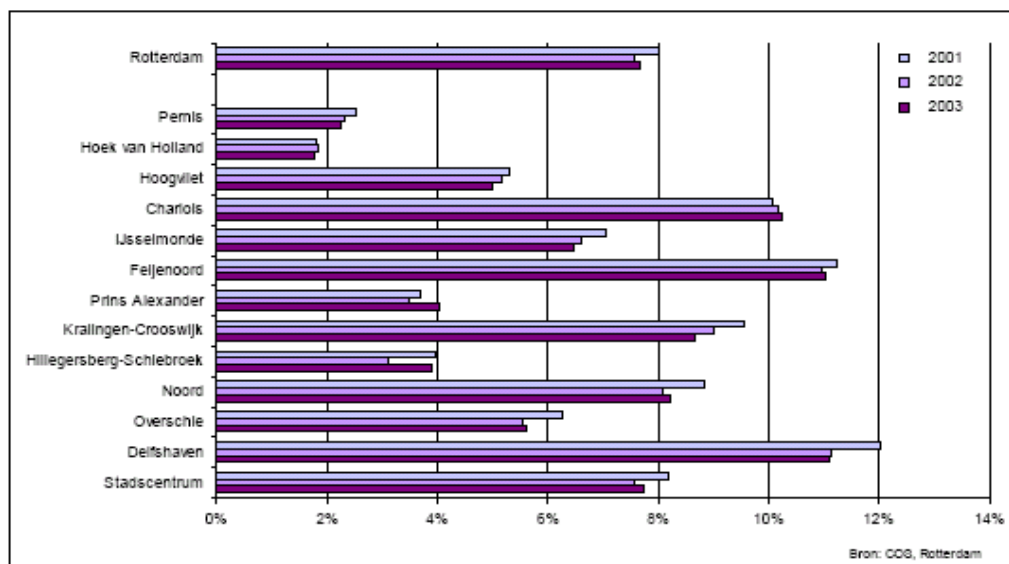


Fig. 10: Percentage uitkeringsgerechtigde per deelgemeente van Rotterdam¹⁴²

3.1.3 ETNISCHE SEGREGATIE

De etnische minderheden zijn ook geconcentreerd in de steden en zijn ook niet evenredig verspreid over de wijken van de vier grote steden. Tot deze groep van etnische minderheden behoren Surinamers, Antillianen/Arubanen, Kaapverdianen, Turken, Marokkanen en Noord-Mediterranen. Er wordt gekeken naar het geboorteland van respectievelijk de moeder en de vader.¹⁴³ In Amsterdam woonde in 2004 procentueel de meeste allochtonen (47,8%), op de voet gevolgd door Rotterdam (44,5%) en 's Gravenhage (43,6%). In Rotterdam was het aandeel niet-westerse allochtonen (34,6%) echter het grootst.¹⁴⁴

De binnenstedelijke spreiding is in de periode van 1980 tot 2000 in het algemeen afgenomen. De segregatie-index van Rotterdam en Den Haag is het grootst. Dit komt door het feit dat veel allochtonen in deze steden vooral wonen in de oudere wijken rond de binnenstad en nog maar nauwelijks zijn doorgedrongen tot de kwalitatief betere naoorlogse

¹⁴² PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 32.

¹⁴³ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

¹⁴⁴ O. SWERTZ, P. DUIMELAAR en J. THIJSSSEN, *Allochtonen in Nederland 2004*, Voorburg, Centraal Bureau voor Statistiek, 2004, 83.

wijken. In Rotterdam is dit de laatste jaren echter aan het veranderen, wat de daling in de segregatie-index verklaart.¹⁴⁵ De segregatie-index is niet voor alle etnische minderheden even groot. Turken en Marokkanen zijn het sterkst geconcentreerd, ook in Rotterdam.

	1980/1983 ^a	1986/1987 ^a	1995 ^b	1998 ^b	2000 ^{bc}
Amsterdam (alle minderheden)	30	32	32	33	35
Surinamers	28	34	35	34	33
Antillianen	26	33	35	35	37
Turken	37	39	41	42	41
Marokkanen	39	37	39	41	40
Rotterdam (alle minderheden)	47	43	43	41	41
Surinamers/Antillianen	34	31	–	–	–
Turken/Marokkanen/Zuid-Europeanen	51	52	–	–	–
Surinamers	–	–	29	26	24
Antillianen	–	–	29	26	30
Turken	–	–	52	50	48
Marokkanen	–	–	47	44	43
Den Haag (alle minderheden)	56	53	43	42	46
Surinamers	–	46	40	39	37
Antillianen	–	27	26	26	27
Turken	66	65	55	53	51
Marokkanen	65	57	50	49	49
Utrecht (alle minderheden)	37	33	33	35	35
Surinamers/Antillianen	22	34	–	–	–
Turken/Marokkanen	46	41	–	–	–
Surinamers	–	–	24	23	20
Antillianen	–	–	23	20	17
Turken	47	46	43	43	39
Marokkanen	37	40	42	45	39

a In totaalcijfers zijn verwerkt: Turken, Marokkanen, Zuid-Europeanen, Surinamers en Antillianen.
b Als in noot a, maar nu inclusief 'overige niet-geïndustrialiseerde landen'.
c Geografische eenheden zijn hier postcodegebieden.
– = gegevens ontbreken.

Fig. 11 : Segregatie-indices van de vier grote steden op wijkniveau¹⁴⁶

Rotterdam kent een veelkleurige bevolking, waarvan in 2005 45,7% allochtoon is en bijna 31,5% van de Rotterdammers tot de groep van etnische minderheden behoort.¹⁴⁷ In Delftshaven is er niet minder dan 71% allochtoon en 57,3% behoort tot de groep van etnische minderheden. In Feijenoord en Haven/Industrie gebied zijn deze groepen ook

¹⁴⁵ R. VAN DE Wouden, E. DE BRUIJNE. en K. WITTEBROOD, *o.c.*, 121-128.

¹⁴⁶ *Ibid.*, 126.

¹⁴⁷ GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

oververtegenwoordigd, dit laatste is niet verwonderlijk. In de Hoek van Holland en Permis zijn deze groepen echter verwaarloosbaar.

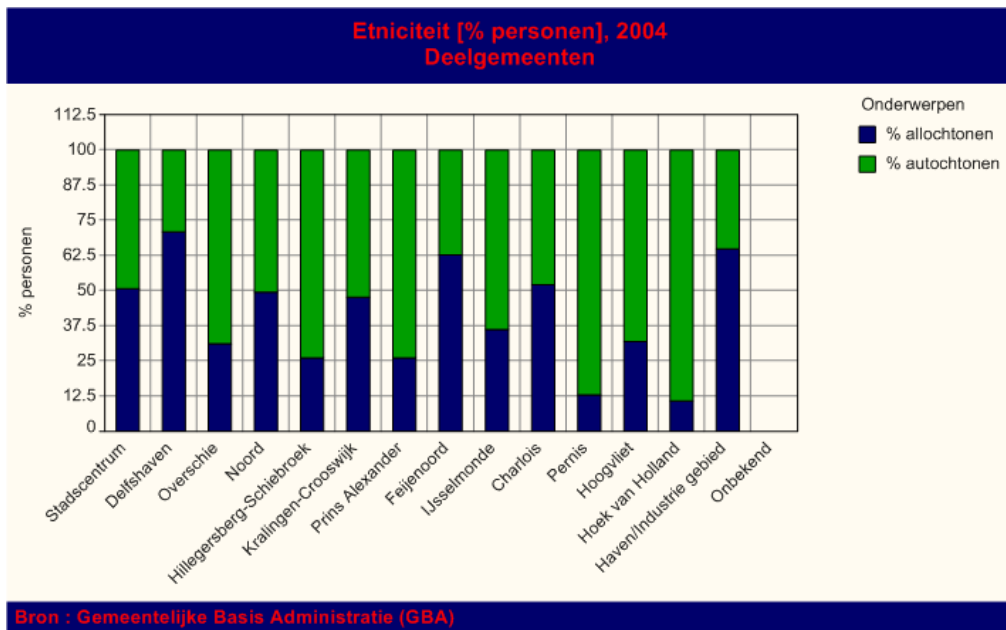


Fig. 12: Percentage allochtonen per deelgemeente van Rotterdam, 2004¹⁴⁸

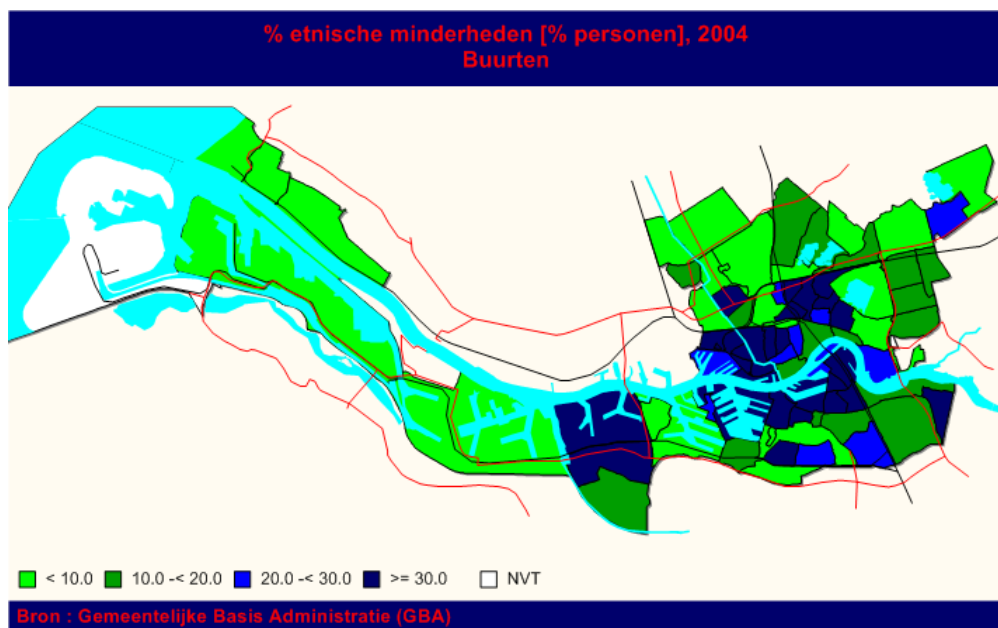


Fig. 13: Spreiding van etnische minderheden in Rotterdam, 2004¹⁴⁹

3.1.4 HUISHOUDENSEGREGATIE

¹⁴⁸ Ibid.

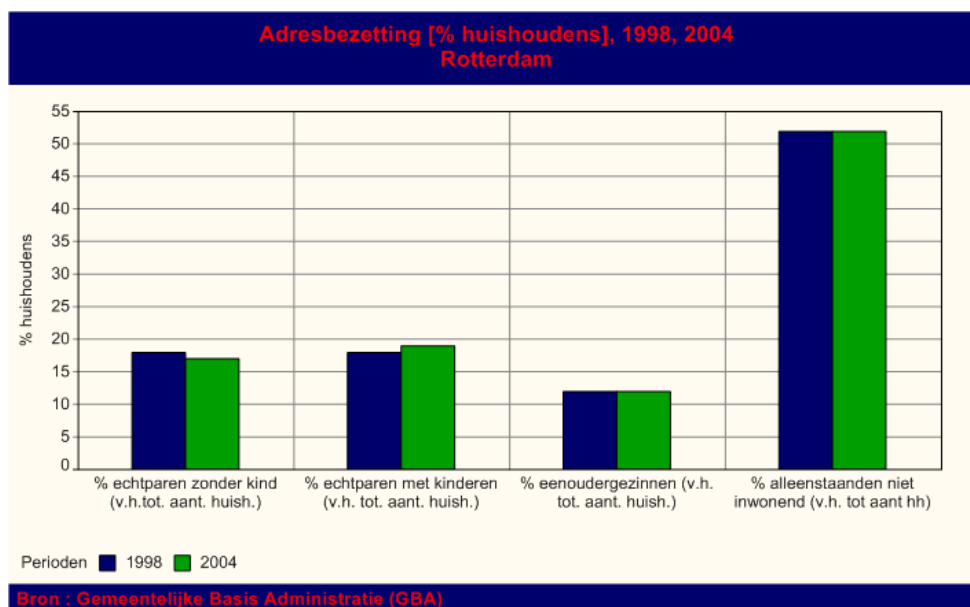
¹⁴⁹ Ibid.

Er wordt zeer weinig aandacht besteed aan de segregatie van alleenstaanden in de grote steden. Toch tonen cijfers aan dat ze er in de meerderheid zijn ten opzichte van andere huishoudensamenstellingen. Meer dan de helft van de huishoudens in de grote steden bestaat uit slechts één persoon, terwijl in de randgemeenten dit slechts 30% is. Het percentage éénoudergezinnen is in de randgemeenten tweemaal zo laag als in de grote steden. De verhoudingen in de randgemeenten komen ongeveer overeen met het landelijke gemiddelde.

grote steden	eenpersoonshuishoudens	52%
	paar zonder kind	22%
	paar met kind	18%
	eenoudergezin	8%
randgemeenten	eenpersoonshuishoudens	30%
	paar zonder kind	32%
	paar met kind	34%
	eenoudergezin	4%
Nederland	eenpersoonshuishoudens	34%
	paar zonder kind	31%
	paar met kind	30%
	eenoudergezin	5%

Fig. 14: Huishoudens naar huishoudensamenstelling, 1998¹⁵⁰

De lijn kan doorgetrokken worden naar Rotterdam waar de alleenstaanden de grootste groep is van de verschillende huishoudentypes.



¹⁵⁰ R. VAN DE WOUDEN, E. DE BRUIJNE en K. WITTEBROOD, *o.c.*, 22.

Fig. 15: Huishoudensamenstelling in Rotterdam¹⁵¹

Deze alleenstaanden wonen procentueel meer in het stadscentrum, Noord en Kralingen-Crooswijk. In elke wijk zijn er opvallend veel alleenstaanden. Het aantal koppels met of zonder kinderen wonen het minst in het stadscentrum en Noord. Ook in Delfshaven, Kralingen-Crooswijk en Charlois zijn ze beduidend minder vertegenwoordigd dan in de andere wijken. Paren met kinderen en paren zonder zijn in het algemeen ongeveer gelijk vertegenwoordigd, behalve in Haven/Industrie gebied.

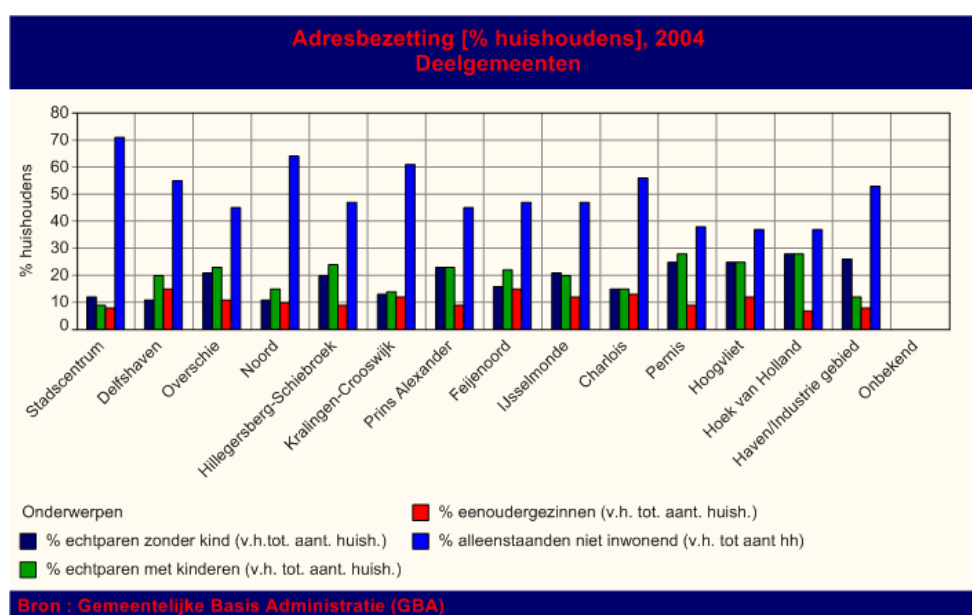


Fig. 16: Huishoudensamenstelling per deelgemeente van Rotterdam, 2004¹⁵²

3.2 OMGEVINGSFACTOREN

De sociale structuur wordt in het actieplan aangeduid als een belangrijk instrument en de aanwezigheid van koopwoningen wordt gerelateerd aan de kwaliteit van het leefmilieu.¹⁵³ Uit onderzoek blijkt inderdaad dat mensen met een koopwoning vaak meer betrokken zijn bij de buurt dan mensen met huurwoningen, ze zijn meer bereid te investeren in de buurt.¹⁵⁴ In Rotterdam zijn in 2003 echter 77% van de woningen, huurwoningen. Kralingen-Crooswijk, Delfshaven, Stadscentrum, maar vooral Feijenoord steken er bovenuit. Permis, Hillersberg-Schiebroek en Hoek van Holland hebben de meeste koopwoningen, daar wonen dan ook de meeste huishoudens met een hoog inkomen en de minste etnische minderheden.

¹⁵¹ GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 45-55.

¹⁵⁴ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 33.

In die buurten wonen ook minder mensen met een korte verblijfsduur en relatief veel echtparen met of zonder kinderen.

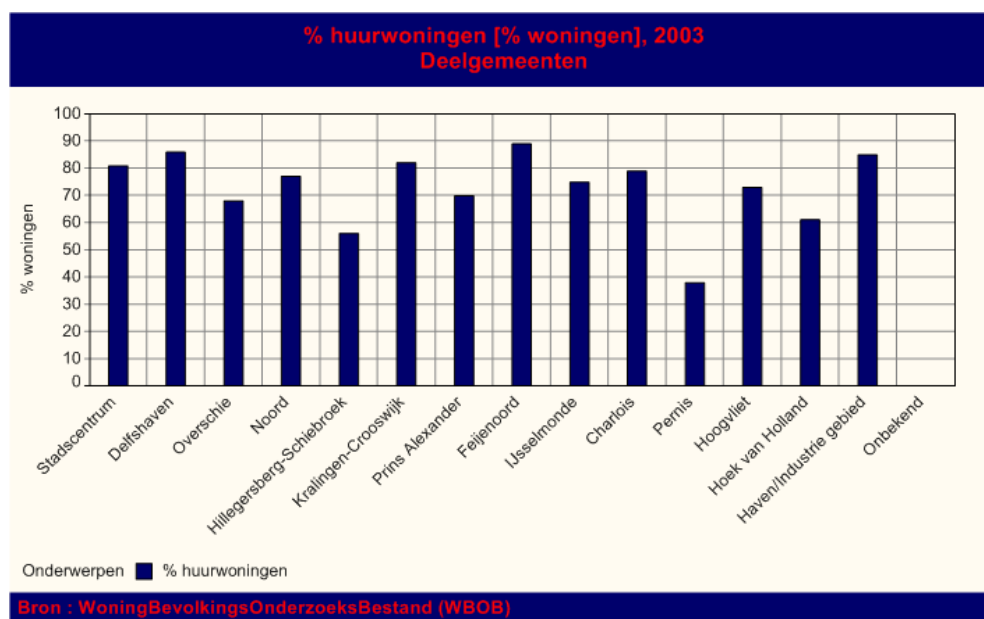


Fig. 17: Percentage huurwoningen per deelgemeente van Rotterdam, 2003¹⁵⁵

In het kader van het spreidingsbeleid is het bovendien belangrijk om een idee te hebben van het percentage huurwoningen in het bezit van particulieren en huisvestingsmaatschappijen. Huisvestingsmaatschappijen gebruiken, zoals eerder aangehaald, vaak een eigen toewijzingsbeleid. Voor de overheid zal het makkelijker zijn om met hen afspraken te maken, dan met particulieren. De huisvestingsmaatschappijen hebben meer dan 70% van de huurwoningen. In Hoek van Holland en Hoogvliet zijn bijna alle huurwoningen in het bezit van de corporaties, terwijl in het stadscentrum ze maar iets meer dan de helft in handen hebben.

¹⁵⁵ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

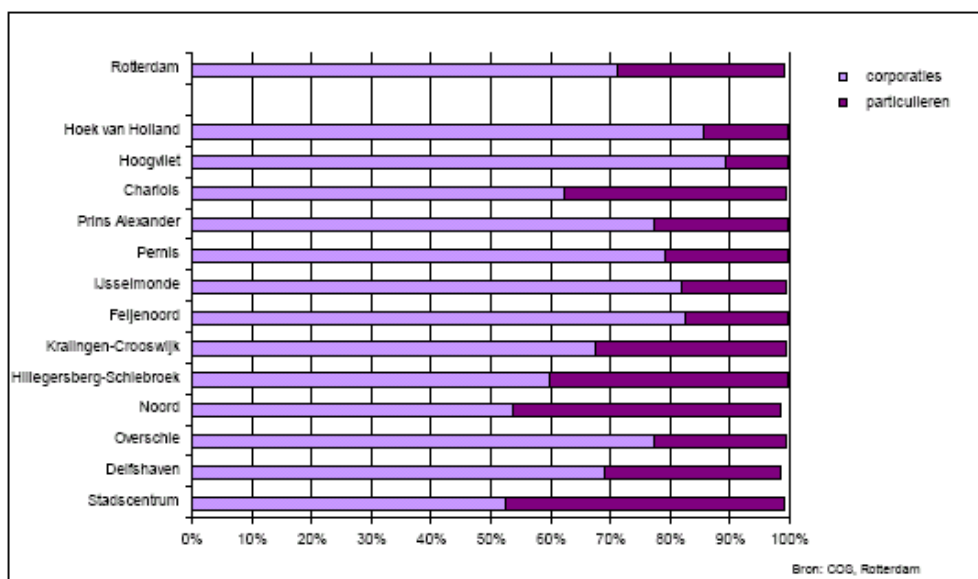


Fig. 18: Verhouding huurwoningen particulieren en corporaties in Rotterdam, 2003¹⁵⁶

Van al de mensen die Rotterdam instromen, gaat bijna de helft bij iemand anders inwonen en slechts éénderde gaat als hoofdbewoner met zijn of haar gezin in een zelfstandige woning wonen. Inwonen omvat verschillende vormen, zoals een stel dat gaat samenwonen, iemand die bij familie of vrienden intrekt, iemand die een kamer in een illegale verblijfsinrichting huurt, gezinshereniging en -vorming en de klassieke inwoning, waarbij het ene gezin bij het andere intrekt. Bij de niet-westerse allochtonen die korter dan twee jaar in Nederland verblijven, loopt dat inwonen zelfs op tot tweederde.¹⁵⁷

3.3 VEILIGHEIDSPROBLEMATIEK

De veiligheidsproblematiek van een stad omvat veel meer dan enkel objectieve, geregistreerde criminaliteit. Zowel de criminaliteitscijfers van de stad, als de onveiligheidsgevoelens, de fysieke en sociale overlast moeten in kaart worden gebracht om een totaalbeeld te krijgen.

¹⁵⁶ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 34.

¹⁵⁷ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 15-16.

3.3.1 CRIMINALITEIT

In de vier grote steden is er meer criminaliteit dan in de rest van Nederland. Ondanks dat er in deze steden maar 13% van de bevolking woont, wordt er toch bijna 25% van de geregistreerde criminaliteit gepleegd. Het is niet verwonderlijk dat het grotestedenbeleid dan ook veel aandacht besteedt aan het verbeteren van de veiligheidssituatie.¹⁵⁸ Bij het vergelijken van de politiestatistieken valt het op dat Amsterdam er bovenuit steekt wat betreft de vermogensdelicten. Rotterdam heeft als grote stad af te rekenen met veel criminaliteit, maar niet meer dan andere grote steden in Nederland.

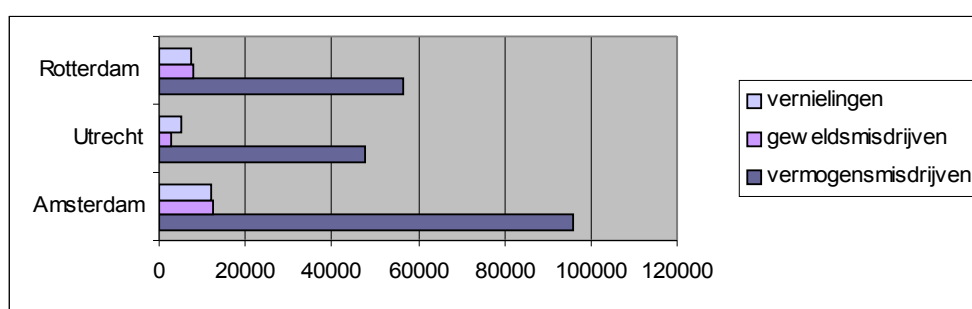


Fig. 19: Geregistreerde criminaliteit in de vier grote steden, 2001¹⁵⁹

De stedelijke variatiecoëfficiënten geven een beeld van de spreiding of concentratie van slachtofferschap in de vier steden. Hoe hoger het getal, hoe groter de concentratie in bepaalde wijken. Opvallend is dat de persoonsdelicten het meest geconcentreerd zijn en dat dit vooral het geval is in Rotterdam. Er zijn dus buurten waar bijna geen slachtoffers van persoonsdelicten zijn, terwijl er in andere buurten veel zijn. De autodelicten zijn het meest gelijkmatig verspreid in de steden.¹⁶⁰

¹⁵⁸ R. VAN DE Wouden, E. DE BRUIJNE en K. WITTEBROOD, *o.c.*, 112-115.

¹⁵⁹ CENTRAAL BUREAU VOOR STATISTIEK, "Gemeenten op maat 2002, Rotterdam", gevonden te www.cbs.nl, 19, op 7 april 2005; CENTRAAL BUREAU VOOR STATISTIEK, "Gemeenten op maat 2002, Utrecht", gevonden te www.cbs.nl, 19, op 7 april 2005; CENTRAAL BUREAU VOOR STATISTIEK, "Gemeenten op maat 2002, Amsterdam", gevonden te www.cbs.nl, 19, op 7 april 2005.

¹⁶⁰ R. VAN DE Wouden, E. DE BRUIJNE en K. WITTEBROOD, *o.c.*, 113-114.

Mate waarin persoonsdelicten, woningdelicten, autodelicten en fietsdelicten over buurten verspreid zijn (N = 208 buurten)

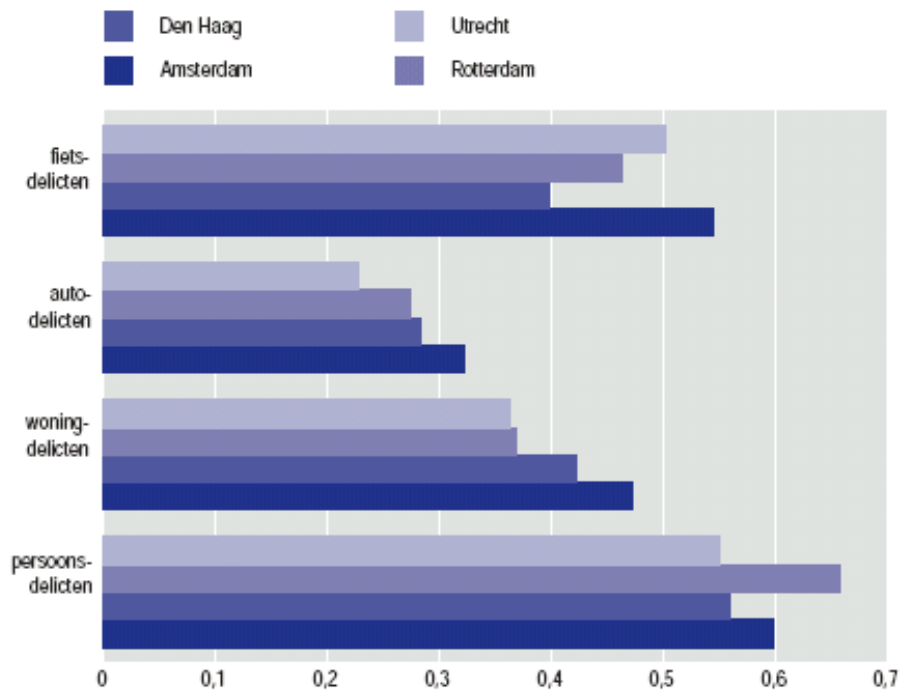


Fig. 20: Stedelijke variatiecoëfficiënt van delicten, 1993-1999¹⁶¹

In 2003 is het aantal aangiften van delicten in Rotterdam gedaald, met uitzondering van de inbraken. Rotterdam heeft vooral af te rekenen met diefstal. Het aantal diefstallen is in 2003 afgenomen doordat het aantal aangiften van diefstal uit of van motorvoertuigen, van winkeldiefstal en van zakkenrollerij verminderd is. De aangifte van fietsdiefstallen is daarentegen gestegen.¹⁶²

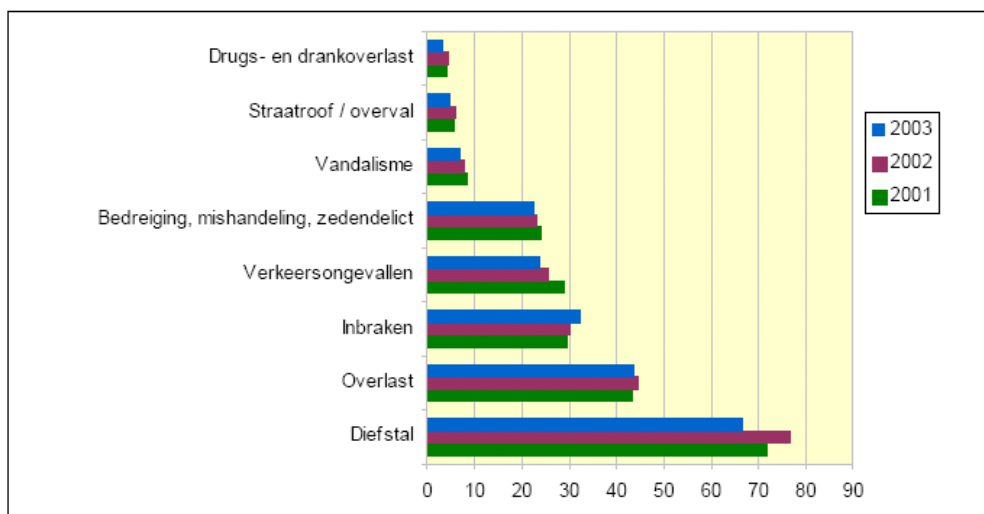


Fig. 21: Aangiften/meldingen van delicten in Rotterdam¹⁶³

¹⁶¹ *Ibid.*, 114.

¹⁶² GEMEENTE ROTTERDAM, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 13.

In Rotterdam zelf, worden de meeste feiten gepleegd in het stadscentrum. Dit is wellicht te verklaren door het grote aantal mensen die er dagelijks komen. Een spreidingsbeleid gaat daar niet veel aan veranderen. De deelgemeente Delfshaven, Noord, Kralingen-Crooswijk, Feijenoord en Charlois steken er ook bovenuit.¹⁶⁴

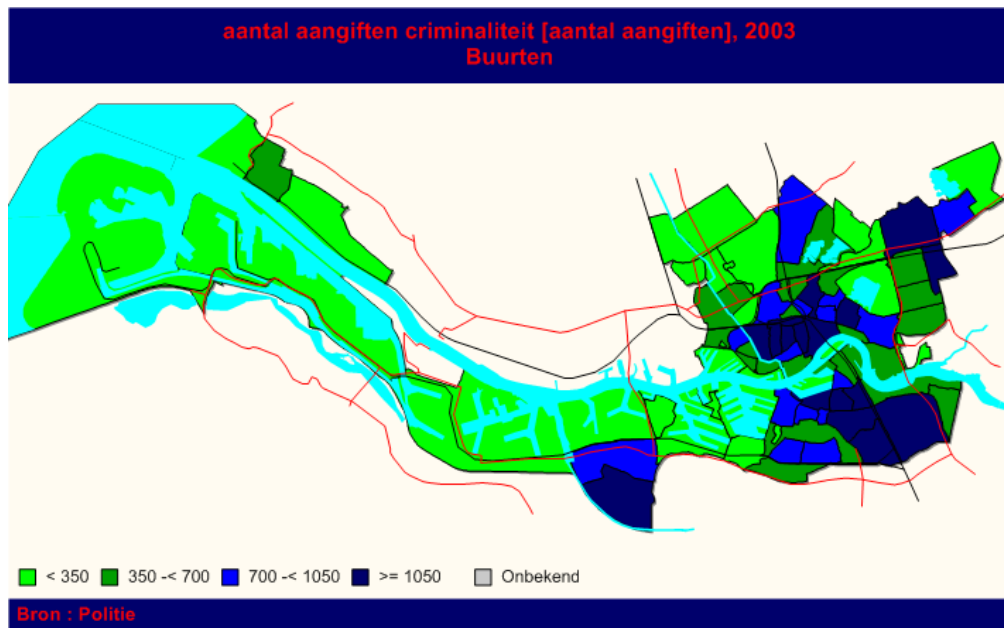


Fig. 22: Spreiding van criminaliteit in Rotterdam, 2003¹⁶⁵

Omdat blijkt uit de bovenstaande gegevens dat de persoonsdelicten het sterkst geconcentreerd zijn, hebben we getracht deze spreiding voor Rotterdam in kaart te brengen. Er kan geconcludeerd worden dat dezelfde deelgemeenten er bovenuit steken, vooral dan het stadscentrum, Noord, Kralingen-Crooswijk en Charlois.

¹⁶³ A.L. ROODE en M. VAN RHEE, *Staat van Rotterdam 2004*, Rotterdam, Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2004, 32.

¹⁶⁴ Bijlage 4: Spreiding criminaliteit in Rotterdam.

¹⁶⁵ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

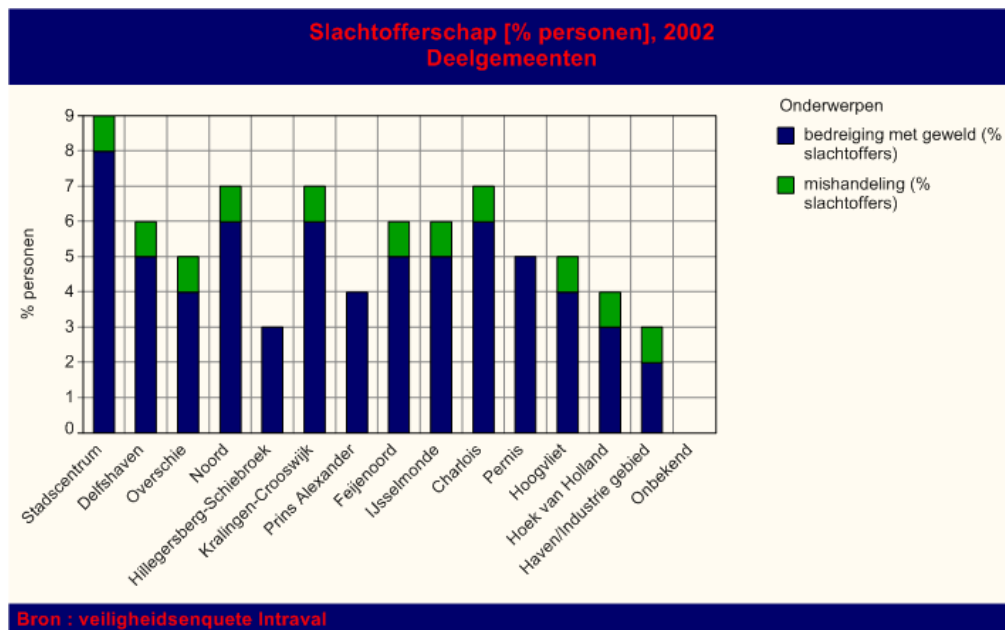


Fig. 23: Persoonsdelicten per deelgemeente van Rotterdam, 2002¹⁶⁶

3.3.2 OVERLAST

Overlast is een zeer brede term en kan op verschillende manieren gedefinieerd worden. Algemeen kan gesteld worden dat overlast elke gedraging is die formele en informele normen en waarden overschrijdt. Dit gedrag bemoeilijkt het samenleven en de leefbaarheid in buurten. Ook al vormen deze gedragingen geen onmiddellijke bedreiging voor de fysieke, psychische en materiële integriteit, toch worden ze vaak zo ervaren. Overlast geeft aanleiding tot onrustgevoelens, onbehagen, ergernis en kan zeker ook onveiligheidsgevoelens veroorzaken of versterken.¹⁶⁷ Er kunnen twee vormen van overlast onderscheiden worden, namelijk de sociale en fysieke overlast.

1 Sociale overlast

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ C.A. VAN VOLSEM, *Mens erger je niet! Jongerenoverlast in de stad Antwerpen*, onuitgeg., licentiaatsverhandeling in criminologie, Vrije Universiteit Brussel, 2004, 5-7.

Onder sociale overlast worden verschillende vormen van gedrag begrepen, zoals overlast door rondhangende jongeren, door dronken personen, lastigvallen op straat, burengerucht en overlast in het algemeen.¹⁶⁸ Deze variabelen worden in de meeste onderzoeken gehanteerd.

De politiemonitor gaat na in welke mate de inwoners ernstige overlast in de buurt signaleren. De mate waarin de inwoners overlast aangeven als een vaak voorkomend probleem ligt in Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland hoger dan het landelijk gemiddelde.¹⁶⁹ Groepen jongeren veroorzaken het meeste overlast in al de gebieden, met Rotterdam-Rijnmond op kop.

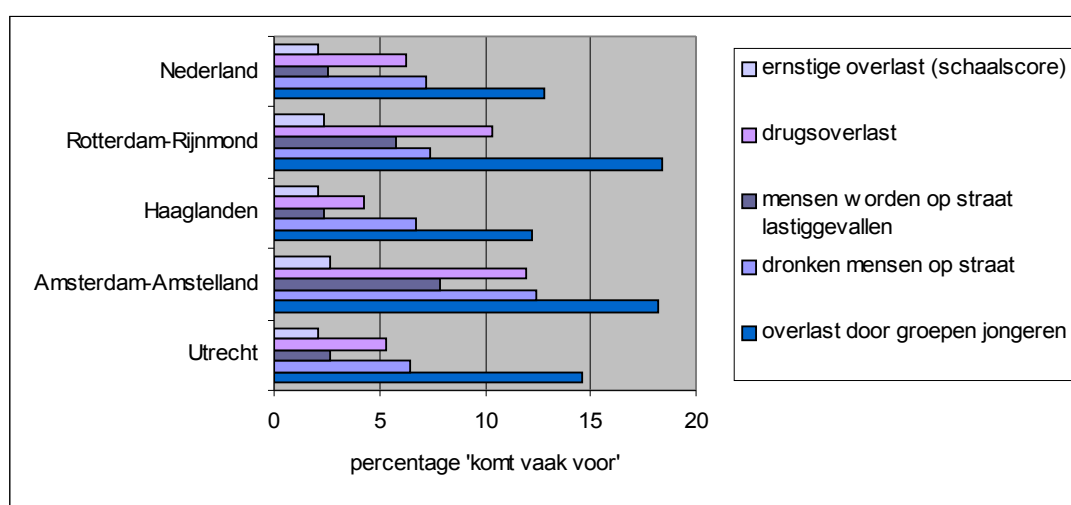


Fig. 24: Sociale overlast in de grote steden, 2004¹⁷⁰

De politiemonitor inventariseert enkel de subjectieve overlast, terwijl de veiligheidsindex van Rotterdam ook de objectieve overlast, de geregistreerde opneemt. De problemen van sociale overlast zijn in 2002 in Rotterdam het grootst in het stadscentrum. Deze zijn daar de laatste jaren ook enorm toegenomen.¹⁷¹ Charlois en Kralingen-Crooswijk hebben op dit terrein ook grote problemen. De minste overlast is geregistreerd in Hoek van Holland, Hillegersberg-Schiebroek, Overschie, Prins Alexander en Pernis.

¹⁶⁸ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex Rotterdam Voorjaar 2003*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2004, 74-79.

¹⁶⁹ MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor Bevolking 2004*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, 2004, 43-45.

¹⁷⁰ *Ibid.*, 87-91.

¹⁷¹ Bijlage 5: Sociale overlast in Rotterdam; PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex Rotterdam Voorjaar 2003*, 74-79.

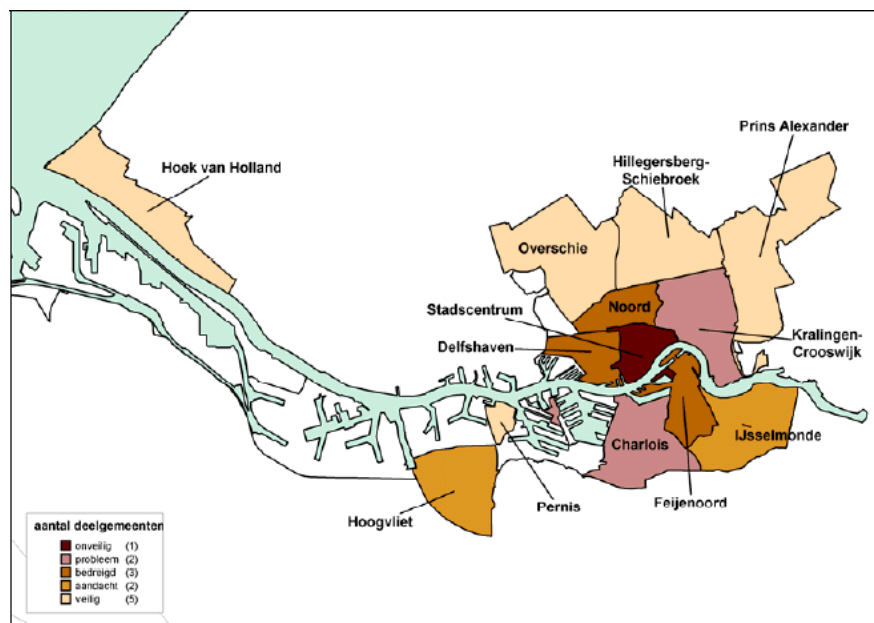


Fig. 25: Spreiding van sociale overlast in Rotterdam, 2002¹⁷²

2 Fysieke overlast

Ook fysieke overlast kan bijdragen tot onveiligheidsgevoelens. Fysieke overlast en verloedering van de fysieke woonomgeving zijn twee begrippen die door elkaar gebruikt worden. In de meeste onderzoeken worden de parameters hondenpoep op straat, rommel op straat, bekladding van muren, gebouwen en vernieling van straatmeubilair gehanteerd.¹⁷³

De politiemonitor heeft de mensen ook bevraagd over hun ervaringen met fysieke overlast. De landelijke scores verschillen niet zo veel van deze in de grote steden. Hondenpoep op straat wordt door bijna de helft van de bevroegde mensen aangeduid als een probleem dat vaak in de buurt voorkomt. Rommel op straat scoort in Amsterdam-Amstelland opvallend hoog.¹⁷⁴

¹⁷² *Ibid.*, 74.

¹⁷³ MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor Bevolking 2004*, 45-47.

¹⁷⁴ *Ibid.*, 45-47.

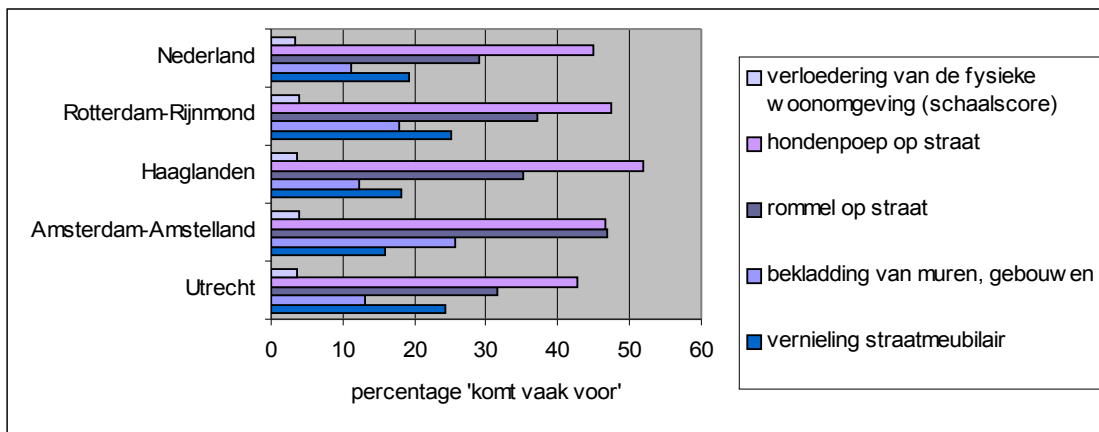


Fig. 26: Fysieke overlast in de grote steden, 2004¹⁷⁵

De onderzoeken die specifiek in Rotterdam zijn uitgevoerd, operationaliseren fysieke overlast anders dan de politiemonitor. Deze gebruiken de algemene term “vandalisme”, waarbij het gaat het om de vernieling van bus- of tramhokjes, telefooncellen, bekladding van muren of gebouwen en buitenbranden. Rotterdam neemt in hun tellingen ook de meldingen en het slachtofferschap van vernieling en zaakbeschadiging op.¹⁷⁶ Problemen van vandalisme zijn in 2002 het grootst in het stadscentrum en IJselmonde, gevolgd door Feijenoord en Noord. Dit zijn niet dezelfde wijken als die waar sociale overlast het grootst is.

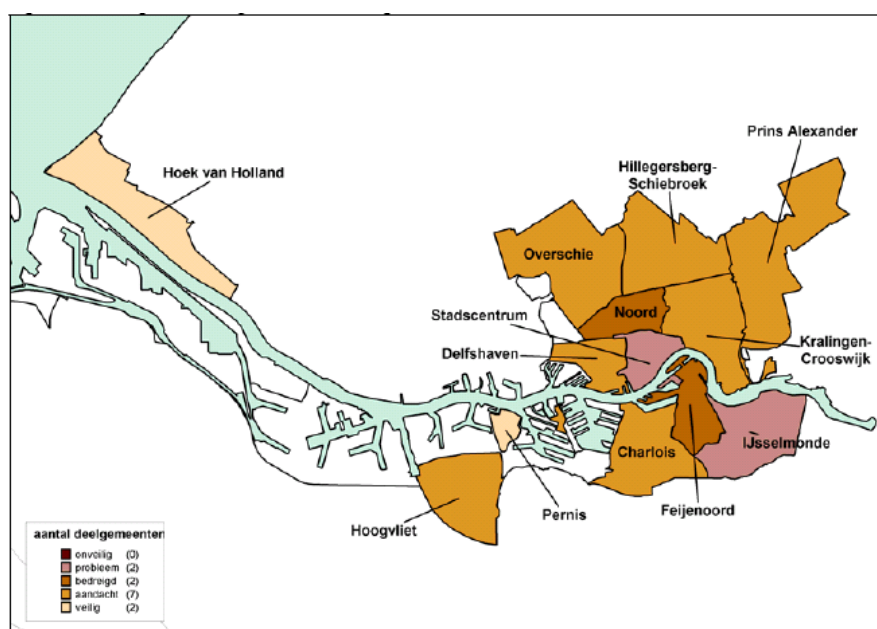


Fig. 27: Spreiding van fysieke overlast in Rotterdam, 2002¹⁷⁷

¹⁷⁵ *Ibid.*, 92-96.

¹⁷⁶ Bijlage 6: Fysieke overlast in Rotterdam; PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex Rotterdam Voorjaar 2003*, 66-72.

¹⁷⁷ *Ibid.*, 66.

3.3.3 ONVEILIGHEIDSGEVOELEN

Onveiligheidsgevoelens bestaan enerzijds uit de concrete angst om zelf slachtoffer te worden van een misdrijf en anderzijds de persoonlijke en subjectieve inschatting van de kans op slachtofferschap.¹⁷⁸ Deze worden gegenereerd door een breder gevoel van onbehagen. Er bestaan een aantal variabelen om dit abstract begrip te meten, zoals het mijden van plekken, het 's avonds niet opendoen, waardevolle spullen thuis laten en kinderen niet toelaten ergens naar toe te gaan omwille van de onveiligheid.¹⁷⁹

De politiemonitor heeft op grond van vragen over mijdingsgedrag en onveiligheidsgevoelens, een schaalscore “beleving van onveiligheid” opgesteld. Deze schaal loopt van 0 tot 10, waarbij een hogere waarde een groter gevoel van onveiligheid aangeeft. De onveiligheidsgevoelens zijn in Amsterdam-Amstelland, Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond hoger dan in de rest van Nederland.¹⁸⁰

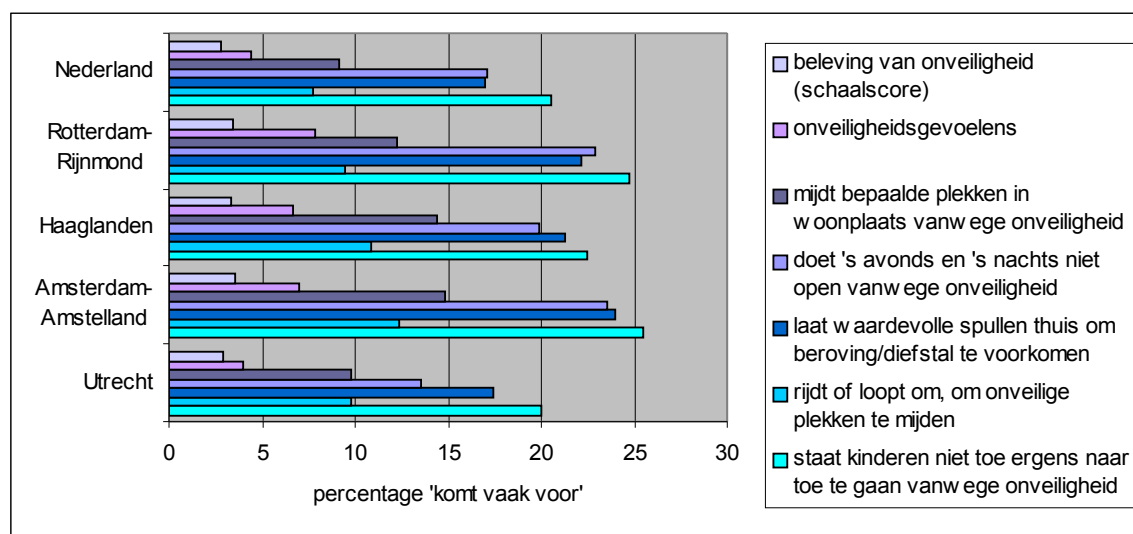


Fig. 28: Onveiligheidsgevoelens in de grote steden, 2004¹⁸¹

Er zijn geen gegevens beschikbaar om na te gaan of deze onveiligheidsgevoelens ongelijk verspreid zijn in Rotterdam. Er zijn wel cijfers beschikbaar over de onveiligheidsgevoelens naar etniciteit. Daaruit blijkt dat 45% van de autochtone Rotterdammers zich wel eens onveilig voelt. Marokkanen voelen zich beduidend minder onveilig. De

¹⁷⁸ K. VAN DER VIJVER, “Politie en onveiligheidsgevoelens,” *Tijdschrift voor Criminologie*, 1994 (4), 316-317.

¹⁷⁹ MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor Bevolking 2004*, 35-42.

¹⁸⁰ *Ibid.*, 38-39.

¹⁸¹ *Ibid.*, 79-86.

onveiligheidsgevoelens van Turken verschillen daarentegen niet veel van die van de autochtone bevolking. In 2003 is er een daling van de onveiligheidsgevoelens ten opzichte van 2002, vooral bij Marokkanen en Antillianen.¹⁸²

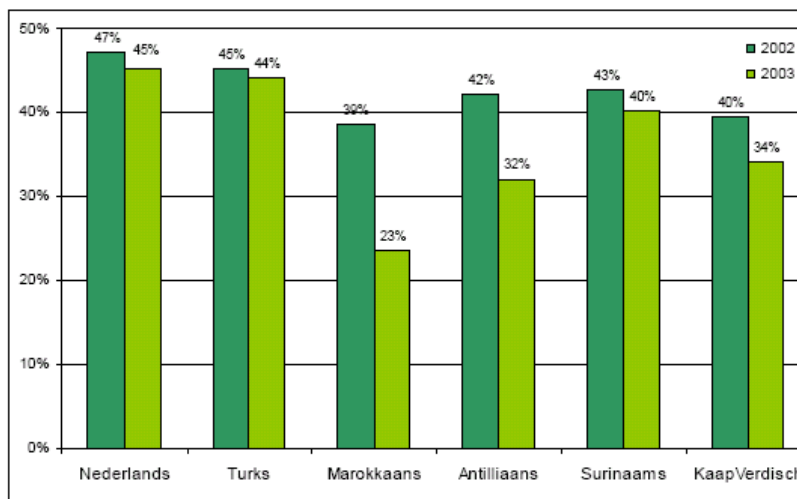


Fig. 29: Percentage inwoners dat zich “wel eens onveilig voelt” uitgesplitst naar etniciteit in Rotterdam¹⁸³

3.4 VEILIGHEIDINDEX

De stad Rotterdam meet elk jaar zijn veiligheidssituatie. Door de veiligheidsindex kan de ontwikkeling van de sociale veiligheid op wijk-, deelgemeentelijk en stedelijk niveau opgevolgd worden. Deze index is bijzonder omdat het de subjectieve en de objectieve indicatoren samenvoegt. De objectieve gegevens bestaan uit feitelijke politiegegevens en contextgegevens. Deze laatste hebben betrekking op de fysieke, sociale en economische kenmerken van de wijk, de samenstelling van de bevolking, de waarde van de woningen en het gemiddelde inkomen. Een bevolkingsenquête over de eigen veiligheidsbeleving en het eigen slachtofferschap verzamelt de subjectieve gegevens. Alle wijken krijgen een cijfer variërend van 1 tot 10, dat tot stand komt door de gegevens van politie, justitie, gemeentelijke diensten en de mening van ongeveer 12.000 Rotterdammers over de veiligheid in hun wijk, samen te voegen.¹⁸⁴ Dit cijfer is eigenlijk een samenvatting van alle voorgaande bevindingen.

¹⁸² GEMEENTE ROTTERDAM, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 171.

¹⁸³ *Ibid.*, 171.

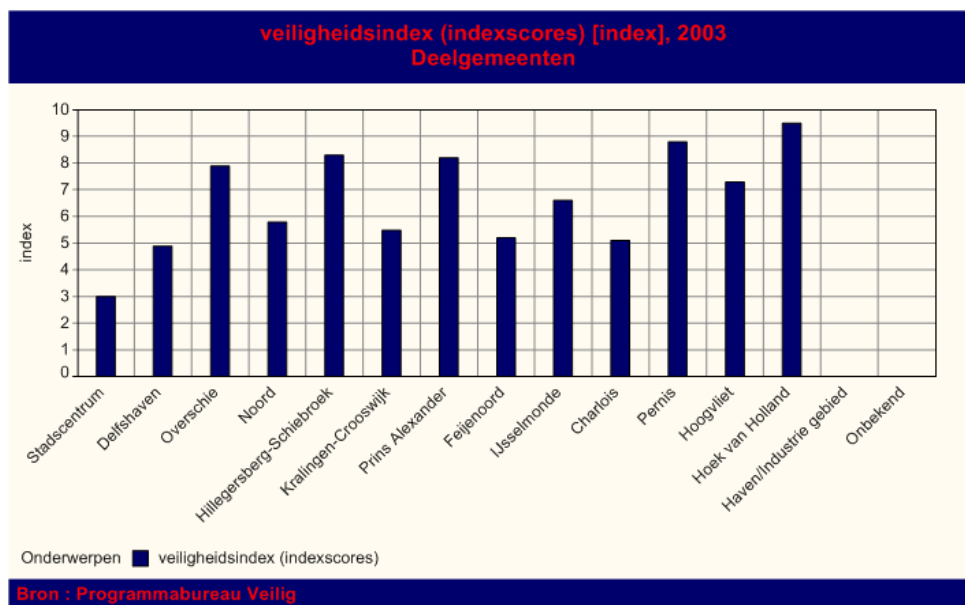
¹⁸⁴ *Ibid.*, 7-10.

Categorie	Brandbreedte index
Onveilige wijk	< 3,9
Probleemwijk	van 3,9 tot 5,0
Bedreigde wijk	van 5,0 tot 6,0
Aandachtswijk	van 6,0 tot 7,1
(Redelijk) veilige wijk	≥ 7,1

Fig. 30: Categorie-indeling van de veiligheidsindex van Rotterdam¹⁸⁵

Rotterdam kent in 2003 een duidelijke verbetering van de veiligheidssituatie. De stedelijke veiligheidsindex stijgt van 5,6 in 2002, naar 6,2 in 2003. Dit lijkt een kleine verandering, maar dit betekent wel dat Rotterdam geëvolueerd is van “bedreigd” naar “aandachtsgebied”. Deze positieve trend is ook merkbaar in de deelgemeenten. Bewoners worden positiever en ook het aantal aangiften is gedaald. De score op de veiligheidsindex stijgt dus zowel door een subjectieve, als door een objectie verbetering.¹⁸⁶

Het stadscentrum springt eruit als “onveilig”. Delfshaven wordt aangeduid als “een probleemwijk”. Charlois, Kralingen-Crooswijk, Noord en Feijenoord zijn “bedreigde” gebieden. Deze wijken sprongen er bij de bovenstaande analyses ook steeds uit.¹⁸⁷ Dat het stadscentrum het laagste scoort heeft, volgens ons, minder te maken met de contextgegevens, maar vooral met het feit dat daar de meeste delicten gepleegd worden en de scores op fysieke en sociale overlast het hoogste zijn.



¹⁸⁵ *Ibid.*, 7.

¹⁸⁶ *Ibid.*, 11-12.

¹⁸⁷ Bijlage 7: Veiligheidsindex naar deelgemeenten van Rotterdam, 2003.

Fig. 31: Veiligheidsindex per deelgemeente van Rotterdam, 2003¹⁸⁸

Het actieplan concentreert zich niet toevallig ook op deze gebieden. De stad richt zich op een aantal specifieke wijken in deze buurten. De inzet richt zich in Charlois op de Tarwewijk, Carnisse en Pedrecht; in Noord op het Oude Noorden en de Agniesebuurt; in Kralingen-Crooswijk op Kralingen, West en Nieuw Crooswijk; in Delfshaven op alle buurten behalve Oud-Methenesse; in Feijenoord op Katendrecht, Afrikaanderwijk, Bloemhof en Hillesluis en in het stadscentrum op het Oude Westen. Voor deze selectie heeft de projectgroep zich gebaseerd op de veiligheidsindex 2003, maar de centrumgerelateerde problemen niet mee in rekening genomen. Een aantal vooroorlogse wijken in het centrum worden niet opgenomen, omdat daar een proces van gentrification is ontstaan. Pendrecht is de enige naoorlogse wijk op de lijst.¹⁸⁹

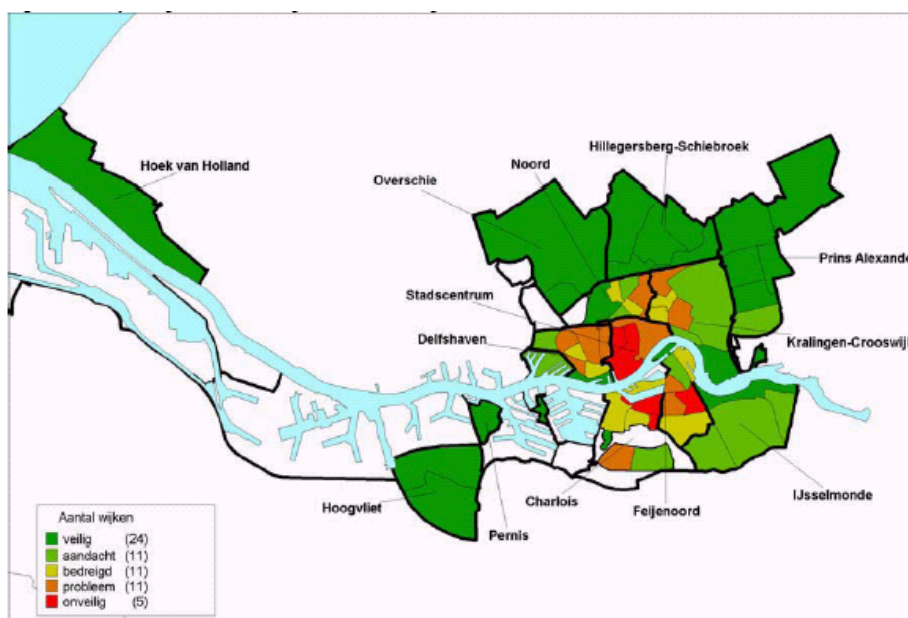


Fig. 32: Veiligheidssituatie van Rotterdam in kaart, 2003¹⁹⁰

3.5 BESLUIT

De visitatiecommissie grotestedenbeleid constateerde in 2001:

“De commissie is onder de indruk van de buitenmaatsheid van de problematiek waar Rotterdam mee te maken heeft...”

¹⁸⁸ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

¹⁸⁹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 30-31.

¹⁹⁰ GEMEENTE ROTTERDAM, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 10.

“De commissie vraagt zich ... ook af of het huidige GSB wel het geëigende instrument is voor het type problemen waarmee Rotterdam in werkelijkheid kampt. De buitenmaatse problematiek vraagt in feite om een GSB met een extra top erop.”¹⁹¹

Rotterdam heeft inderdaad af te rekenen met een selectieve migratie die de stad zwaar belast en met concentraties van kansarmen en etnische minderheden. De stad heeft ook af te rekenen met hoge criminaliteitscijfers en overlast. Maar we zijn voorzichtig om hieruit de sterke conclusie te trekken die de stad maakt, namelijk dat “de feiten laten zien dat de situatie in Rotterdam de doorsnee problematiek van een grote stad vele malen overschrijdt”.¹⁹² Amsterdam en Den Haag kampen met soortgelijke problemen. Hiermee willen we de problematiek van de grootsteden niet minimaliseren en zeker niet die van Rotterdam. De segregatie van bepaalde bevolkingsgroepen en de onveiligheidsituatie mag dan inderdaad te vergelijken zijn met andere grote steden, Rotterdam heeft wel de meeste niet-westerse allochtonen en de meeste huishoudens met een laag inkomen. Misschien zijn het bovendien niet alleen de problemen, maar ook de maatschappelijke en politieke context van Rotterdam die om een direct spreidingsbeleid vragen.

In het stadscentrum, Delfhaven, Feijenoord en Charlois is er een opstapeling van criminaliteit, fysieke en sociale overlast. In deze deelgemeenten wonen ook de meeste kansarmen, etnische minderheden en alleenstaanden. Bovendien hebben deze de meeste huurwoningen. Er kan dus geconcludeerd worden dat er een verband is tussen segregatie van kansarmen en etnische minderheden enerzijds en onveiligheid anderzijds. Maar er kan geen oorzakelijk verband worden vastgesteld zonder meer.

¹⁹¹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 16-17.

¹⁹² *Ibid.*, 16.

4 DE FUNDERING VAN EEN GEBALANCEERDE STAD

Segregatie wordt negatief beoordeeld ondanks het beperkt onderzoek in Europa omtrent de veronderstelling dat ruimtelijke concentraties negatieve gevolgen hebben voor de sociale integratie van de kansarme en/of allochtone bewoners. De ervaringen van de Verenigde Staten voeden deze veronderstelling.¹⁹³ De Amerikaanse getto's bestaan vaak uit meer dan 80 procent zwarten, terwijl dergelijke concentraties zeer zeldzaam zijn in Europa. In Nederland zijn er wel buurten met "een duidelijke meerderheid van allochtonen", maar het gaat altijd om verschillende etnische groepen.¹⁹⁴ We trachten in dit deel na te gaan of inderdaad, zoals enkele politici -die de Amerikaanse getto's steevast als referentiepunt nemen- beweren, drastische maatregelen nodig zijn om ruimtelijke concentraties tegen te gaan of zoals critici beweren, een spreidingsbeleid gebaseerd is op twijfelachtige veronderstellingen.¹⁹⁵ In de eerste plaats gaan we kort de bronnen bespreken waarop beleidsmakers steunen om te streven naar gemengde wijken. Vervolgens bespreken we enkele recente studies die de buurteffecten hebben onderzocht en lichten we het fenomeen sociaal kapitaal beknopt toe. Dit is een belangrijke stap om op onze probleemstelling, namelijk of een spreidingsbeleid -geïnspireerd op het actieplan van Rotterdam- een oplossing kan bieden voor de Antwerpse problemen, te beantwoorden.

4.1 INSPIRATIEBRONNEN

In de jaren twintig is reeds de aanzet gegeven tot een algemene segregatietheorie. Etnische en sociale segregatie werd door de Chicagoschool gezien als een natuurlijk verschijnsel.¹⁹⁶ Burgess, een belangrijke grondlegger van deze school, stelde vast dat immigranten zich in welbepaalde buurten gingen vestigen, waardoor er "etnische homogene buurten" ontstonden. Deze buurten werden aangeduid als natural areas.¹⁹⁷ De sociologen van de Chicagoschool

¹⁹³ S. MUSTERD, *Ruimtelijke segregatie en sociale effecten*, 10-12.

¹⁹⁴ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, "Segregatie, concentratie en beleid", in VAN KEMPEN, R., HOOIMEIJER, P., BOLT, G., BURGERS, J., MUSTERD, S., OSTENDORF, W. en SNEL, E. (eds.), *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen, Van Gorcum, 2000, 35-37.

¹⁹⁵ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, "De weg naar de sociale insluiting", in RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING (ed.), *Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2005, 184-185.

¹⁹⁶ P.T.M. TESSER, C.S. VAN PRAAG en F.A. VAN DUGTEREN, *o.c.*, 33-36.

¹⁹⁷ E.W. Burgess, "The Growth of the City. An Introduction to a Research Project", in PARK, R.E., BURGESS, E.W. en MCKENZIE, R.D. (eds.), *The City*, Chicago, University of Chicago Press, 1970, 53-58;

zagen deze ruimtelijke concentratie slechts als één fase in het natuurlijk proces. Alle migrantengroepen doorlopen, volgens Park, namelijk steeds vier fasen. Wanneer de eerste migranten in een buurt aankomen, worden ze door de gevestigde buurtbewoners nog niet als bedreigend ervaren. In de tweede fase wordt deze groep echter groter, waardoor er conflicten ontstaan met de gevestigde bewoners. De oorspronkelijke bewoners trachten de buurt te verlaten. In de derde fase “successie” is de buurt helemaal overgenomen door de nieuwkomers. De migranten zijn in de meerheid, hun cultuur is dominant en ze bouwen hun eigen etnische infrastructuur op. Dit proces zal afgesloten worden door de assimilatie van de nieuwkomers in de samenleving.¹⁹⁸ De aanvankelijke natural areas evolueren op deze manier tot cultural areas, tot buurtgemeenschappen met een eigen cultuur.¹⁹⁹ De sociologen van deze school benadrukten, volgens Musterd en Ostendorf, dat etnische of sociale segregatie mogelijkheden schept voor de collectieve identiteitsbeleving en de informele steun binnen de gemeenschap. De sociologen van de Chicagoschool erkenden, volgens hen, wel dat dergelijke concentratiebuurten vaak tot broeinesten van geweld en criminaliteit evolueerden, maar benadrukten tevens de voorbijgaande aard ervan.²⁰⁰

Door de Chicagoschool heeft het verschil in criminaliteit tussen buurten veel aandacht gekregen. De sociale desintegratietheorie van Shaw en McKay heeft de studies die dit verschil onderzochten, erg beïnvloed. De bewonerssamenstelling van een buurt werd door Shaw en McKay naar voor geschoven als een verklaring voor dit verschil. Een buurt met veel criminaliteit wordt namelijk gekenmerkt door een lage sociaal-economische status, een hoge etnische verscheidenheid en een hoge verhuismobiliteit. Van der Laan Bouma-Doff wijst erop dat in de huidige verklaringsmodellen deze drie factoren nog steeds naar voor worden geschoven.²⁰¹

H. VAN DER LOO, “Modernisering en de stedelijke kwestie”, in VAN HOOFF, J. en VAN RUYSSSEVELDT, J. (eds.), *Sociologie en moderne samenleving*, Boom, Open universiteit, 2001, 357-365; E. SNEL en J. BURGERS, “The Comfort of Strangers’ Etnische enclaves in grote steden”, in VAN KEMPEN, R., HOOIMEIJER, P., BOLT, G., BURGERS, J., MUSTERD, S., OSTENDORF, W. en SNEL, E. (eds.), *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen, Van Gorcum, 2000, 51-53.

¹⁹⁸ R.E. PARK en E.W. BURGESS, Introduction to the science of sociology, Chicago, University of Chicago Press, 1930 in E. SNEL en J. BURGERS, *l.c.*, 51-53.

¹⁹⁹ E.W. Burgess, “Can Neighbourhood Work Have a Scientific Basis?”, in PARK, R.E., BURGESS, E.W. en MCKENZIE, R.D. (eds.), *The City*, Chicago, University of Chicago Press, 1970, 145-153; H. VAN DER LOO, *l.c.*, 357-365.

²⁰⁰ E. SNEL en J. BURGERS, *l.c.*, 51-53.

²⁰¹ C.R. SHAW en H.D. MCKAY, *Juvenile delinquency and urban areas*, Chicago, University of Chicago Press, 1969, 315-321; W. VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, “Leefbaarheid in concentratiewijken”, gevonden te www.iseo-eur.com, 2-3, op 2 februari 2005.

In navolging van de Chicagoschool ontstond in de jaren zestig de New Urban Sociology. Bij het bestuderen van stedelijke processen hielden deze sociologen ook rekening met de rol van de overheid, die steeds belangrijker werd door het ontstaan van de verzorgingsstaat, zeker in West-Europa. John Rex en Robert Moore, twee Britse sociologen, bestudeerden de sociale ongelijkheid in de stedelijke context, waarbij ze bijzondere aandacht hadden voor “de strijd om het gebruik van de schaarse huisvesting in de stad”. De onderzoekers concludeerden dat de kansen op een goede woning zeer ongelijk waren en dat de pogingen van de overheid om gelijke kansen te creëren op de woningmarkt ontoereikend waren.²⁰² De Spaanse socioloog Manuel Castells had in tegenstelling tot de Chicagoschool, oog voor de achterliggende structuren van de stedelijke processen. Steden hadden volgens hem niet langer een productieve, maar eerder een consumptieve functie. Dit had als gevolg dat het in de steden niet langer ging om arbeidsconflicten, maar wel om conflicten over verschillende vormen van collectieve consumptie zoals huisvesting, stadsvernieuwing, hoger onderwijs en de leefbaarheid van de stad.²⁰³

In de klassieke studie “The Culture of poverty” uit 1966, zegt Oscar Lewis dat langdurige werkloosheid of een laagbetaalde baan zonder perspectief op verbetering kan leiden tot “een cultuur van armoede”. Deze culturen ontstaan vooral in stedelijke buurten waar er veel armoede is, werkloosheid de standaard is en de bewoners geïsoleerd worden van de mainstream samenleving. Lewis zag, volgens Musterd en Ostendorf, de cultuur van armoede als “een aanpassing aan en een reactie op de marginale positie waarin de arme bevolking is terechtgekomen binnen de sterk geïndividualiseerde en naar sociale klasse gestratificeerde samenleving”. Deze cultuur kan de kansen van de bewoners op verbetering hypothekeren.²⁰⁴

Wilson heeft in de jaren tachtig, volgens Musterd en Ostendorf, de discussie over ruimtelijke segregatie van kansarmen een nieuwe impuls gegeven door te concluderen dat “bewoners van een getto extra sociale problemen ondervinden simpelweg omdat ze in een getto wonen”. Door de economische herstructurering van de steden zijn er banen in de industrie verloren gegaan, is de werkgelegenheid verschoven naar suburbane gebieden en zijn er

²⁰² J. REX, R. MOORE, A. SHUTTLEWORTH en J. WILLIAMS, *Race, community and conflict: a study of Sparkbrook*, Londen, Oxford University Press, 1971 in H. VAN DER LOO, *l.c.*, 365-369.

²⁰³ M. CASTELLS, *La question urbaine*, Parijs, Maspero, 1972 in H. VAN DER LOO, *l.c.*, 365-369.

²⁰⁴ O. LEWIS, “The culture of poverty”, in LEGATES, R.T. en STOUT, F. (eds.), *The City Reader*, Londen, Routledge, 1996, 217-224 in S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid”, *l.c.*, 32-34; H. KRUYTHOFF, “Dutch urban restructuring policy in action against socio-spatial segregation: sense or nonsense?”, *European Journal of Housing Policy*, 2001 (2), 197-198.

banen met zeer lage lonen in de dienstensector ontstaan. De zwarte bewoners werden hierdoor het meest getroffen.²⁰⁵ De zwarte getto's kregen af te rekenen met een stijging van drugsgebruik, verloedering en criminaliteit.²⁰⁶ De bewoners die wel carrière konden maken, verlieten de getto's al snel, waardoor de concentratie van arme zwarte bewoners in deze buurten alleen maar toenam.²⁰⁷ Van der Laan Bouma-Doff haalt aan dat de armoedecultuur die door Lewis werd beschreven, volgens Wilson negatieve effecten heeft op de mogelijkheden en ambities van de bewoners van deze buurten. Opleiding en werk voor zichzelf en voor hun kinderen, vinden deze bewoners minder belangrijk. Achterstand wordt hierdoor overgedragen op de volgende generaties, waardoor het gevaar op de vorming van een onderklasse ontstaat.²⁰⁸

Massey en Denton zijn, volgens Musterd en Ostendorf, nog een stap verder gegaan en vinden dat Wilson en andere theoretici de rol van segregatie onvoldoende hebben benadrukt. Ze spreken in plaats van "een cultuur van armoede", over "een cultuur van segregatie". Segregatie scheidt namelijk de structurele condities voor een tegencultuur waar opleiding, werk en familielevens niet langer centrale waarden zijn. Hun gedrag wordt door Massey en Denton gezien als een reactie op het succes in de maatschappij. De afwezigheid van succesvolle rolmodellen en het negatieve imago van hun buurt draagt bij tot de continuering van een achterstandspositie. Massey en Denton hebben uit onderzoek afgeleid dat bij een hogere segregatie van kansarme huishoudens, de kans dat deze gezinnen contact hebben met kansrijke gezinnen daalt. Bovendien hebben ze empirisch aangetoond dat wie opgroeit in een getto, meer kans heeft om vroegtijdig de school te verlaten, minder kans maakt op werk en meer kans heeft op een laag inkomen en op vroegtijdig, ongehuwd moederschap.²⁰⁹ Charles Murray zijn stelling dat sociale uitkeringen het zoeken naar werk zou ontmoedigen, ongehuwd moederschap zou aanmoedigen en gezinsrelaties zou ondermijnen en op die manier armoede zou vereeuwigen, klopt volgens Massey en Denton maar gedeeltelijk. De

²⁰⁵ W.J. WILSON, *The truly Disadvantaged, The Inner City, the Underclass and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1987, 39-62; W. OSTENDORF, S. MUSTERD en S. DE VOS, "Social Mix and the Neighbourhood Effect, Policy Ambitions and Empirical Evidence", *Housing Studies*, 2003 (3), 373-374; S. MUSTERD en W. OSTENDORF, "Segregatie, concentratie en beleid", *l.c.*, 35-37.

²⁰⁶ W.J. WILSON, *o.c.*, 4; P.T.M. TESSER, C.S. VAN PRAAG en F.A. VAN DUGTEREN, *o.c.*, 36-38.

²⁰⁷ W.J. WILSON, *o.c.*, 7-8; S. MUSTERD en W. OSTENDORF, "Segregatie, concentratie en beleid", *l.c.*, 35-37.

²⁰⁸ W.J. WILSON, *o.c.*, 13; W. VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, "Begrensd contact. De relatie tussen ruimtelijke segregatie van allochtonen en de mate van contact met autochtonen", *Mens en maatschappij*, 2004 (4), 349-352.

²⁰⁹ N.A. DENTON, D.S. MASSEY, A. GRIGOROVA, I. MARKOWICZ en S. BODY-GRENDOT, *American Apartheid*, Paris, Descartes, 1995 in S. MUSTERD en W. OSTENDORF, "Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid", *l.c.*, 32-34.

zwaar bekritiseerde stelling klopt volgens hen enkel wanneer de sociaal uitkeringsgerechtigden ruimtelijk geconcentreerd zijn. Het ontvangen van een uitkering wordt dan de norm, wat de continuering van armoede in de volgende generaties in de hand werkt.²¹⁰

De aandacht voor segregatie en concentratie beperkte zich niet tot Amerika. De Britse onderzoeker Robson koppelde het welzijn van huishoudens aan de context en besloot dat “place as well as people matters”.²¹¹ De Belgen De Lannoy en Kesteloot concludeerden dat “de residentiële differentiatie niet alleen het resultaat is van klassenverhoudingen binnen de maatschappij, maar er mee de oorzaak van is dat deze klassenstructuur in stand wordt gehouden en gereproduceerd. Het wonen in een bepaalde buurt heeft inderdaad een belangrijke invloed op de toegang tot collectieve voorzieningen, op de normen van de bewoners, op hun gedragingen en op hun maatschappelijke betrachtingen. Bewoners van kansarme buurten hebben weinig mogelijkheden tot opwaartse sociale mobiliteit en er is een grote kans dat hun armoedesituatie overgaat van generatie op generatie.”²¹² Musterd en Ostendorf merken op dat ook zij de omgeving waarin bewoners leven, een belangrijke rol toeschrijven.²¹³

4.2 HET EMPIRISCHE BUURTEFFECT

Ondanks een aantal sterke klassieke bronnen is er toch een zekere terughoudendheid als het gaat om de verwachte effecten van segregatie op de sociale mobiliteit in Europese steden. Ten eerste speelt in veel Europese verzorgingsstaten de overheid een veel intensievere rol dan in Amerika. Bovendien is het niveau van segregatie veel lager in Europa dan in

²¹⁰ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Segregatie, concentratie en beleid”, *l.c.*, 35-37.

²¹¹ B. ROBSON, *Those inner cities*, Oxford, Clarendon Press, 1988, 7 in S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid”, *l.c.*, 32-34.

²¹² W. LANNOY en C. KESTELOOT, “Het scheppen van sociaal-ruimtelijke ongelijkheden in de stad”, in KESTELOOT, C. (ed.), *Barsten in België*, Berchem, Epo, 1990, 143-144.

²¹³ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid”, *l.c.*, 32-34.

Amerika.²¹⁴ In Europese onderzoeken wordt er daarom ook eerder gesproken over buurt- of omgevingseffecten, dan over getto-effecten.²¹⁵ De laatste jaren is er “een stroom van onderzoeksresultaten gepresenteerd over de relatie tussen de woonomgeving en de ontwikkelingskansen van de bewoners”. Enkele Nederlandse onderzoekers hebben door met grote databestanden hiernaar onderzoek te voeren, volgens Uitermark en Duyvendak, “grensverleggend werk” verricht.²¹⁶

Een belangrijk onderzoek dat de nodige aandacht vereist, is het onderzoek van Musterd, Deurloo en Ostendorf. Met dit onderzoek wilden ze een antwoord geven op de vraag of het niveau van kansarmoede in de omgeving van een individu, invloed heeft op zijn maatschappelijke participatie. De leeftijd, het type huishouden, de opleiding en of de respondent zelf al dan niet als kansarm moet worden beschouwd, werd constant gehouden. Het onderzoek werd in Amsterdam uitgevoerd met een steekproef van 4000 personen. Uit het onderzoek bleek ten eerste dat in alle buurten, een ruime meerderheid van de bevolking niet kansarm is. Bovendien besloten de onderzoekers dat er geen duidelijke samenhang bestaat tussen de omvang van de concentratie van kansarmen en de omvang en intensiteit van de sociale contacten met burens, kennissen, vrienden en familie. Uithuiszigheid daarentegen vertoont wel een verband met de segregatie van kansarmoede. Als het aandeel kansarmen hoger is, zal de kans op sociale participatie lager zijn. Er kan dus geconcludeerd worden dat er een buurteffect is, “zelfs in een verzorgingsstaat zoals Nederland en zelfs in een stad als Amsterdam, waar het aandeel kansarmen beperkt is en de concentratie van deze kansarmen bovendien gering is”. De sociale mobiliteit werd echter in dit onderzoek niet betrokken. De onderzoekers konden dus niet besluiten, maar ook niet uitsluiten dat segregatie een invloed heeft op “iemand's kansen om in de samenleving vooruit te komen”.²¹⁷

Een andere studie uitgevoerd in Nederland door Musterd en De Vos heeft wel onderzoek gedaan naar de invloed van de buurt op de sociale mobiliteit in Nederland. Ze hebben hiervoor de regionale inkomens van 1989 en 1994 gebruikt. Ze vonden een zwak of zelfs geen omgevingseffect voor de huishoudens die in 1989 volledig afhankelijk waren van een

²¹⁴ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Segregatie, concentratie en beleid”, *l.c.*, 35-37.

²¹⁵ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid”, *l.c.*, 32-34.

²¹⁶ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 186-188.

²¹⁷ S. MUSTERD, W. OSTENDORF en R. DEURLOO, “Het omgevingseffect, de problematiek van het vaststellen van ‘getto-effecten’”, in MUSTERD, S. en GOETHALS, A. (eds), *De invloed van de buurt*, Amsterdam, SISWO, 1999, 16-19; S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Segregatie, concentratie en beleid”, *l.c.*, 37-39.

uitkering. Ze vonden daarentegen wel een beperkt buurteffect bij mensen die in 1989 een betaalde baan hadden. De kans dat deze huishoudens afhankelijk werden van een uitkering was groter wanneer de sociaal-economische positie van de buurt zwakker was. Uiteindelijk besluiten ze echter dat er geen of zwak buurteffect is op de sociale mobiliteit. Dit verklaren ze door te wijzen op de kleine inkomenssegregatie in Nederland en de sterke verzorgingsstaat in vergelijking met de Verenigde Staten, waar er wel buurteffecten zijn aangetoond.²¹⁸ Bovendien kunnen we aannemen dat gemengde buurten niet automatisch leiden tot de verwachte interactie tussen de verschillende groepen.

Uit Europese studies van onder andere Blokland, Atkinson en Kintrea, blijkt dat de hoge beleidsverwachtingen over de integratie en de spontane contacten tussen de verschillende bewoners in achterstandswijken moeten worden bijgesteld.²¹⁹ Dit komt ten eerste doordat de culturele verschillen tussen de verschillende inkomensgroepen vaak te groot zijn.²²⁰ Het onderzoek van Van Karsten en Kampen sluit hierbij aan en besluit dat het verschil in etniciteit niet zo belangrijk is als het verschil in gedragscodes. “Heterogeniteit op zich wordt niet als een probleem ervaren, mits de bewoners zich houden aan de heersende ongeschreven, maar duidelijke gedragsregels”.²²¹ Bovendien blijkt uit het onderzoek van 2002 uitgevoerd door Van Beckhoven en Van Kempen in Utrecht en Amsterdam, dat de buurt meestal een kleine rol speelt in het leven van de bewoners. Zowel bij de oude, als bij de jonge bewoners spelen de activiteiten zich vooral buiten de buurt af. Mensen lijken in buurten niet met elkaar te wonen, maar langs elkaar.²²² Duyvendak omschrijft dit als “living apart together”.²²³ Doordat buurten steeds minder als integratiekaders worden gezien, is het feit dat concentratiewijken minder contactmogelijkheden bieden minder relevant. Wenda van der Laan Bouma-Doff voegt hier echter aan toe dat juist voor lager opgeleiden en armere huishoudens de buurt wel degelijk van belang is. Deze categorieën hebben gemiddeld meer

²¹⁸ S. MUSTERD, W. OSTENDORF en S. DE VOS, “Neighbourhood effect and social mobility: a longitudinal analysis”, *Housing studies*, 2003 (6), 881-891; G. BOLT, *l.c.*, 69-70.

²¹⁹ R. ATKINSON en K. KINTREA, “Disentangling area effects: evidence from deprived and non-deprived neighbourhoods”, *Urban Studies*, 2001 (12), 2288-2290; T. BLOKLAND, “Middenklassers als middel”, *Beleid en maatschappij*, 2001 (1), 42-52; L. KARSTEN en E. VAN KAMPEN, “Middenklassegezinnen in herstructureringswijken”, *Beleid en Maatschappij*, 2001 (1), 24-26.

²²⁰ H. KRUYTHOFF, *l.c.*, 199-200.

²²¹ L. KARSTEN en E. VAN KAMPEN, *l.c.*, 24-26.

²²² E. VAN BECKHOVEN en R. VAN KEMPEN, “Social Effects of Urban Restructuring: A Case Study in Amsterdam and Utrecht, the Netherlands”, *Housing Studies*, 2003 (6), 860-871.

²²³ J.W. DUYVENDAK en L. VELDBOER (eds.), *Meeting Point Nederland. Over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie*, Amsterdam, Boom, 2001 in E. VAN BECKHOVEN en R. VAN KEMPEN, *l.c.*, 853-858.

contacten binnen de woonomgeving.²²⁴ Ten derde vinden verschillende auteurs, waaronder Blokland, Karsten en Van Kempen, dat er te veel wordt verwacht van de positieve bijdrage van de leden van de middenklasse.²²⁵ Ze worden medeverantwoordelijk gesteld voor de bestrijding van criminaliteit, het beheer van de woonomgeving en de integratie van kansarmen en allochtonen. In de realiteit blijkt dit beeld niet altijd te kloppen.²²⁶ Anderzijds haalt Uitermark aan dat ze alleszins geen bijdrage in negatieve zin leveren aan de buurt.²²⁷ “Dat veel sociale problemen hiermee verplaatst worden, zullen beleidsmakers niet ontkennen, maar het verdunnen van de problematiek is in hun optiek al heel wat”.²²⁸

In het debat over ruimtelijke segregatie wordt er de laatste jaren steeds meer aandacht besteed aan de sociaal-culturele factoren. Ten aanzien van de sociaal-economische integratie is er nauwelijks sprake van een buurteffect, dit is er verrassend echter wel ten aanzien van de sociaal-culturele integratie.²²⁹ Dagevos heeft aangetoond dat minderheden meer contact hebben met autochtonen wanneer zij in een gemengde wijk wonen, dan wanneer zij in een homogene buurt wonen. “Laag opgeleide allochtonen hebben in een overwegende witte wijk bovengemiddeld veel autochtone contacten, hoogopgeleide allochtonen hebben in overwegend zwarte wijk juist een benedengemiddelde hoeveelheid autochtone sociale contacten.”²³⁰ Laan Bouma-Doff wijst erop dat deze uitspraak in tegenspraak is met de gedachte dat “de wijk er niet toe doet en dat de buurt niet langer het integratiekader voor bewoners vormt”. Uit deze samenhang mag er echter geen causale relatie tussen etnische segregatie en contact met allochtonen besloten worden.²³¹ Middert, Schillemans, Verhagen en Van San vinden het opvallend dat in buurten waar de sociaal-economische positie van allochtonen de laatste jaren verbeterd is, de informele contacten juist zijn afgenomen. Ze besluiten dat het probleem van sociaal-culturele integratie dus niet van voorbijgaande aard is.²³² Dit alles neemt niet weg dat etnische concentraties ook voordelen hebben. In

²²⁴ W. VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, “Begrensd contact. De relatie tussen ruimtelijke segregatie van allochtonen en de mate van contact met autochtonen”, *l.c.*, 349-352.

²²⁵ L. KARSTEN en E. VAN KAMPEN, *l.c.*, 20-26; T. BLOKLAND, “Middenklassers als middel”, *l.c.*, 45-53.

²²⁶ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 188-190.

²²⁷ J. UITERMARK, “Social Mixig and the Management of Disadvantaged Neighbourhoods: The Dutch Policy of Urban Restructuring Revisited”, *Urban Studies*, 2003 (3), 544-545.

²²⁸ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 188-190.

²²⁹ RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING, *Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2005, 48-51.

²³⁰ J. DAGEVOS, *Gescheiden werelden? De etnische signatuur van vrijetijdscontacten van minderheden. Paper voor de sociaal-wetenschappelijke studiedagen te Amsterdam 22-23 april 2004*, Amsterdam, 2004, 5-6 in C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, *l.c.*, 109-110.

²³¹ W. VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, “Begrensd contact. De relatie tussen ruimtelijke segregatie van allochtonen en de mate van contact met autochtonen”, *l.c.*, 361-363.

²³² C. MIDDERT, T. SCHILLEMANS, S. VERHAGEN en M. VAN SAN, *l.c.*, 109-110.

dergelijke buurten zijn er meer mogelijkheden voor etnisch ondernemerschap en is er een bloeiende informele sector. De concentratiewijk fungeert bovendien, zeker voor nieuwkomers, als sociaal vangnet en schept mogelijkheden tot integratie.²³³ Kesteloot sluit hierbij aan “If anything, the restructuring policy could undermine social networks that often provide disadvantaged groups with social contacts as well as access to resources.”²³⁴

Zowel in Europa, als in Amerika is er onderzoek gebeurd naar de effecten van een herstructureringsbeleid. Eerst en vooral is het belangrijk om erop te wijzen dat in een verzorgingstaat zoals Nederland, de relatie tussen een woning en een bewoner veel minder door de sociaal-economische dimensie wordt bepaald dan in de Verenigde Staten. Het woonmilieu en de locatie worden volgens onderzoek steeds belangrijker. Musterd en Ostendorf wijzen erop dat dit als belangrijk gevolg heeft dat het sturen van de bewonerssamenstelling via woningbouw zeer moeilijk zal worden.²³⁵ Onderzoek naar de effecten van een herstructureringsbeleid van Galster en Zobel heeft aangetoond dat het Amerikaans huisvestingsbeleid gericht op spreiding nauwelijks heeft geleid tot reductie van de sociale problemen. De meeste bevindingen wijzen eerder op “geen effect”.²³⁶ In Europa hebben Musterd, Ostendorf en de Vos de relatie tussen kansarmoede en de woningmarkt onderzocht. Het herstructureringsbeleid dat in Nederland en ook in Rotterdam gevoerd wordt, steunt op de veronderstelling dat buurten met een gemengde woningvoorraad gekenmerkt worden door een kleinere concentratie van kansarmoede dan buurten met een eenzijdige, kwalitatief lage woningvoorraad. Uit de analyse van de situatie in Amsterdam besluiten de onderzoekers dat een gemengde woningvoorraad niet zal leiden tot een vermindering van de kansarmoede door het buurteffect. De totale hoeveelheid kansarmen zal hooguit verminderen doordat ze anders over de buurten verdeeld zijn.²³⁷ Bovendien zou volgens het laatste onderzoek waar Musterd aan heeft meegewerkt, gemengd wonen eerder

²³³ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 186-188; C. KESTELOOT, “Goedkoop en vriendelijk: gastarbeiders in de stad”, in KESTELOOT, C. (ed.), *Barsten in België*, Berchem, Epo, 1990, 184-194.

²³⁴ C. KESTELOOT, “Over de beperkingen van sociale mix als beleidsstrategie”, *Planologisch nieuws*, 1998 (18), 146-147 in J. UITERMARK, “‘Social Mixing’ and the Management of Disadvantaged Neighbourhoods: The Dutch Policy of Urban Restructuring Revisited”, *l.c.*, 533-534.

²³⁵ S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid”, *l.c.*, 36-37.

²³⁶ G. GALSTER en A. ZABEL, “Will dispersed housing programmes reduce social problems in the U.S.?”, *Housing Studies*, 1998 (5), 619.

²³⁷ W. OSTENDORF, S. MUSTERD en S. DE VOS, “Social Mix and the Neighbourhood Effect, Policy Ambitions and Empirical Evidence”, *l.c.*, 374-380; S. MUSTERD en W. OSTENDORF, “Segregatie, concentratie en beleid”, *l.c.*, 39-46.

een positief effect hebben op relatief kansrijke bewoners.²³⁸ De onderzoekers concluderen hieruit dat het nastreven van gemengde buurten niet verdedigd kan worden vanuit het perspectief van kansarme bewoners. Investerings in onderwijs en werk zijn volgens deze onderzoekers dan ook opportuener dan een spreidingsbeleid.²³⁹ Dit is een belangrijk standpunt dat we moeten meenemen wanneer we besluiten trekken.

Gemengde buurten worden door beleidsmakers steeds minder gezien als een middel om via sociale interactie de ontwikkelingskansen van de bewoners te verbeteren, maar worden steeds meer gezien als een middel om de sociale veiligheid te vergroten.²⁴⁰ Dit is ook zo bij het Rotterdamse actieplan. Wittebrood en Van der Wouden hebben aangetoond dat het wonen in een achterstandswijk de kans op slachtofferschap vergroot. Buurtbewoners lopen meer kans om slachtoffer te worden van geweldscriminaliteit naarmate de sociaal-economische positie van de buurt lager is. Naast deze sociaal-economische status van een buurt, wat de voornaamste invloed is, spelen nog andere factoren hierbij een rol, zoals de reeds aangehaalde residentiële mobiliteit, het aandeel allochtonen en de sociale integratie tussen de verschillende bevolkingsgroepen. Deze factoren leiden allemaal tot een slecht functionerende sociale controle.²⁴¹ Het wonen in een achterstandswijk heeft in tegenstelling tot slachtofferschap, geen effect op daderschap. Het onderzoek van Rovers in Rotterdam heeft aangetoond dat jongeren die in een slechte buurt opgroeien geen grotere kans hebben om criminele feiten te plegen dan gelijkaardige jongeren in betere buurten. Hij zocht de verklaring hiervoor in de sociale netwerken die, zeker bij jongeren ouder dan 12 jaar, nauwelijks aan de buurt gerelateerd zijn. De school en de vrijetijdsbesteding spelen daarbij een veel belangrijkere rol.²⁴²

Desondanks al deze resultaten kan een sociaal heterogene buurt toch belangrijk zijn voor de leefbaarheid. De aanwezigheid van draagkrachtige middenklassers kan bijvoorbeeld ertoe leiden dat de economische vitaliteit van de steden wordt versterkt en er betere voorzieningen

²³⁸ S. MUSTERD, W. OSTENDORF en S. DE VOS, "Neighbourhood effect and social mobility: a longitudinal analysis", *l.c.*, 890-891

²³⁹ W. OSTENDORF, S. MUSTERD en S. DE VOS, "Social Mix and the Neighbourhood Effect, Policy Ambitions and Empirical Evidence", *l.c.*, 374-380.

²⁴⁰ H.J. KORTHALS ALTES, "Hart voor de Wijk, zorg voor de straat", Den Haag, VROM, 2002, 1.

²⁴¹ K. WITTEBROOD en R. WOUDEN, "Criminaliteit: concentratie of cumulatie? Is er een verband tussen economische status van een buurt en criminaliteit?", *Rooilijn*, 2002 (9), 433-439 in G. BOLT en R. VAN KEMPEN, *Wonen in multiculturele steden*, 22-23.

²⁴² G.B. ROVERS, *De buurt een broeiest? Een onderzoek naar de invloed van woonomgeving op jeugdcriminaliteit*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1997, 145-198; 203-207; G. BOLT en R. VAN KEMPEN, *Wonen in multiculturele steden*, 22-23.

ontstaan.²⁴³ Een casestudie van Van Kempen en Van Beckhoven toont aan dat na stedelijke herstructurering de buurt als meer leefbaar ervaren wordt en het imago van de buurt stijgt.²⁴⁴ Ook Atikson en Kintrea concluderen dat het verminderen van het stigma van de buurt en het verbeteren van het perspectief voor de toekomst, de bewoners zal aanzetten tot het zoeken van werk en het zoeken van aansluiting bij de mainstream samenleving.²⁴⁵

4.3 SOCIAAL KAPITAAL

Als we het hebben over gemengde wijken om de sociale mobiliteit van kansarmen te bevorderen, moeten we even stilstaan bij het begrip “sociaal kapitaal”, dat bij dit proces een belangrijke rol speelt. Sociaal kapitaal wordt omschreven als sociale netwerken die zowel een positieve invloed hebben op het individu, als op de bredere samenleving.²⁴⁶ Het heeft enerzijds betrekking op de contacten, de informatie en de steun die mensen uit sociale banden halen en anderzijds op het bestaan van het onderlinge vertrouwen waardoor mensen in staat zijn zich te organiseren en samen te werken.²⁴⁷ Bewoners van een buurt kunnen aan dit sociaal kapitaal meebouwen door sociale en politieke participatie.²⁴⁸ Putnam is wellicht de belangrijkste auteur in verband met dit concept. Hij onderscheidt twee vormen van sociaal kapitaal, “bridging” en “bonding”. Bij “bonding” gaat het eerder over homogene groepsvorming. Deze vorm kan leiden tot groepssolidariteit. We hebben het hierover al kort gehad toen we de voordelen van een concentratiebuurt bespraken. Bij “bridging” gaat het over het bijeenbrengen van mensen met een verschillende sociale of demografische achtergrond. Dergelijke contacten kunnen volgens Putnam nieuwe informatie opleveren, bijvoorbeeld over jobs.²⁴⁹

²⁴³ P. SCHEFFER, “De vermijding voorbij” in RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING (ed.), *Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2005, 162-166.

²⁴⁴ E. VAN BECKHOVEN en R. VAN KEMPEN, *l.c.*, 870-871.

²⁴⁵ R. ATKINSON en K. KINTREA, “Owner-occupation, Social Mix and Neighbourhood Impacts”, *Policy and Politics*, 2000 (1), 106 in H. KRUYTHOFF, “Dutch urban restructuring policy in action against socio-spatial segregation: sense or nonsense?”, *l.c.*, 199-200.

²⁴⁶ R. SOENEN, “Diversiteit in verbondenheid”, in SCHETS, L. (ed.), *De eeuw van de stad: over stadrepublieken en rastersteden - voorstudies*, Brussel, Ministerie Vlaamse Gemeenschap Project Stedenbeleid, 2003, 190-191.

²⁴⁷ G. ENGBERSEN, E. SNEL, A. WELTEVREDE, *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam: één verhaal over twee wijken*, Den Haag/Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005, 9-11.

²⁴⁸ T. BLOKLAND, “Middenklassers als middel”, *l.c.*, 44-45.

²⁴⁹ R.D. PUTNAM, *Bowling Alone: the collapse and revival of American community*, New York, Simon & Schuster, 2000, 22 in J. DE HART, F. DE KNOL, T. ROES, *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2002, 16-17; R. SOENEN, *l.c.*, 190-191.

Sociaal kapitaal zal mensen enkel vooruit helpen wanneer beide vormen van sociaal kapitaal aanwezig zijn in de buurt. In achterstandswijken zijn er vaak wel ondersteunende netwerken van mensen die tot de eigen groep behoren, maar vormen kansarmen echter geen netwerken met andere sociale groepen.²⁵⁰ Putnam benadrukt daarom dat initiatieven die contacten stimuleren met mensen die niet tot hun sociale groep behoren, belangrijk zijn voor het sociaal kapitaal van een buurt.²⁵¹ Uitermark en Duyvendak zien het versterken van het sociaal kapitaal in achterstandswijken als een alternatief voor een spreidingsbeleid: “het gaat om het aanleveren van handelingscompetenties zodat een buurt zichzelf kan besturen, in plaats van het verplaatsen en verdunnen van samenlevingsproblemen”.²⁵² Volgens ons sluit een beleid gericht op het stimuleren van sociaal kapitaal, een spreidingsbeleid niet uit. Wij denken dat gemengde wijken de mogelijkheden creëren om constructief sociaal kapitaal te ontwikkelen en dat het sociaal kapitaal in een buurt gestimuleerd moet worden, wil een spreidingsbeleid een buurt echt veranderen.

4.4 BESLUIT

Een aantal klassieke theorieën schrijven de buurt een belangrijke rol toe met betrekking tot de sociale mobiliteit van de bewoners. Recente onderzoeken uitgevoerd in Europa hebben aangetoond dat er inderdaad een onafhankelijk, maar echter beperkt buurteffect is op de sociale mobiliteit. De verwachtingen van het beleid ten opzichte van de interactie in gemengde wijken en de rol van de middenklassers zijn te hoog. Bovendien ontbreekt het nog aan studies die gunstige resultaten van een gemengde wijk op de kansarmoede en de sociale veiligheid aantonen. Een sociale gemengde buurt heeft, wat zeker ook niet onbelangrijk is, wel een impact op de leefbaarheid van de buurt.

De empirische fundering voor het buurteffect is nog te beperkt, terwijl dit effect juist de basis is voor het stedelijke vernieuwingsbeleid, het grotestedenbeleid en het Rotterdamse

²⁵⁰ G. ENGBERSEN, E. SNEL, A. WELTEVREDE, *o.c.*, 9-11.

²⁵¹ R.D. PUTNAM, *o.c.* in R. SOENEN, *l.c.*, 191-192.

²⁵² J. UITERMARK en J.W. DUUVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 186-188.

actieplan.²⁵³ Er is nood aan meer onderzoek naar de rol van de buurt op de veiligheid en de leefbaarheid, want dat zijn volgens Uitermark en Duyvendak de thema's die in het huidige debat centraal staan en waarbij de buurt een belangrijke rol kan spelen.²⁵⁴ Dit lijkt beleidsmakers echter niet tegen te houden de beleidslijn voort te zetten.²⁵⁵ Opvallend is dat het Rotterdamse plan zich richt op de spreiding van inkomensgroepen, terwijl onderzoek aantoont dat er vooral een buurteffect is bij etnische concentraties.

²⁵³ W. VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, "Begrensd contact. De relatie tussen ruimtelijke segregatie van allochtonen en de mate van contact met autochtonen", *l.c.*, 361-363.

²⁵⁴ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, "De weg naar de sociale insluiting", *l.c.*, 188-190.

²⁵⁵ W. VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, "Begrensd contact. De relatie tussen ruimtelijke segregatie van allochtonen en de mate van contact met autochtonen", *l.c.*, 361-363.

“Spreading en segregatie” hebben in de Nederlandse geschiedenis van het stedelijk beleid steeds een belangrijke rol gespeeld, zeker in Rotterdam. Door enkele politieke en maatschappelijke verschuivingen is het thema echter nog nooit zo hoog op de politieke agenda geplaatst. Het is opvallend dat in de Verenigde Staten, waar getto’s bestaan met miljoenen kansarme zwarten, dit nauwelijks een issue in de politiek is.²⁵⁶ De kansrijken worden in Nederland gezien als een “sine qua non” om de leefbaarheid in de steden te vergroten.

Niet integratie en sociale mobiliteit, maar wel veiligheid en leefbaarheid zijn de primaire doelen die door de beleidsmakers worden nagestreefd via gemengde wijken.²⁵⁷ In het actieplan van Rotterdam is dit ook het geval. De stad ziet een direct spreidingsbeleid als een gedeeltelijke oplossing voor hun “buitenmaatse” problemen van selectieve migratie, concentraties van etnische minderheden en kansarmen, van overlast en criminaliteit. Rotterdam tracht gemengde wijken te creëren door enerzijds kansrijke bewoners in de probleemwijken aan te trekken en vast te houden en anderzijds door de kansarmen beter te spreiden. Bovendien tracht de stad de instroom van kansarmen in de probleebuurt te beperken door onder andere het veelbesproken toelatingscriterium “inkomen uit werk”. De stad kan met dit plan voor het eerst rekenen op de bijval van de nationale overheid om een dergelijk direct spreidingsbeleid in de praktijk om te zetten. Momenteel is het actieplan nog volop in de implementatiefase.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling merkt terecht op dat in heel de discussie over mengen en spreiden er een “inconsequente waardering” van concentraties is. Villawijken waar enkel rijke bewoners wonen, worden niet geïdentificeerd. Inkomenssegregatie blijkt dus alleen een probleem te zijn in wijken met veel kansarme bewoners. Deze bemerking maakte de Raad ook bij etnische segregatie. Ook daar blijkt concentratie enkel een probleem te zijn bij een meerderheid van kansarme minderheidsgroepen. De joodse buurten, waar vooral welgestelde immigranten wonen, worden minder geïdentificeerd.²⁵⁸

²⁵⁶ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 178-182.

²⁵⁷ *Ibid.*, 188-190.

²⁵⁸ RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING, *Eenheid, verscheidenheid en binding*, 24-25.

Doordat de wetenschap het buurteffect steeds relativeert en wijst op maatregelen die niet werken, vrezen Duyvendak en Uitermark dat ook het belang van de investeringen in die buurten gerelativeerd wordt en dat buurtbewoners die zich engageren, gedemotiveerd worden.²⁵⁹ Duyvendak en Uitermark zijn bovendien van mening dat er soms nu eenmaal “een dwingende noodzaak” is om tot een grootschalige sloop over te gaan. Bepaalde achterstandsbuurten kunnen, volgens hen, immers alleen met forse fysieke ingrepen uit hun negatieve spiraal gehaald worden.²⁶⁰

De wetenschappelijke kritiek op het politieke geloof in de buurteffecten is volgens Uitermark en Duyvendak relevant voor zover het beleid de sociale mobiliteit van achtergestelde bewoners wil bevorderen door menging. Het is de afgelopen jaren echter duidelijk geworden dat de meningspolitiek vaak bedoeld is om andere doelstellingen te realiseren. Niet de sociale mobiliteit, maar wel de leefbaarheid en veiligheid staan centraal. Wil integratie een kans krijgen, moeten buurten in de eerste plaats op orde worden gebracht en bestuurbaar gemaakt worden. Duyvendak en Uitermark vinden tegelijkertijd dat erkend moet worden dat sociale menging wel een antwoord kan bieden op een aantal reële problemen, zoals de desorganisatie in de wijk, de gebrekkige binding tussen bewoners en bestuur en de spanningen tussen groepen.²⁶¹ Menging en grootschalig slopen zijn anderzijds wel eenzijdig en hebben soms grote gevolgen voor de bewoners. De ambitie moet volgens hen dan ook verder reiken dan menging, het moet onderdeel uitmaken van een meer omvattend beleid dat ook aandacht heeft voor onderwijs, werk en het sociaal kapitaal van de buurt.²⁶² Het Rotterdamse plan tracht deze ambitie na te streven.

De discussie mag niet eindigen in zwart-wit tegenstellingen waarbij enerzijds “voorstanders eenzijdig wijzen op de ernst van maatschappelijke concentraties en zoeken naar rechtvaardigingsgronden voor spreiding” en waarbij anderzijds tegenstanders “eenzijdig het accent leggen op de morele bezwaren en de praktische moeilijkheden”.²⁶³ Door te duiden op het feit dat sociale menging niet in de eerste plaats bedoeld is om de integratie van specifieke groepen te bevorderen, maar wel om te voorkomen dat probleebuurt verder in een

²⁵⁹ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 186-188.

²⁶⁰ *Ibid.*, 192-193.

²⁶¹ *Ibid.*, 184-185.

²⁶² *Ibid.*, 197-198.

²⁶³ RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING, *Eenheid, verscheidenheid en binding*, 41-42.

neerwaartse spiraal wegglijden, wordt de discussie tussen de wetenschappers en de politici in een nieuw daglicht geplaatst.²⁶⁴ Met deze scriptie trachten we hiertoe bij te dragen.

²⁶⁴ J. UITERMARK en J.W. DUYVENDAK, “De weg naar de sociale insluiting”, *l.c.*, 177-178.

III ANTWERPEN 'T STAD VAN IEDEREEN

“’t Stad is van iedereen” en “Op weg naar een stad in balans” lijken slogans van twee totaal verschillende steden. Toch zijn respectievelijk Antwerpen en Rotterdam niet zo verschillend van elkaar. Beide steden kampen met problemen van overlast, criminaliteit en met concentraties van kansarmen en allochtonen. Beide steden trachten met alle mogelijke middelen ertegen te vechten. Al gaat Rotterdam net een stap verder. Een aantal Antwerpse politici hebben zich luidop afgevraagd of Antwerpen ook een stap verder moet gaan. In dit deel onderzoeken we of de Antwerpse situatie een Rotterdamse aanpak toelaat. In de eerste plaats vergelijken we het stedelijk beleid in Vlaanderen en Antwerpen met dit in Nederland en Rotterdam. Vervolgens brengen we de Antwerpse problematiek in kaart en zoeken we de gelijkenissen en verschillen met Rotterdam. Als laatste gaan we aan de hand van de visie en de mening van ervaringsdeskundigen na of Antwerpen wel “in balans” moet gebracht worden en of dit wenselijk is.

1 HET VLAAMSE KLIMAAT

Concentratie en stedelijke achterstandsbuurten zijn al sinds de jaren zestig belangrijke politieke thema's in Nederland. In Vlaanderen is de aandacht voor de stedelijke problematiek pas echt in de jaren negentig ontstaan. Ondertussen is, net zoals in Nederland, het stedelijk beleid een steeds belangrijker beleidsdomein geworden.

1.1 HET VLAAMSE STEDENBELEID

In de jaren vijftig en zestig loopt het stedenbeleid in België nog parallel aan dat van Nederland, namelijk “krotopruiming, sanering en reconstructie”. Ook bij ons werd dit beleid overspoeld door kritiek en bleven de bewoners van de gesloopte woningen vaak in de koude staan. In de jaren zeventig en tachtig ontstond bij ons ook respectievelijk een stadsvernieuwingsbeleid en een sociaal stadsvernieuwingsbeleid.²⁶⁵ Dit beleid werd echter

²⁶⁵ S. VLAEMINCK, *Sociale stadsvernieuwing concreet: middelen, moeilijkheden, mogelijkheden*, Gent, Snoeck-Ducaju & Zoon, 1981; 245-257; 270-273; 321-338.

stopgezet nog voor het goed op gang kwam.²⁶⁶ Kesteloot besluit dat de buurten uit de 19^{de} eeuwse gordel sinds de jaren zestig “in de vergeethoek” zijn geraakt. “De Belgische bevolking en de economische activiteiten trokken er weg, migranten kwamen er wonen, kortom, het waren buurten die niet meespeelden in de maatschappelijke dynamiek van de jaren zestig. Noch de politici, noch de investeerders toonden er enige belangstelling voor.”²⁶⁷

De verkiezingen van 1991 waarbij het toenmalige Vlaams Blok veel succes boekte, hebben voor een grote kentering gezorgd. Volgens Stouthuysen, Duyvendak en van der Graaf werd een verkiezingsuitslag niet vaak zo uitvoerig besproken en geïnterpreteerd. De kloof tussen de burger en de overheid werd naar voor geschoven als verklaring voor deze uitslag. Er werd ook een link gelegd met de toenemende armoede en sociale uitsluiting. Deze problemen concentreerden zich het meest in de stedelijke omgeving, waardoor de achtergestelde buurten in de grote steden uit de vergeethoek werden gehaald. Het is dan ook niet verwonderlijk dat na een nieuwe “zwarte zondag” in 1995, het stedelijke beleid tot een beleidsprioriteit werd gebombardeerd.²⁶⁸

Om op de opeenvolgende successen van het Vlaams Blok een antwoord te bieden, heeft de toenmalige voorzitter van de Socialistische Partij Frank Vandenbroucke een groep academici en mensen uit de politieke praktijk de opdracht gegeven om een analyse te maken van de verkiezingsuitslagen. Dit heeft geleid tot het rapport Huyse, waarin volgens Stouthuysen, Duyvendak en van der Graaf een nieuw beleidspoor werd uitgezet.²⁶⁹ Er werd gepleit voor het doen herleven van de stad door het weer leefbaar te maken van de 19^e eeuwse wijken, het bevorderen van de veiligheid en door het herstellen van de sociale banden in de probleemwijken. Daarnaast moest er volgens het rapport ook geïnvesteerd worden in sociale huisvesting en in de strijd tegen kansarmoede.²⁷⁰

In 1995, bij het aantreden van een nieuwe regering, werd het stedelijk beleid en het herstel van de leefbaarheid in de achtergestelde wijken hoog bovenaan de politieke agenda

²⁶⁶ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 64-65.

²⁶⁷ C. KESTELOOT, “De verwaarlozing voorbij?”, in DE DECKER, P., HUBEAU, B. en NIEUWINCKEL, S.(eds.), *In de ban van stad en wijk*, Berchem, Epo, 1996, 25-27.

²⁶⁸ P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 586-587.

²⁶⁹ *Ibid.*, 587-589; J. BIJTTEBIER, P. BUTENAERTS, K. DESCHOUWER, M. ELCHARDUS, H. GAUS., D. HOUTTEKIER, L. HUYSE, A. NEELS, M. SWYNGEDOUW en T. VANDERKINDERE, *24 november 1991. De betekenis van een verkiezingsuitslag*, Leuven, Kritak, 1992, 7-8.

²⁷⁰ J. BIJTTEBIER, P. BUTENAERTS, K. DESCHOUWER, M. ELCHARDUS, H. GAUS., D. HOUTTEKIER, L. HUYSE, A. NEELS, M. SWYNGEDOUW en T. VANDERKINDERE, *o.c.*, 55-64.

geplaatst. Met een Vlaams stedelijk beleid wil de Vlaamse regering een duurzaam beleid ontwikkelen en structurele oplossingen bieden voor de grote steden, zoals Antwerpen en de middelgrote steden. Enkele jaren eerder dan in Nederland werd er een minister aangesteld die de opdracht kreeg om het stedelijk beleid te coördineren.²⁷¹ Deze nieuwe minister Leo Peeters zette met zijn beleidsbrief “Voor steden en mensen” het beleidsspoor van het rapport Huyse voort.²⁷² De stedelijke problematiek werd in deze beleidsbrief vooral aangeduid als een probleem van concentratie. Er werd echter geen concreet programma van sociale menging voorgesteld. De Vlaamse regering wilde menging indirect realiseren door te investeren in de buurt en maatregelen tegen kansarmoede. De investeringen in de leefomgeving van achtergestelde buurten werden vooral gemotiveerd vanuit de kansrijke bewoners. Zij moesten aangetrokken worden, terwijl de kansarme bewoners werden aangemoedigd om te verhuizen naar sociale woningcomplexen buiten de achterstandswijken.²⁷³

Het Sociaal Impulsfonds (SIF) dat in 1995 werd opgericht, vormt “de veruitwendiging” van het Vlaamse stedelijke beleid en was gegroeid uit een aantal projecten die werkten rond armoedebestrijding. Het is een ambitieus project dat stadswijken, vooral achtergestelde wijken, terug leefbaar wil maken.²⁷⁴ Uitermark merkt op dat ondanks het feit dat het SIF de “veruitwendiging” van het stedelijk beleid vormt, het toch ook in contrast staat met dit beleid. Bij het beleid van het SIF staat namelijk de kansarme bewoner centraal en niet de kansrijke zoals in de beleidsbrief van Peeters. De wijken die gesteund worden door het SIF worden geselecteerd met behulp van de Armoedeatlas die Kesteloot heeft opgesteld.²⁷⁵ Ondertussen is dit fonds uitgegroeid tot het Vlaams Stedenfonds. Met dit instrument wil de Vlaamse regering zowel de leefbaarheid van de achterstandswijken verhogen, als de dualisering op ruimtelijk, economisch en sociaal-cultureel vlak tegengaan.²⁷⁶ Daarnaast is er in 1999 het woonfonds opgericht dat de stad aantrekkelijker moet maken voor autochtone

²⁷¹ P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 587-589.

²⁷² L. PEETERS, *Voor steden en mensen. Beleidsbrief 1995*, Brussel, Vlaams Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting, 1995 in P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 587-589.

²⁷³ L. PEETERS, *Voor steden en mensen. Beleidsbrief 1995*, Brussel, Vlaams Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting, 1995 in J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 75-79.

²⁷⁴ P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 587-589.

²⁷⁵ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 64-81; C. KESTELOOT, H. VANDENBROECKE en H. VAN DER HAEGEN, *Atlas van achtergestelde buurten in Vlaanderen en Brussel*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse gemeenschap, 1996.

²⁷⁶ MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, “Stedenbeleid”, gevonden te www.binnenland.vlaanderen.be, op 8 juli 2005.

gezinnen en meer welgestelde huishoudens.²⁷⁷ In deze periode is er ook een fonds voor stadsvernieuwingsprojecten opgericht, om naast het herstel van de leefbaarheid, ook algemene stadsvernieuwing te realiseren. Dergelijke projecten kunnen zorgen voor een nieuwe dynamiek in de buurt.²⁷⁸

In de laatste beleidsnota “Stedenbeleid 2004-2009” wordt de aandacht voor de achtergestelde buurten verder gezet en kiest de Vlaamse regering bewust voor een beleid gericht op “leefbare diversiteit”. Ze zien het nastreven van een goede sociale mix als een deel van de oplossing. Een betere spreiding van de sociale huisvesting binnen de stad, maar ook tussen de stad en de randgemeenten en het herbekijken van het toewijzingsbeleid van de sociale huisvestingsmaatschappijen worden als oplossing aangedragen om deze sociale mix te bevorderen. Het keren van de stadsvlucht wordt ook opgenomen in de laatste beleidsnota. Zowel kwaliteitsvolle woningen, als een gedifferentieerd aanbod van woningen worden door de Vlaamse regering gezien als middel om dit te realiseren.²⁷⁹

De aandacht voor de steden heeft de laatste jaren geleid tot een massa aan nieuwe initiatieven. Naast de eerder vermelde fondsen zijn er ook de veiligheids- en preventiecontracten opgesteld door de federale regering, zijn er tal van projecten in het kader van de samenlevingsopbouw uitgewerkt en zijn er eigen stedelijke projecten opgestart. Ondanks dat er nood is aan meer coherentie tussen al deze en de reeds bestaande initiatieven, moeten al deze positieve impulsen gestimuleerd worden.²⁸⁰

1.2 HET ANTWERPSE BELEID

Tot eind jaren zeventig had de Antwerpse overheid geen aandacht voor de buurten in de 19^e eeuwse gordel. Pas na de fusie van 1983 is daar verandering in gekomen en werden er

²⁷⁷ J. UITERMARK, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, 85-86.

²⁷⁸ MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, “Stedenbeleid”, gevonden te www.binnenland.vlaanderen.be, op 8 juli 2005.

²⁷⁹ M. KEULEN, *Beleidsnota Stedenbeleid 2004-2009*, Brussel, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, 2004, 9-13.

²⁸⁰ P. DE DECKER, B. HUBEAU en S. NIEUWINCKEL, “Stedelijke vernieuwing: eindelijk de retoriek voorbij?”, in DE DECKER, P., HUBEAU, B. en NIEUWINCKEL, S. (eds.), *In de ban van stad en wijk*, Berchem, Epo, 1996, 11-12.

“herwaarderingsgebieden” afgebakend.²⁸¹ In deze gebieden werd een stadsvernieuwingsbeleid gevoerd om de kwaliteit van de woningen en van de woonomgeving te verbeteren.²⁸² Vanaf de jaren negentig kwam het idee van “wijkontwikkeling” steeds meer op de voorgrond. Deze benadering heeft zowel een economisch, ruimtelijk, als een sociaal luik. Dit proces richt zich op alle wijkbewoners en heeft bijzondere aandacht voor de maatschappelijk kwetsbare groepen. De participatie van de bewoners is hierbij essentieel.²⁸³ Volgens ons is wijkontwikkeling belangrijk om een spreidingsbeleid een kans op slagen te geven. Op dit ogenblik zijn er vijf ontwikkelingsgebieden in Antwerpen afgebakend, namelijk Antwerpen-Noord, Oud-Borgerhout, Oud-Berchem/Groenenhoek, de Zuidrand met Antwerpen-Kiel, Wilrijk-Valaar, Hoboken en ook Deurne-Noord. Daarnaast zijn er nog enkele achtergestelde wijken verspreid in Antwerpen, die duidelijk verbonden zijn met “de eenzijdige aanwezigheid van sociale woningbouw”, zoals bijvoorbeeld de Luchtbal.²⁸⁴

In het stadsprogramma van 2003-2007 van Antwerpen staat het verhogen van de leefbaarheid van de stad en de wijken en “de strijd tegen de tweedeling in de stad” centraal.²⁸⁵ Diversiteit moet volgens dit programma het motto zijn van het Antwerps woonbeleid. Enerzijds zal de stad trachten om sociaal-economisch sterkere groepen aan te trekken en vast te houden, maar anderzijds moet de sociale huisvesting verder worden uitgebouwd. Er moet voor “iedereen” een betaalbare en kwalitatieve huisvesting zijn.²⁸⁶ Daarbij verkiest de stad om een sociaal-economische vermenging, of om alleszins geen ruimtelijke segregatie, te creëren.²⁸⁷

In het kader van de stedelijke vernieuwing realiseert Antwerpen momenteel grootschalige projecten die het beeld van de stad grondig zullen veranderen. Het project “Hart van Antwerpen” met de heraanleg van de Leien en het Astridplein en de vernieuwing van het oude havengebied, het Eilandje zijn hier goede voorbeelden van.²⁸⁸

²⁸¹ S. NIEUWINCKEL, “De wonderjaren voorbij?”, in DE DECKER, P., HUBEAU, B. en NIEUWINCKEL, S. (eds.), *In de ban van stad en wijk*, Berchem, Epo, 1996, 234-235.

²⁸² STAD ANTWERPEN, “Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Antwerpen 2010. Intentienota”, gevonden te www.ruimtelijkstructuurplanantwerpen.be, op 10 juli 2005.

²⁸³ S. NIEUWINCKEL, *l.c.*, 229; E. ROELANDT, “Opbouwwerk en sociale wijkontwikkeling”, in DE DECKER, P., HUBEAU, B. en NIEUWINCKEL, S. (eds.), *In de ban van stad en wijk*, Berchem, Epo, 1996, 80; 88-89.

²⁸⁴ STAD ANTWERPEN, “Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Antwerpen 2010. Intentienota”, gevonden te www.ruimtelijkstructuurplanantwerpen.be, op 10 juli 2005.

²⁸⁵ STAD ANTWERPEN, *Nota Kracht van de stad. Stadsprogramma 2003-2007*, Antwerpen, Stad Antwerpen, 2003, 13.

²⁸⁶ *Ibid.*, 35-36.

²⁸⁷ STAD ANTWERPEN, “Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Antwerpen 2010. Intentienota”, gevonden te www.ruimtelijkstructuurplanantwerpen.be, op 10 juli 2005.

²⁸⁸ *Ibid.*

Het kabinet Integrale Veiligheid van Antwerpen lanceerde in 2004 haar nieuwe Stadsplan Veilig. Er wordt bewust niet gekozen voor een allesomvattende aanpak, maar wel om de “kernpunten van het stedelijk veiligheidsbeleid te definiëren en prioriteiten vast te leggen”.²⁸⁹ In het plan worden 10 hotspotbuurten en 5 hotspotstraten aangeduid die extra aandacht krijgen. In Antwerpen-Noord en Borgerhout kiest de stad ervoor om nog een tandje bij te steken met “extra buurt-aan-de-beurt”. De stad wil “systematisch in kaart brengen wie er woont, in welke omstandigheden, met welke nationaliteit en in welk verblijfstatuut, met welke taalvaardigheid en met welk statuut op vlak van inkomen, werk en welzijn.” In het stadsplan wordt aangehaald dat het niet alleen de bedoeling is om informatie te verzamelen, maar om ook cliëntgerichte hulp- en zorgarrangementen te kunnen aanreiken.²⁹⁰ Op deze actie is er enorm veel kritiek geuit in de pers vanuit de bewoners van Antwerpen-Noord en actiegroepen zoals Rot-op-Huisjesmelkers. De actievoerders noemen het “een opjaag- en uitwijzingspolitiek”. Er wordt gevreesd dat het gaat om een klopjacht van illegalen.²⁹¹ Al wordt er vanuit het kabinet Integrale Veiligheid verzekerd dat dit niet het geval is.²⁹² Persoonlijk denken we dat deze actie nuttig kan zijn. Illegalen worden, in tegenstelling tot Rotterdam, niet opgenomen in hun hotshots, doelgroepen waarop de stad zijn veiligheidsbeleid concentreert.²⁹³ Er zijn dan ook geen cijfers bekend over het aantal illegalen in Antwerpen. Vooraleer er aan de problemen gewerkt kan worden, moeten ze in kaart worden gebracht.

Antwerpen heeft als grootstad te kampen met een groot aantal asielzoekers. Asielzoekers blijven vaak niet in de gemeente waaraan ze zijn toegewezen en trekken meestal naar grootsteden zoals Antwerpen.²⁹⁴ De stad pleit, net zoals Rotterdam, voor een betere spreiding van asielzoekers.²⁹⁵ Momenteel ligt er in de kamer een voorstel van de Christen-Democratische en Vlaamse partij (CD&V) op tafel om een effectieve spreiding te

²⁸⁹ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, Antwerpen, Stad Antwerpen, 2004, 2-3.

²⁹⁰ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 20-23.

²⁹¹ X., “Basta verwerpt stadsplan Veilig”, 07/12/2004, gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 10 juli 2005.

²⁹² Gesprek met kabinetadviseurs Cathy-Ann Van Volsem en Tinneke Verduyn van het kabinet Integrale Veiligheidszorg Antwerpen op 4 april 2005.

²⁹³ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 25.

²⁹⁴ CD&V ANTWERPEN, “Effectieve spreiding asielzoekers”, gevonden te www.bisnet.be/cdenv, op 10 juli 2005.

²⁹⁵ STAD ANTWERPEN, “Bestuursakkoord 2001-2006. Politiek akkoord van 20 december 2000. Bevolking: Betere dienstverlening”, gevonden te www.stadsbestuur.antwerpen.be, op 10 juli 2005.

realiseren.²⁹⁶ Rotterdam kon voor dit idee echter niet rekenen op de steun van de nationale overheid.

De grote lijnen van het Antwerpse beleid sluiten aan bij die van Rotterdam, al zetten onze noorderburen nog een stap verder.

1.3 VLAANDEREN VERSUS NEDERLAND

De aandacht voor de steden is in Vlaanderen recenter dan in Nederland, maar de aanpak van beide lijkt op het eerste zicht niet zo verschillend. Het Vlaamse stedelijke beleid werkt ook met convenanten, heeft ook een omvangrijke gebundeld budget en legt net zoals het Nederlandse grotestedenbeleid de nadruk op de participatie van de bevolking.²⁹⁷ In beide landen richten beleidsmakers zich op de heropbouw van de fysieke en sociale infrastructuur, op het tegengaan van de sociale polarisatie, op het herstellen van het uiteenrafelend stedelijk sociaal weefsel en op het versterken van het economische en maatschappelijke draagvlak van de steden. Het sociaal kapitaal vormt bij beide een belangrijke sleutel. Beide hebben echter een totaal andere invalshoek voor het stedelijk beleid. In Nederland worden de grootstedelijke problemen vooral gedefinieerd vanuit “een gebrekkige sociale cohesie, integratie en samenlevingsopbouw”, terwijl in Vlaanderen “sociaal-economische achterstand en uitsluiting” centraal staan.²⁹⁸ De bouw van koopwoningen en de sloop van huurwoningen zijn zowel in Vlaanderen, als in Nederland middelen om meer kansrijke bewoners aan te trekken of vast te houden. Vlaamse beleidsmakers motiveren dit vanuit “de economische impuls van een meer koopkrachtige bevolking”, terwijl onze noorderburen dromen over een sterkere sociale cohesie en buurteffecten.²⁹⁹ We merkten dat in Nederland niet de integratie en sociale mobiliteit de primaire doelen waren van spreiding, maar wel leefbaarheid en veiligheid. Dit zijn wellicht ook de primaire doelen van het stedelijk beleid in Antwerpen. Nederland kent een hele geschiedenis van zowel een indirect, als een direct spreidingsbeleid, terwijl Vlaanderen zich beperkt tot een indirect beleid.

²⁹⁶ CD&V ANTWERPEN, “Effectieve spreiding asielzoekers”, gevonden te www.bisnet.be/cdenv, op 10 juli 2005.

²⁹⁷ R. KLEINHANS, L. VELDBOER en J.W. DUYVENDAK, “De gemengde wijk in internationaal perspectief,” in HORTULANUS, R.P. en MACHIELSE, J.E.M. (eds.), *Op het snijvlak van de fysieke en sociale leefomgeving*, 's-Gravenhage, Elsevier, 2001, 77-79.

²⁹⁸ P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 579-581.

²⁹⁹ *Ibid.*, 598-602.

In Antwerpen ligt bij het beleid voor de “leefbare stad” de nadruk op een betaalbare en kwalitatieve huisvesting voor “iedereen”, terwijl in Rotterdam er amper wordt gesproken over oplossingen voor de huisvesting van de mensen die geweerd worden uit bepaalde buurten en voor wie het financieel moeilijk is om in andere buurten huisvesting te vinden.

Het verschil in beleid heeft in de eerste plaats te maken met een reeks structurele verschillen. Het sociaal woonbeleid is in Vlaanderen niet alleen veel minder uitgebouwd en daardoor ontoereikend om een spreidingsbeleid te dragen. De greep van de overheid is door het proces van federalisering en decentralisatie bovendien veel te klein om een toewijzingsbeleid te voeren.³⁰⁰ Ten tweede is het politieke klimaat in beide landen zeer verschillend. Door stedelijke problemen te formuleren in termen van “achterstand en kansarmoede”, probeert de overheid een “cultuuretnische” definiëring te ontwijken. Het Vlaams Belang daarentegen gaat stedelijke problemen juist nadrukkelijk “culturaliseren” en “etniseren” door deze problemen te verbinden aan de aanwezigheid van allochtonen.³⁰¹ Het beleid in Vlaanderen is, afgezien van het Vlaams belang, “kleurenblind³⁰²”, terwijl in Rotterdam nadrukkelijk wordt gezegd dat “kleur het probleem niet is, maar dat het probleem wel een kleur heeft³⁰³”.

Het thema spreiding ligt in Vlaanderen veel moeilijker dan in het “minderhedenland Nederland³⁰⁴” en de mogelijkheden voor een direct spreidingsbeleid, zoals hierboven besproken, zijn er beperkter. Toch geloven we in een open debat hierover, al is het maar om de problematiek van de achterstandsbuurten in een nieuw daglicht te plaatsen.

³⁰⁰ R. KLEINHANS, L. VELDBOER en J.W. DUYVENDAK, “De gemengde wijk in internationaal perspectief,” *l.c.*, 77-79; K. PELEMAN, “Is er een sociaal spreidingsbeleid mogelijk?”, *Rooilijn*, 2003 (2), 62.

³⁰¹ P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 598-602.

³⁰² R. KLEINHANS, L. VELDBOER en J.W. DUYVENDAK, “De gemengde wijk in internationaal perspectief,” *l.c.*, 85.

³⁰³ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, 12.

³⁰⁴ P. STOUTHUYSEN, J.W. DUYVENDAK en P. VAN DER GRAAF, *l.c.*, 598-602.

2 EEN ROTTERDAMSE MAAT VOOR ANTWERPSE PROBLEMEN

“Door de selectieve migratie van en naar de steden is de samenstelling van de bevolking anders in de stad dan in de randgemeenten. De stad telt verhoudingsgewijs meer eenpersoonshuishoudens, meer twintigers en jonge dertigers, meer mensen met lage inkomens en meer etnische minderheden. In de randgemeenten daarentegen zijn klassieke gezinnen, hogere inkomensgroepen en autochtonen oververtegenwoordigd. Daardoor zit de stad opgezaaid met een koopkrachtlek. Dat lek tast de portemonnee en dus de leefbaarheid van de stad aan. Om het tij te keren moet de stad ingrijpende inspanningen leveren ...”³⁰⁵

Net zoals Rotterdam trekt Antwerpen in zijn stadsprogramma aan de noodbel. De balans tussen kansrijken en de inwoners die intensieve aandacht nodig hebben, slaat net zoals in Rotterdam over. Dit heeft belangrijke gevolgen voor leefbaarheid van de stad. In dit punt brengen we de Antwerpse problemen in kaart en vergelijken we deze met de “buitenmaatse” problemen van Rotterdam. Er zijn voor Antwerpen geen segregatie-indexen berekend en we hebben onvoldoende gegevens om dit zelf te doen. Toch is er een vergelijking mogelijk.

In de Databank voor Sociale Planning en in Stadsplan Veilig zijn er een aantal kaarten beschikbaar die de spreiding van een bepaald fenomeen over de stad weergeven. Het is voor ons echter moeilijk om deze in detail af te lezen. Daarom hebben we soms moeten terugvallen op de analyses gemaakt door de onderzoekers zelf.

2.1 BEVOLKING

De stad aan de stroom is 204 km² groot en telde op 1 januari 2005 470.416 inwoners. Dit zijn er bijna 130.000 minder dan in Rotterdam. De bevolkingsdichtheid bedraagt 2.306 inwoners per km².³⁰⁶

2.1.1 VESTIGERS EN VERTREKKERS

Uit een studie van de Databank Sociale Planning blijkt dat in 2003 20.476 mensen naar Antwerpen zijn getrokken en 19.762 mensen de stad hebben verlaten. 39.228 mensen zijn verhuisd binnen de stad. Antwerpen kende in 2003 dus een positieve migratiesaldo. De stad

³⁰⁵ STAD ANTWERPEN, *Nota Kracht van de stad. Stadsprogramma 2003-2007*, 35-36.

³⁰⁶ STAD ANTWERPEN, “Feiten en cijfers”, gevonden te www.stadantwerpen.be, op 3 juli 2005.

verliest echter nog steeds Belgische inwoners, vooral jonge gezinnen. Het is door de instroom van jonge mensen en vreemdelingen dat het saldo positief was.³⁰⁷ Deze verschuivingen merkten we ook op bij de analyse van de problemen in Rotterdam.

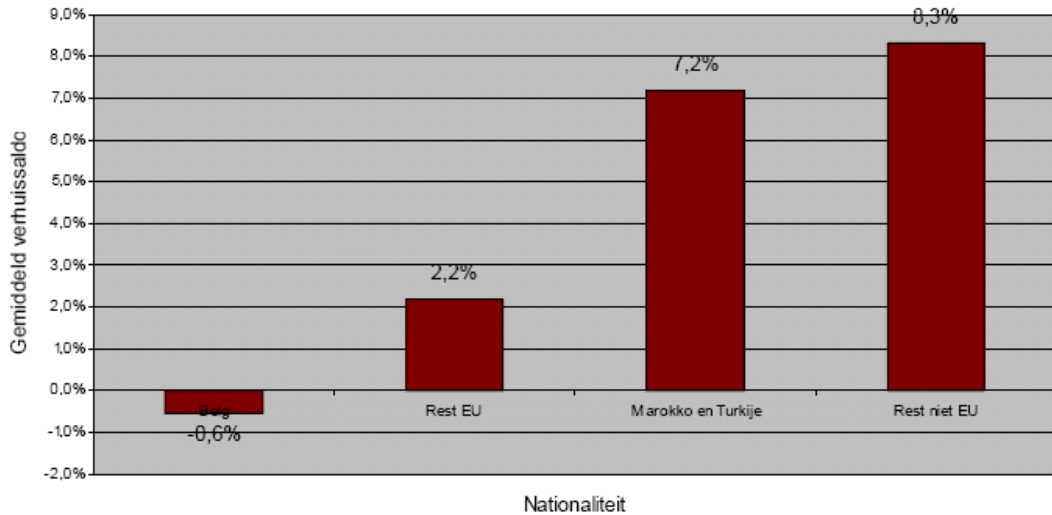


Fig. 33: De verhuissbewegingen naar nationaliteit in Antwerpen, 2003³⁰⁸

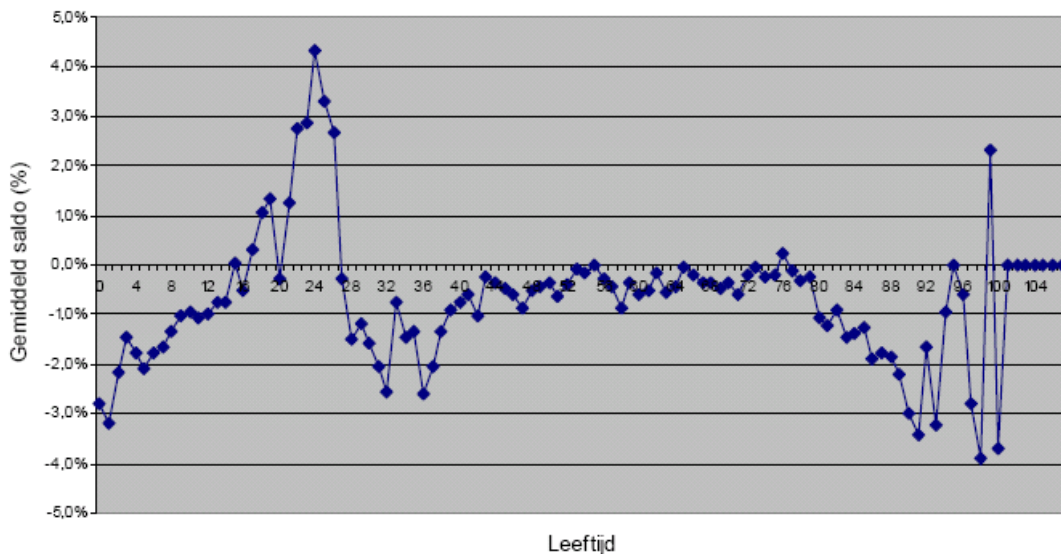


Fig. 34: De verhuissbewegingen naar leeftijd in Antwerpen, 2003³⁰⁹

Deze beweging van in- en uitstroom zien we vooral in Oud-Borgerhout, Antwerpen-Noord, de stationsomgeving en het Kiel. Net zoals in Rotterdam zullen deze verhuissbewegingen een invloed hebben op de sociale structuur van de buurten. Opvallend is dat buurten zoals het

³⁰⁷ DATABANK SOCIALE PLANNING, “Verhuissbewegingen in 2003”, gevonden te www.dsps.be, 9; 26-27, op 5 juli 2005.

³⁰⁸ *Ibid.*, 26.

³⁰⁹ *Ibid.*, 27.

Zuid en Zurenborg, de beter gegoede buurten, ook inwoners verliezen. Op het Zuid trekt vooral de Turkse bevolking weg, waarschijnlijk door sociale verdringing.³¹⁰ Vermoedelijk komt dit door het proces van gentrification dat er momenteel aan de gang is.

2.1.2 INKOMENSSEGREGATIE

Net zoals in Nederland heeft de suburbanisatie van de jaren zestig en zeventig een stadsvlucht veroorzaakt. Eerst hebben de rijken, en naarmate de koopkracht steeg, heeft ook de middenklasse de stad verlaten. Dit proces heeft de sociaalruimtelijke structuur van de stad grondig veranderd. De grote steden zijn sindsdien steeds meer het domein van de lage inkomens geworden.³¹¹

Om een beeld te geven van de sociaal-economische status van de buurten in de stad wordt er verkozen om per buurt te kijken naar de mediaan van het inkomen. Deze maat is minder onderhevig aan extreme waarden dan het gemiddelde.³¹²

De onderstaande kaart geeft aan dat de laagste mediaan zich in de binnenstad bevindt, namelijk in Antwerpen-Noord, het stadspark en de kernstad. In de buurten van Ekeren en Bezali -Berendrecht, Zandvliet en Lillo- vinden we daarentegen de hoogste waarden.³¹³ Net zoals in Rotterdam is er een zeer duidelijke inkomenssegregatie merkbaar. Uit deze gegevens is echter niet af te leiden of de inkomenssegregatie in Antwerpen even groot is als in Rotterdam.

³¹⁰ *Ibid.*, 72p.

³¹¹ C. KESTELOOT, "Verstedelijking in Vlaanderen: problemen, kansen en uitdagingen voor het beleid in de 21^e eeuw," in SCHETS, L. (ed.), *De eeuw van de stad: over stadrepublieken en rastersteden - voorstudies*, Brussel, Ministerie Vlaamse Gemeenschap Project Stedenbeleid, 2003, 28-30.

³¹² DATABANK SOCIALE PLANNING, "Omgevingsanalyse tbv het Federaal Grootstedenbeleid", gevonden te www.dsba.be, 19-20, op 4 juli 2005.

³¹³ *Ibid.*, 9.

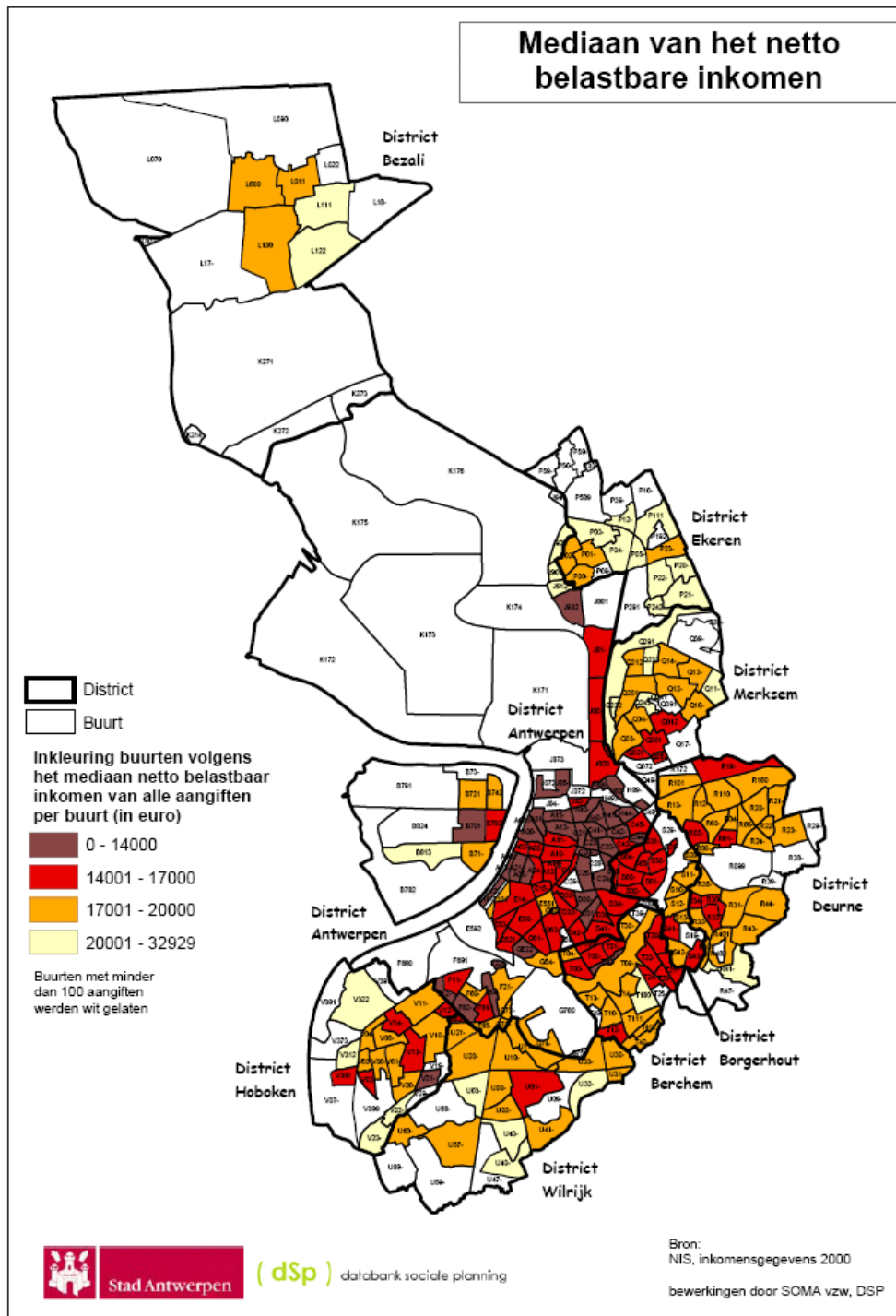


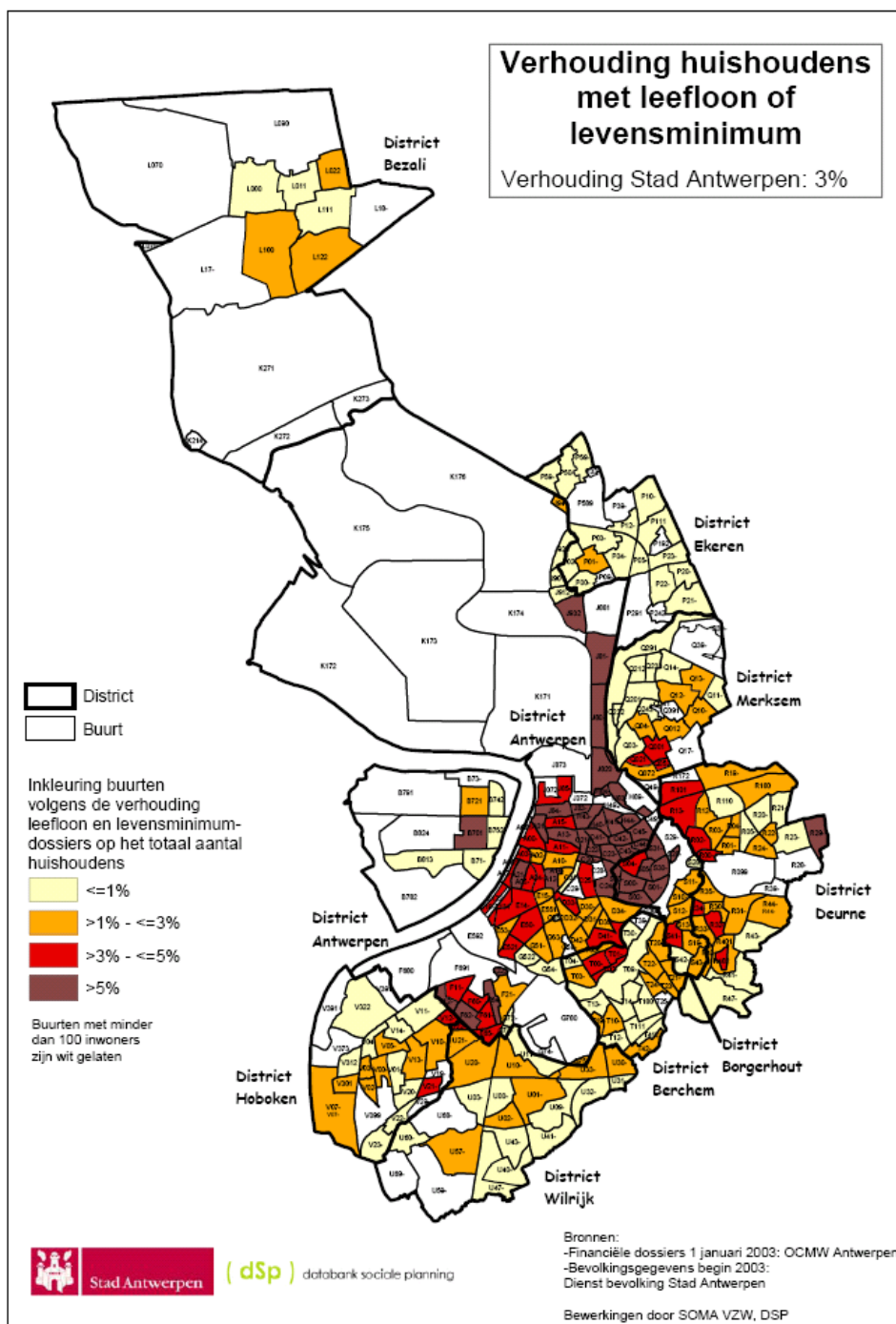
Fig. 35: Mediaan van het netto belastbaar inkomen in Antwerpen, 2000³¹⁴

Als we kijken naar de spreiding van het aantal steuntrekkers, zien we dat het grootste aandeel zich in Antwerpen-Noord, Luchtbal, Oud-Borgerhout en het Kiel bevinden. In deze delen van de stad bedraagt het aandeel uitkeringsgerechtigde meer dan 5%.³¹⁵ Op Luchtbal Zuid, in bepaalde buurten van het Kiel en op het De Coninckplein is zelfs meer dan 10% van

³¹⁴ *Ibid.*, 20.

³¹⁵ *Ibid.*, 23.

de bevolking in 2002 afhankelijk van een levensminimum of een leefloon.³¹⁶ Deze cijfers verschillen niet erg van de percentage die we teruggevonden hebben in de Rotterdamse deelgemeenten Delfshaven, Charlois en Feijenoord.³¹⁷



³¹⁶ DATABANK SOCIALE PLANNING, “OCMW financiële steun 2002”, gevonden te www.dspa.be, op 4 juli 2005.

³¹⁷ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 4 juli 2005.

Fig. 36: Verhouding huishoudens met een leefloon of levensminimum in Antwerpen, 2000³¹⁸

2.1.3 ETNISCHE SEGREGATIE

Ook Antwerpen kent een veelkleurige bevolking. In 2003 was 11,3% van de totale bevolking een vreemdeling. 7,4% van de totale Antwerpse bevolking bestaat uit vreemdelingen buiten de Europese Unie. Van deze groep bezit ongeveer de helft de Marokkaanse of Turkse nationaliteit. In Rotterdam bedraagt de groep niet-westerse allochtonen 34,6%. We moeten oppassen met het trekken van overhaaste conclusies uit deze cijfers. De 7,4% van Antwerpen is enigszins vertekend doordat de laatste jaren er binnen deze twee groepen heel wat naturalisaties zijn gebeurd. Hierdoor hebben een groot aantal inwoners van Marokkaanse en Turkse origine, de Belgische nationaliteit verworven en zijn ze niet opgenomen in deze cijfers. In Nederland hebben de onderzoekers echter gekeken naar het geboorteland van respectievelijk de moeder en de vader.³¹⁹ Het verschil tussen beiden steden is dus minder groot dan op het eerste zicht lijkt. Desondanks liggen de cijfers in Rotterdam toch beduidend hoger. In de deelgemeente Delfshaven en Feijenoord ligt het percentage tussen 62,5% en 75%, terwijl dit cijfer in de deelgemeente Borgerhout maar 18% bedraagt.³²⁰ Dit verschil kan niet volledig verklaard worden door de verschillende meting.

Deze niet-westerse vreemdelingen zijn geconcentreerd in de binnenstad, namelijk Antwerpen-Noord, Oud-Borgerhout, stadspark en de Luchtbal. Ook het Kiel, Oud-Berchem en Deurne-Noord kennen een hoge etnische segregatie.³²¹ Stuivenberg-West gelegen in Antwerpen-Noord telt maar liefst 26% vreemdelingen buiten de Europese Unie.³²² Voorzichtig leiden we uit de kaart en deze cijfers af dat de etnische segregatie in Antwerpen in kleinere sectoren gelokaliseerd is dan in Rotterdam. Deze stelling werd in een gesprek met twee adviseurs van het Kabinet Integrale Veiligheidszorg van Antwerpen bevestigd.³²³

³¹⁸ DATABANK SOCIALE PLANNING, "Omgevingsanalyse tbv het Federaal Grootstedenbeleid", gevonden te www.dspa.be, 23, op 4 juli 2005.

³¹⁹ *Ibid.*, 9-10; GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

³²⁰ DATABANK SOCIALE PLANNING, "Demografie 2005", gevonden te www.dspa.be, op 4 juli 2005; GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

³²¹ DATABANK SOCIALE PLANNING, "Omgevingsanalyse tbv het Federaal Grootstedenbeleid", gevonden te www.dspa.be, 11, op 4 juli 2005.

³²² DATABANK SOCIALE PLANNING, "Demografie 2005", gevonden te www.dspa.be, op 4 juli 2005.

³²³ Gesprek met kabinetadviseurs Cathy-Ann Van Volsem en Tinneke Verduyn van het kabinet Integrale Veiligheidszorg Antwerpen op 4 april 2005.

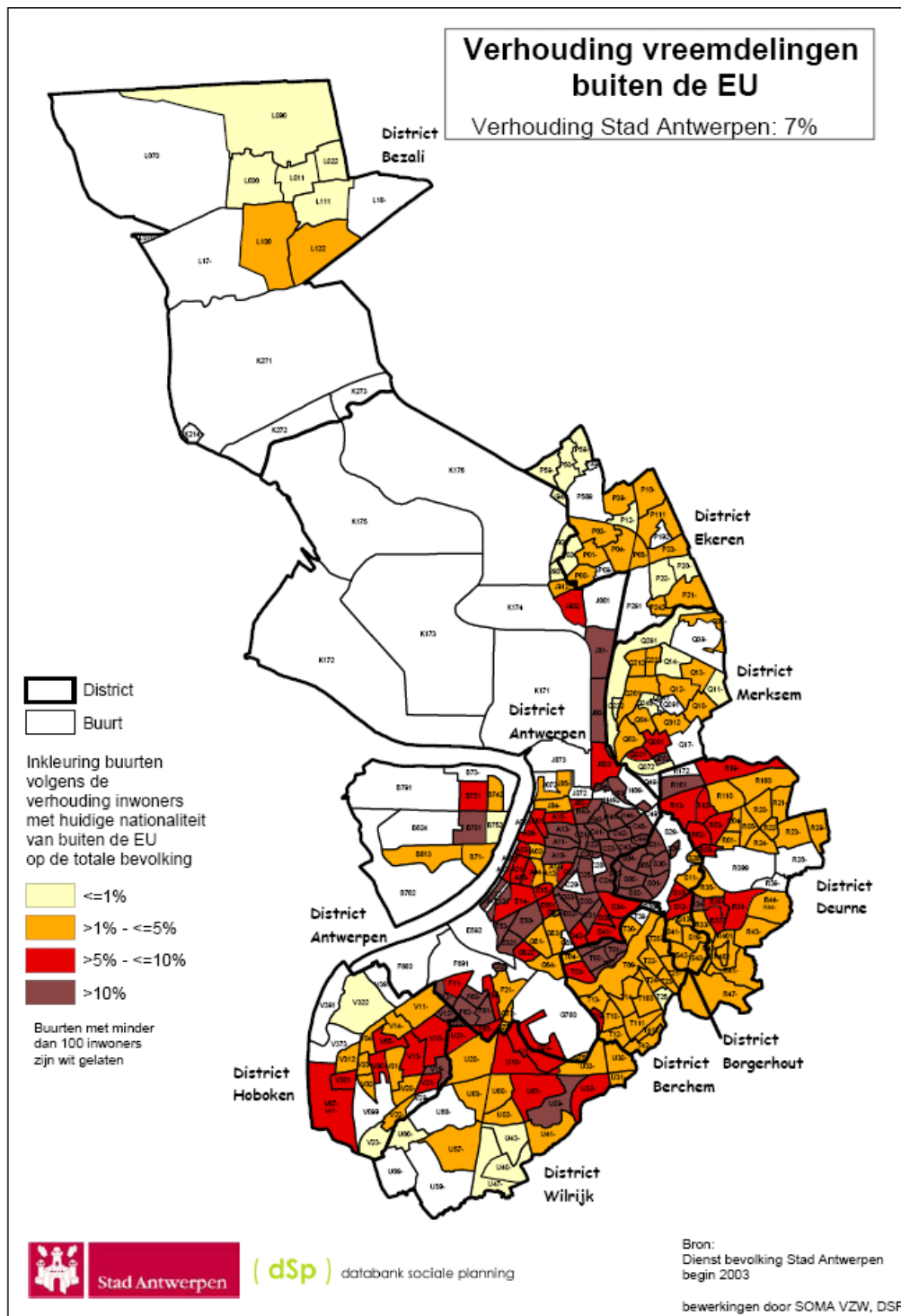


Fig. 37: Verhouding vreemdelingen buiten de Europese Unie in Antwerpen, 2003³²⁴

³²⁴ DATABANK SOCIALE PLANNING, “Omgevingsanalyse tbv het Federaal Grootstedenbeleid”, gevonden te www.dspla.be, 11, op 4 juli 2005.

2.1.4 HUISHOUDENSEGREGATIE

De verhouding tussen de verschillende huishoudensamenstellingen zijn in Antwerpen niet anders dan in Rotterdam. 46% van het totaal aantal huishoudens in Antwerpen zijn alleenstaanden. In Rotterdam ligt dit percentage iets hoger.

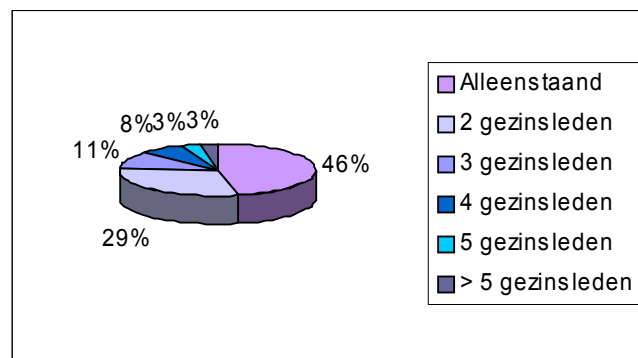


Fig. 38: Huishoudensamenstelling in Antwerpen, 2003³²⁵

De meeste grote gezinnen wonen in Bezali, Ekeren, Merksem, Oud Borgerhout, stadspark, het Westen van Wilrijk en delen van Hoboken en het Kiel.³²⁶

³²⁵ *Ibid.*, 16.

³²⁶ *Ibid.*, 15.

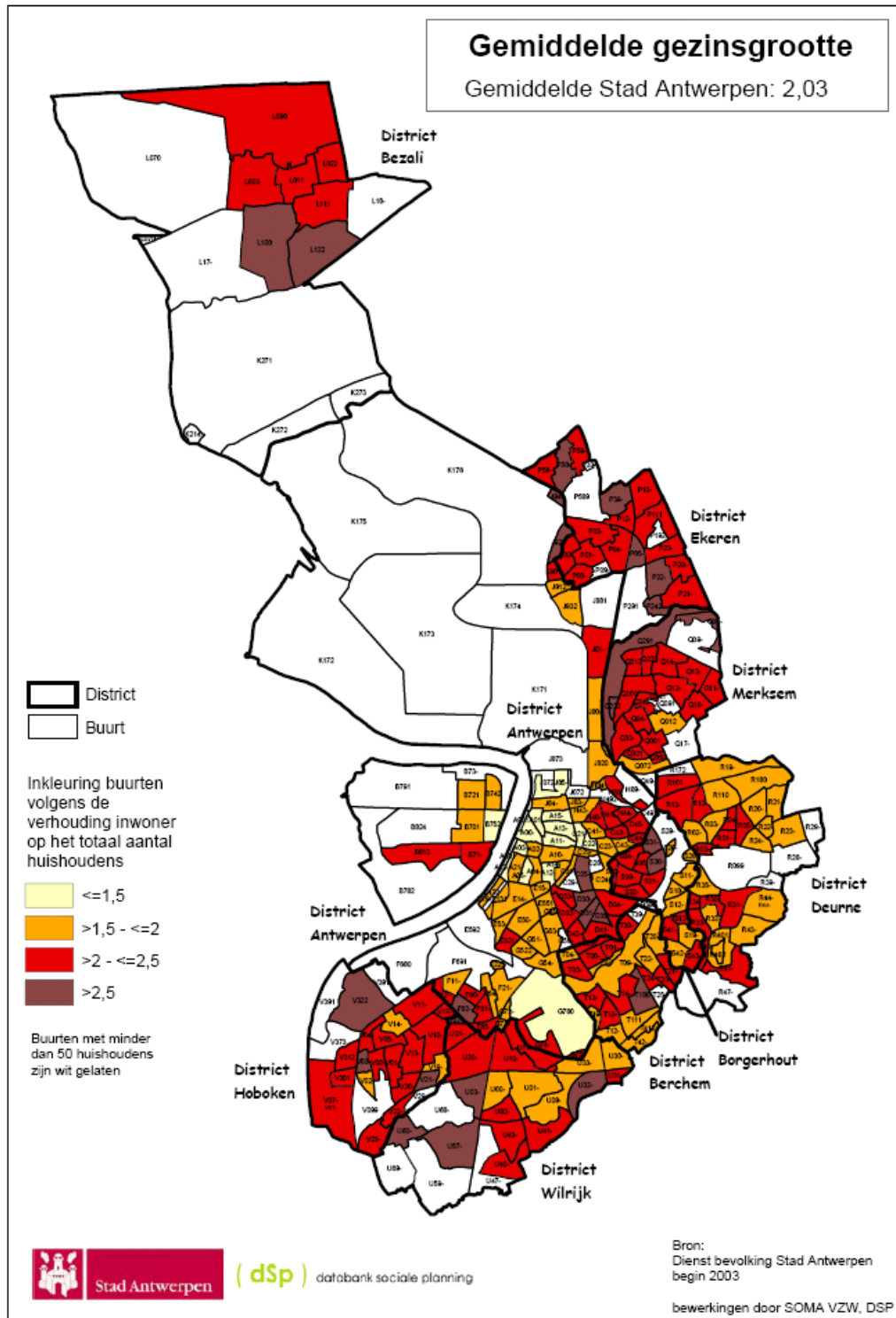


Fig. 39: Gemiddelde gezinsgrootte in Antwerpen, 2003³²⁷

³²⁷ Ibid., 15.

2.2 OMGEVINGSFACTOREN

De sociale huisvesting is veel minder uitgebreid in Vlaanderen dan in Nederland. Waar in Nederland in 2002, 43% van de woningen in het bezit zijn van sociale huisvestingsmaatschappijen, is dit in Vlaanderen maar 6%. In Antwerpen zijn 53% van de woningen huurwoningen.³²⁸ In Rotterdam is dit percentage 24% hoger.³²⁹ Dit verschil is belangrijk omdat uit onderzoek, zoals eerder aangehaald, gebleken is dat mensen met een koopwoning vaak meer betrokken zijn bij de buurt dan mensen met een huurwoning, ze zijn meer bereid te investeren in de buurt.³³⁰ Dit verschil tussen beide steden kan dus een invloed hebben op het verschil in de leefbaarheid van beiden.

In de Luchtbal, Rozemaai, Linkeroever, Deurne-Noord, Nieuw-Borgerhout, Groenenhoek en het Kiel zijn er veel sociale woningen.³³¹

³²⁸ P. CABUS, "Nieuwe stedelijkheid een kwestie van beleid witboek de eeuw van de stad" in DE RIJNCK, F., BOUDRY, L. en CABUS, P. (eds.), *De eeuw van de stad: over stadrepublieken en rastersteden - witboek*, Brussel, Ministerie Vlaamse Gemeenschap Project Stedenbeleid, 2003, 121.

³²⁹ GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

³³⁰ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, 33.

³³¹ DATABANK SOCIALE PLANNING, "Omgevingsanalyse tbv het Federaal Grootstedenbeleid", gevonden te www.dsba.be, 19, op 4 juli 2005.

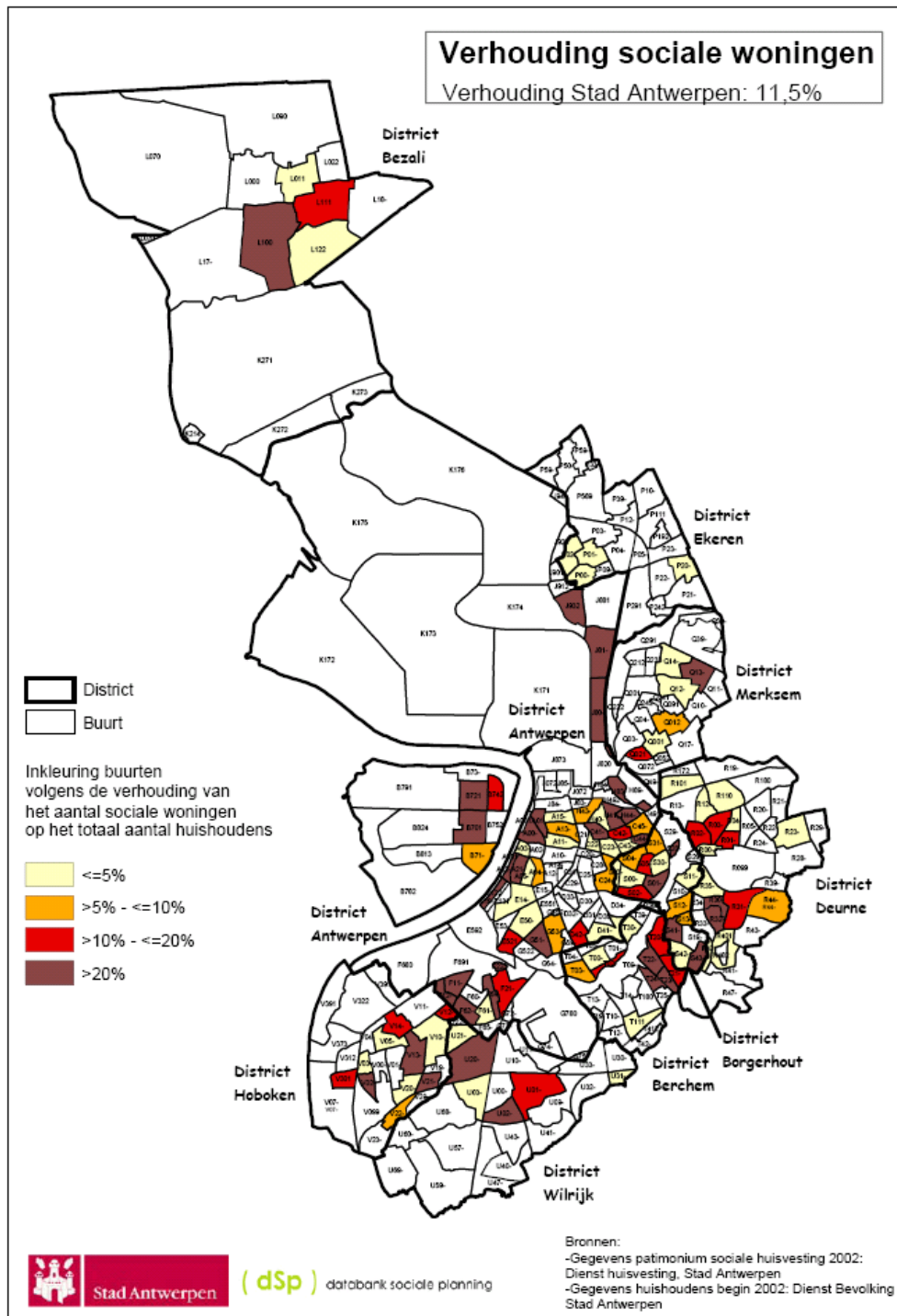


Fig. 40: Sociale huisvesting in Antwerpen, 2002³³²

³³² *Ibid.*, 38.

2.3 VEILIGHEIDSPROBLEMATIEK

2.3.1 CRIMINALITEIT

Voor de volgende jaren zijn het bestrijden van overlast, het indijken van jongerencriminaliteit, het bestrijden van woninginbraak, diefstal uit auto, diefstal met geweld en het verhogen van de verkeersveiligheid prioritair. Stadsplan Veilig wil “de stadsengagements in functie van deze prioriteiten ondubbelzinnig vastleggen”.³³³

In 2003 zijn er 53.000 misdrijven geregistreerd in Antwerpen. Hiermee is het aantal geregistreerde misdrijven met 12% gedaald ten opzichte van 2002. Deze dalende trend zet zich voort.³³⁴ In Rotterdam zijn er in dat jaar 6.918 meer feiten geregistreerd.³³⁵ De criminaliteitsgraad is echter iets lager in Rotterdam. Het is moeilijk om de verschillende delicttypes te vergelijken omdat beide steden een andere nomenclatuur hanteren.

De criminaliteit concentreert zich in Antwerpen “binnen de muren”. De politieafdelingen die daar werken, registreren 65% van de prioritair geselecteerde misdrijven. Niet alleen het aantal feiten verschilt van buurt tot buurt, maar ook het type delict. De meeste woninginbraken gebeuren buiten de stadsmuren, terwijl gauwdiefstallen vooral gepleegd worden in het centrum.³³⁶

³³³ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 6-7.

³³⁴ *Ibid.*, 4.

³³⁵ GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

³³⁶ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 7-8.

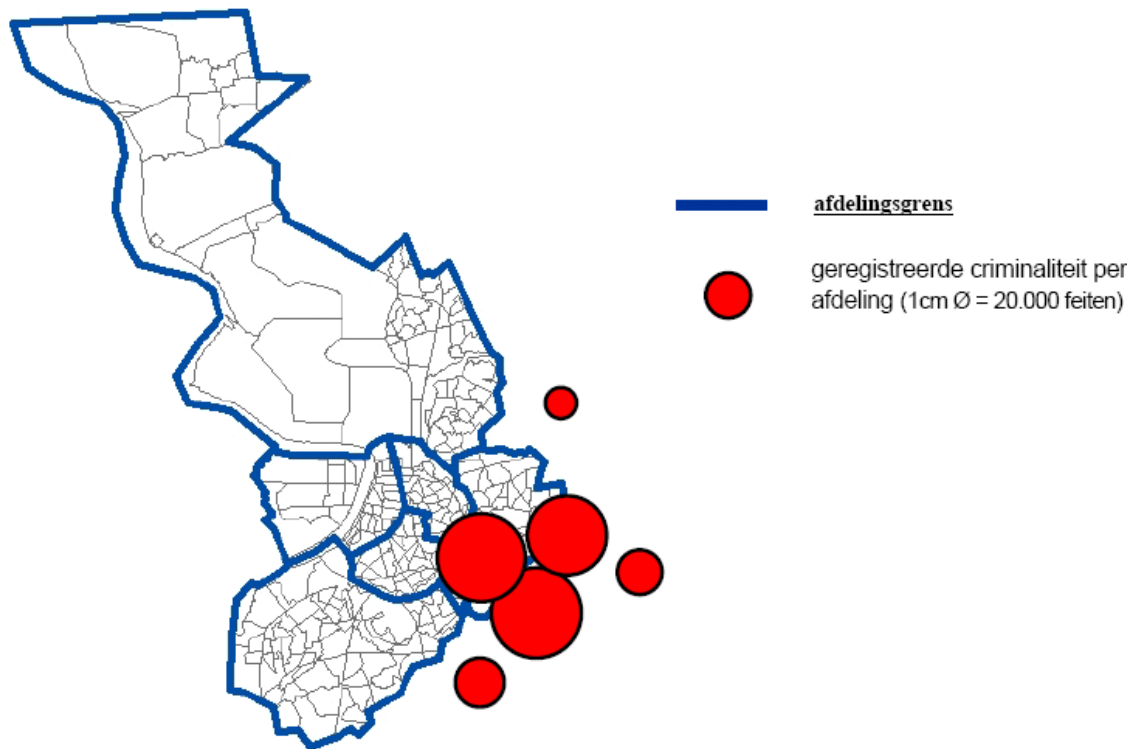


Fig. 41: Geregistreeerde criminaliteit per politieafdeling van Antwerpen, 2003³³⁷

2.3.2 OVERLAST

De veiligheidsmonitor toont aan dat de Antwerpenaar zich meer dan de gemiddelde Vlaming stoort aan buurtproblemen. Rommel op straat, agressief verkeersgedrag en storend rondhanggedrag van jongeren ergeren de Antwerpenaar het meest.³³⁸

1 Sociale overlast

De veiligheidsmonitor, de tegenhanger van de politiemonitor in Nederland, meet via een telefonische enquête in welke mate mensen last hebben van overlastgebonden buurtproblemen. In de politiemonitor worden enkel de gegevens van Rotterdam-Rijnmond gegeven. Deze regio bevat meer “minder stedelijke gebieden” en kunnen we daarom niet zonder vertekening vergelijken met Antwerpen. Rotterdam neemt, naar aanleiding van de veiligheidsindex, echter zelf een bevolkingsenquête af, waarbij de stad 11.000 Rotterdammers bevroegd heeft over buurtproblemen.³³⁹ Het lijkt ons daarom wetenschappelijk meer correct als we de cijfers van Antwerpen hiermee vergelijken. De

³³⁷ *Ibid.*, 8.

³³⁸ *Ibid.*, 13-14.

³³⁹ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex. Voorjaar 2003*, 3.

gegevens die we uit Antwerpen hierover hebben, voegen de categorieën “helemaal wel” en “eerder wel” samen. Terwijl we over Rotterdam enkel de gegevens hebben van “vaak”. De rubriek “helemaal wel” bedraagt meestal maar een klein percentage. Daarom kunnen we toch enigszins beide cijfers vergelijken, maar het verschil zal minder groot zijn dan uit de cijfers blijkt. “Overlast van groepen jongeren” werd in 2000 door 21% van de Rotterdammers en 30,30% van de Antwerpenaren als een buurtprobleem ervaren. In Rotterdam vond 37% “agressief verkeersgedrag” in de buurt een probleem, in Antwerpen vond 54,04% van de buurtbewoners dit. “Mensen worden op straat lastiggevalen” is voor 26,94% van de Antwerpenaren en voor iets meer dan 8% van de Rotterdammers een probleem.³⁴⁰ Er is dus toch wel een groot verschil in de beleving van deze parameters van sociale overlast tussen beide steden.

Naast de subjectieve overlast, beschikken we ook over gegevens van de geregistreerde overlast. De stad Antwerpen operationaliseert sociale overlast door intimidaties, bedreigingen en conflicten, storend rondhanggedrag, verkeersoverlast, overlastgevende drankgelegenheden, drugsgebonden overlast en huisjesmelkerij. Deze definitie is ruimer als deze gehanteerd door de stad Rotterdam. De laatste vier variabelen worden er niet in opgenomen. Verkeersoverlast wordt echter wel door de stad Rotterdam in kaart gebracht onder een andere titel. Net zoals in Rotterdam is de sociale overlast ongelijk verspreid over de stedelijke buurten. De overlast concentreert zich in Antwerpen-Noord, Oud-Borgerhout, Merksem Dokske en ook in het Kiel en een paar wijken in Hoboken.³⁴¹

³⁴⁰ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 13-14; 41-43; PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex. Voorjaar 2003*, 75-79; 89; Bijlage 5: Sociale overlast in Rotterdam; Bijlage 8: Sociale overlast in Antwerpen.

³⁴¹ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 15.

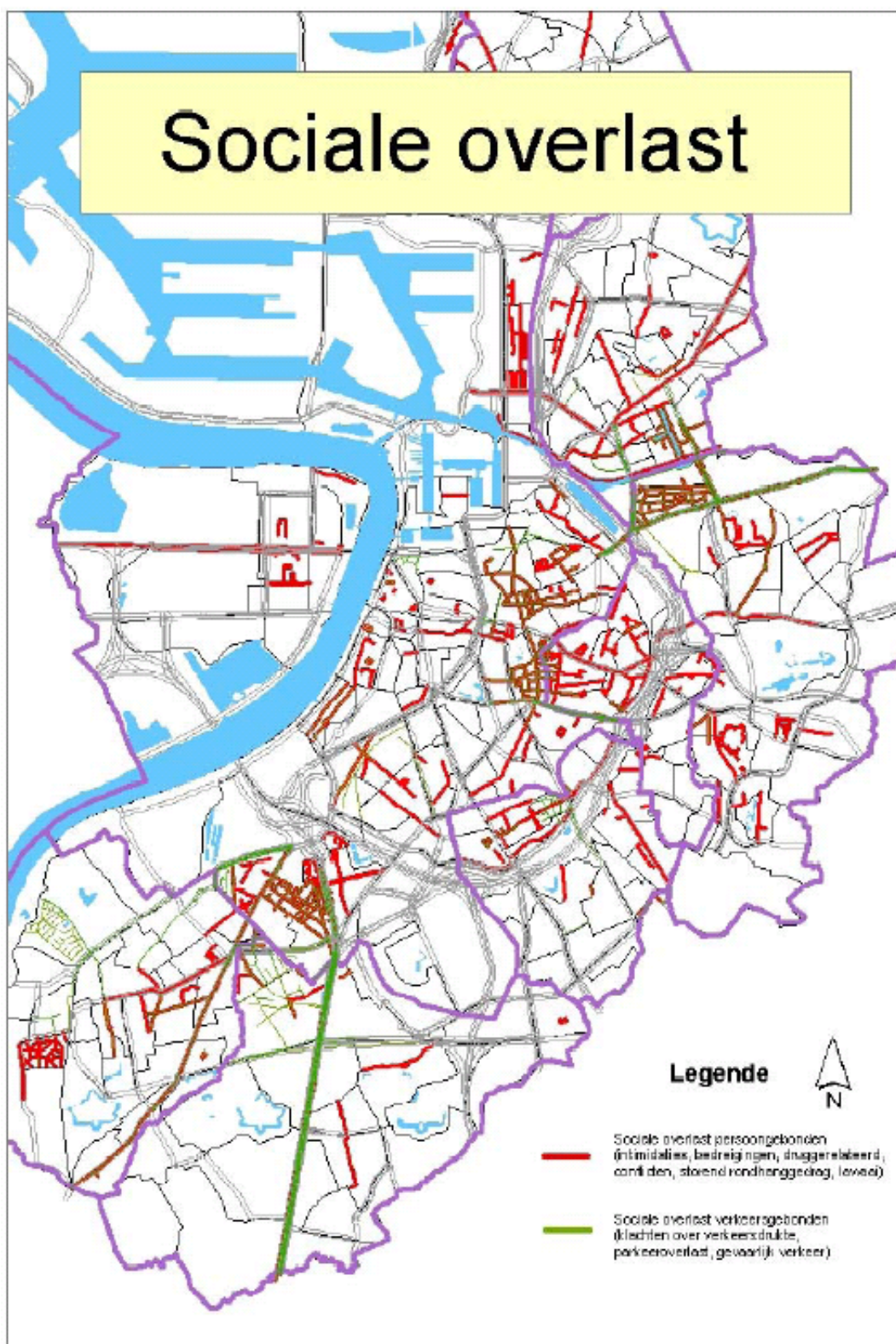


Fig. 42: Geregistreerde sociale overlast in Antwerpen, 2003³⁴²

³⁴² *Ibid.*, 46.

2 Fysieke overlast

De veiligheidsmonitor geeft aan dat “rommel op straat” door 50,22% van de Antwerpenaren in 2000 als een buurtprobleem ervaren wordt, terwijl de meting van Rotterdam ongeveer 48% aangeeft. “Bekladding van muren en/of gebouwen” wordt door 25% van de Rotterdammers als storend ervaren, tegen 18,34% van de Antwerpenaren. In Antwerpen ervaart 27,71% en in Rotterdam 27% “vernielingen van telefoon, tram- of bushokjes” in 2000 als een buurtprobleem.³⁴³ De cijfers hebben dezelfde beperkingen als bij sociale overlast. We kunnen voor de beleving van deze parameters van fysieke overlast niet echt spreken van een opvallend verschil tussen beide steden.

Ook de geregistreeerde fysieke overlast wordt ruimer gedefinieerd in de stad Antwerpen dan Rotterdam. Naast vuil op straat en de beschadiging van straatmeubilair en defecte voorzieningen, kijkt de stad Antwerpen ook naar verwaarlozing, leegstand en verkrotting, commerciële verloedering, lawaai en stank. De geregistreeerde fysieke overlast concentreert zich ongeveer op dezelfde wijze als de sociale overlast.³⁴⁴

³⁴³ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 41-43; PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex. Voorjaar 2003*, 66-72; 83; Bijlage 6: Fysieke overlast in Rotterdam; Bijlage 9: Fysieke overlast in Antwerpen.

³⁴⁴ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 15.

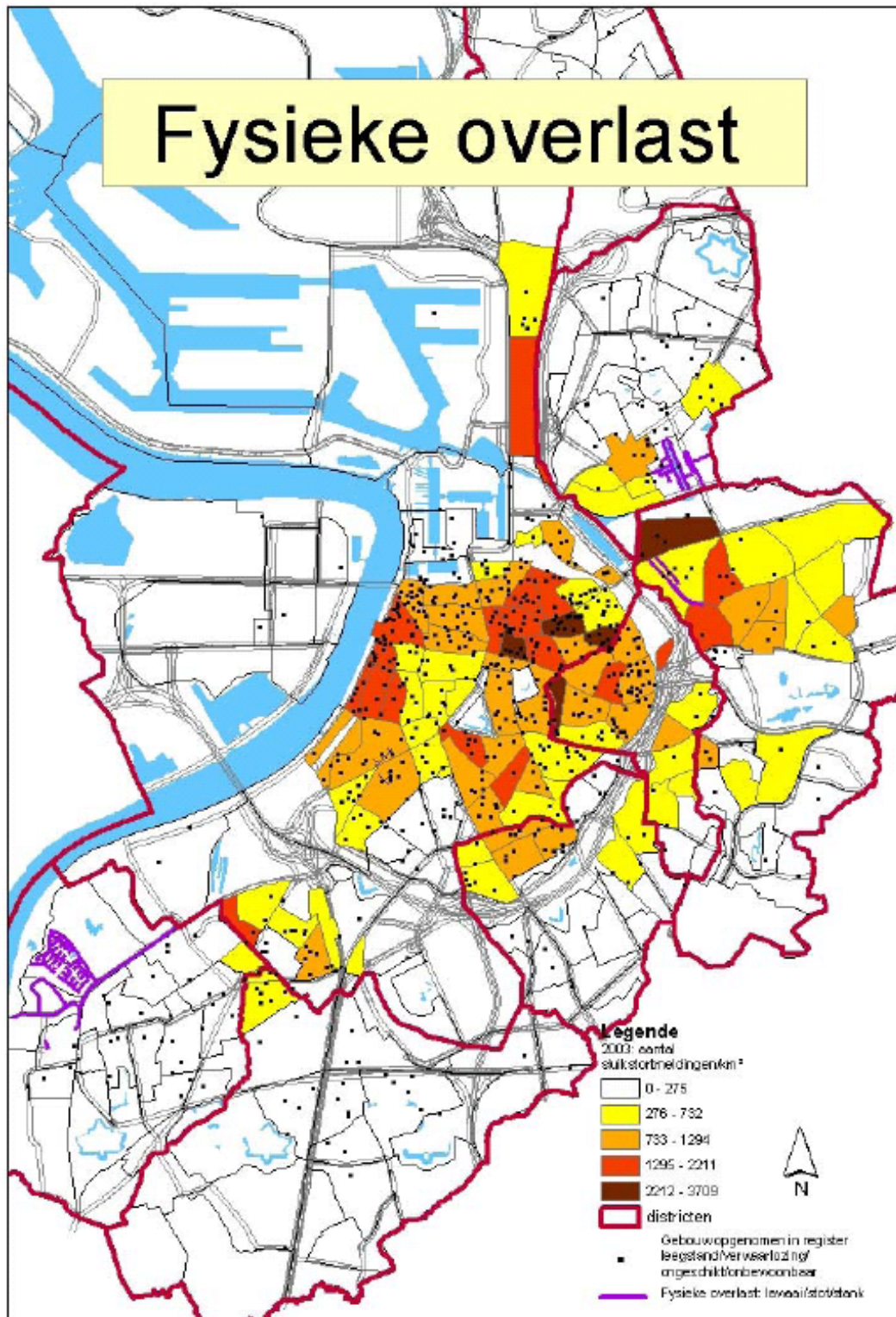


Fig. 43: Geregistreerde fysieke overlast in Antwerpen, 2003³⁴⁵

³⁴⁵ *Ibid.*, 45.

2.3.3 ONVEILIGHEIDSGEVOELEN

De veiligheids- en de politiemonitor operationaliseren dit begrip op bijna dezelfde wijze. “Bij duisternis vermijden weg te gaan van huis” wordt echter niet in de politiemonitor opgenomen. “Rijdt of loopt om, om onveilige plekken te mijden” vinden we dan weer niet terug in de veiligheidsmonitor.³⁴⁶ In 1997 voelt liefst 14,27% van de Antwerpenaren zich “vaak en altijd” onveilig. 8,7% van bewoners van Rotterdam-Rijnmond voelt zich “vaak” onveilig. Dit verschil komt terug in de verschillende variabelen. Toch mogen we, zoals eerder aangehaald, deze gebieden niet zomaar vergelijken.³⁴⁷ We veronderstellen echter wel dat het verschil in de beleving van de sociale overlast doorwerkt in het verschil in onveiligheidsgevoelens. |

Over de spreiding van de onveiligheidsgevoelens hebben we geen gegevens teruggevonden.

2.4 BESLUIT

Oud-Borgerhout, Antwerpen-Noord, het Kiel en de stationsbuurt hebben te kampen met veel fysieke en sociale overlast. In deze buurten is ook de concentratie van kansarmen en van vreemdelingen buiten de Europese Unie het grootst. Bovendien zijn er in deze buurten relatief veel sociale huurwoningen. Deze samenhang konden we ook afleiden uit de analyse van de situatie in Rotterdam. Het is niet verrassend dat deze opsomming grotendeels overeenkomt met de hotspotbuurten opgenomen in Stadsplan Veilig.³⁴⁸

Antwerpen heeft net zoals Rotterdam af te rekenen met een selectieve migratie die de stad zwaar belast en met concentraties van kansarmen en etnische minderheden. De stad heeft ook af te rekenen met hoge criminaliteitscijfers en overlast. Bovendien ervaren Antwerpenaren sociale overlast meer als een buurtprobleem dan Rotterdammers. Het gaat dan wel om een subjectief gevoel, toch heeft dit belangrijke gevolgen voor de leefbaarheid

³⁴⁶ MINISTERIE BINNENLANDSE ZAKEN, “Veiligheidsmonitor 2002. Vergelijkend rapport”, gevonden te www.poldoc.be, op 25 maart 2005; MINISTERIE BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor 1997*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, 1997, 39-42.

³⁴⁷ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 11-12; MINISTERIE BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor 2003. Tabellenrapport*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, 2003, 36.

³⁴⁸ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, 21.

van de stad. Deze beleving kan het draagvlak voor een direct spreidingsbeleid vergroten. Volgens ons zijn de problemen, zeker wat betreft de segregatie, in Rotterdam toch nog een maat groter dan in Antwerpen.

Sinds de verkiezingen van 1991 is de aandacht voor de steden in Vlaanderen gegroeid en zijn beleidsmakers de stedelijke problematiek van selectieve migratie, concentraties van kansarmen en etnische minderheden en van overlast en criminaliteit steeds meer gaan erkennen. Ook in de stad Antwerpen. Met deze scriptie hebben we getracht te achterhalen of de Rotterdamse aanpak een gepast antwoord kan bieden op de problemen in Antwerpen. Vooraleer we hierover enkele besluiten trekken, willen we aan de hand van de visie en de mening van enkele deskundigen nagaan of Antwerpen wel “in balans” moet gebracht worden en of dit wenselijk is. Hiervoor hebben we verschillende Antwerpse politici gecontacteerd. Cathy Berx, Erwin Pairon, Filip Dewinter en Bob Cools hebben tijd vrijgemaakt om aan deze scriptie mee te werken. Daarnaast heeft ook de koepel van Christelijke Werknemersorganisaties (ACW) ons geholpen. We hebben deze interviews aangevuld met enkele krantenartikels.

1 Een Rotterdamse maat voor Antwerpse problemen?

Vooraleer we de mening van enkele deskundigen over het actieplan nagaan, is het belangrijk om na te gaan of ze de problematiek van Antwerpen vergelijkbaar vinden met deze van Rotterdam, omdat dit hun visie over het actieplan wellicht kleurt. Een aantal politici relativeren de situatie in Antwerpen, terwijl andere de situatie vergelijkbaar vinden met Rotterdam.

Marc Van Peel, senator (CD&V), en Ludo Van Campenhout Antwerpse schepen voor Ruimtelijke Ordening (Vlaams Liberalen en Democraten (VLD)) besluiten dat de problematiek in Antwerpen niet veel verschilt van Rotterdam. Van Campenhout zegt: *“In Antwerpen-Noord, de wijk 2060, is het reservoir van bepaalde bevolkingscategorieën ook overschreden.”*³⁴⁹ Filip Dewinter, Antwerps fractievoorzitter van het Vlaams Belang en Vlaams parlemenslid, gaat nog een stap verder: *“Sommige Antwerpse wijken zijn echt vreemdelingengetto’s geworden of aan het worden. In deze concentratiewijken is er van integratie absoluut geen sprake meer.”*³⁵⁰

³⁴⁹ G. FRANSEN, “Antwerpse schepen Marc Van Peel gaat ‘Rotterdammen’”, 3/12/2003, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004.

³⁵⁰ S.V.W., “Vlaams Belang wil immigratiestop”, *l.c.*, 1.

Erwin Pairon, Antwerpse schepen van leefmilieu, groenvoorziening, afvalbeleid, huisvesting, bevolking en ontwikkelingssamenwerking (Groen!) is het daar niet mee eens. In ons gesprek haalde hij aan dat de situatie in Nederland toch enigszins anders is en dat je in Antwerpen niet kan spreken van concentratiebuurten.³⁵¹ Ook Cathy Berx, Vlaams parlementslid (CD&V) en ondervoorzitster van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) Antwerpen, relateert in haar antwoord de vergelijking van Antwerpen met Rotterdam. Over Rotterdam zegt ze: *“Als ik me niet vergis is het aandeel allochtonen respectievelijk personen die leven van een vervangingsinkomen (nog) veel groter. Ook is de allochtonenpopulatie veel diverser (Antillianen, Molukkers, Maghreb, Turken, allicht ook Oost-Europeanen...)”* Toch zijn er volgens haar Antwerpse buurten die kampen met een spiraal van problemen. Antwerpen-Noord, Deurne-Noord, bepaalde delen van Borgerhout en Merksem-Dokske worden volgens haar gekenmerkt door *“sluikstort, verzwakking en achteruitgang van de middenstand, huisjesmelkerij en overbevolking van vaak onaangepaste woningen, zeer hoge (jongeren) werkloosheid, weinig sociale samenhang. Ook is er te weinig degelijk onderwijs.”* Ze merkt toch ook positieve stedelijke impulsen op: *“Anderdeels zijn er ook nog al wat zeer jonge geëngageerde (allochtoon en autochtoon) tweeverdieners die er tegen betaalbare prijs een woning vinden en deze opknappen.”* Het zal volgens haar wel wat tijd vergen vooraleer dit voor een kentering zal zorgen.³⁵²

2 Antwerpen naar Rotterdams voorbeeld?

Het spreidingsdebat waaide in 2003 vanuit Rotterdam over naar Antwerpen. Marc Van Peel was de eerste politicus die het actieplan “Een stad in balans” naar voor schoof als oplossing voor een aantal problemen van de stad Antwerpen. Naast Marc Van Peel geloven ook andere politici zoals Cathy Berx, Bob Cools, gewezen burgemeester Antwerpen (Socialistisch Progressief Alternatief (SP.A.)) en O.C.M.W.-voorzitter, momenteel nog voorzitter van de sociale huisvestingsmaatschappij Onze Woning in Antwerpen, Filip Dewinter en Erwin Pairon in een spreidingsbeleid. Hun standpunten over de wijze waarop deze spreiding te realiseren en hun standpunten over het Rotterdamse actieplan zijn echter zeer verschillend.

³⁵¹ Telefonisch gesprek met Erwin Pairon, Antwerpse schepen van leefmilieu, groenvoorziening, afvalbeleid, huisvesting, bevolking en ontwikkelingssamenwerking (Groen!) op 7 juli 2005.

³⁵² Schriftelijk contact met Cathy Berx, Vlaams parlementslid (CD&V) en ondervoorzitter OCMW op 12 juli 2005.

Cools gelooft in een spreidingsplan voor asielzoekers: *“Dat is een veel efficiënter instrument om de toevloed van kansarmen in te dammen”*. Hij acht dit adequater dan te spreiden op basis van inkomen want: *“Dat is onmenselijk en stigmatiserend voor de betrokkenen en bovendien moet je al een loodzware bureaucratie in het leven roepen om een dergelijke maatregel te hanteren.”*³⁵³ In ons gesprek voegt hij hieraan toe dat er geen echte spreiding in België mogelijk is, doordat 80% van de cliënten van de sociale huisvestingsmaatschappijen allochtoon zijn.³⁵⁴

Volgens Marc Van Peel en Berx volstaat het voorstel van Cools niet. Berx: *“Ik ben voorstander van het Rotterdamse systeem: als de druk in bepaalde wijken te hoog wordt, moeten we overwegen een inkomensgrens op te leggen aan nieuwe bewoners.”* Berx vindt wel dat een spreidingsbeleid enkel moet kunnen tot op een zekere hoogte en onder bepaalde voorwaarden van tijd, niet langer dan strikt noodzakelijk, en van ruimte, goed afgebakende buurten.³⁵⁵ Marc Van Peel benadrukt ook dat hij geen mensen wil uitsluiten: *“Als ze niet meer in Antwerpen-Noord terecht kunnen, moeten ze elders opgevangen worden. In rijkere buurten, zoals Ekeren of Wilrijk. Antwerpen is groot genoeg om de lasten solidaire te verdelen.”*³⁵⁶ Beiden beklemtonen: *“een tijdelijke beperking van de vestiging van mensen zonder inkomen, met een laag inkomen of alleen een vervangingsinkomen in een wijk als Antwerpen-Noord is voor ons zeker geen alternatief voor een sterk en emancipatorisch sociaal, armoede- en inburgeringsbeleid.”*³⁵⁷ Dewinter haalt in het interview aan dat hij “inkomen uit werk” geen goed criterium vindt, omdat iemand die op een bepaald moment werkloos is, enkele maanden later opnieuw werk kan hebben.³⁵⁸

Dewinter vindt, net zoals Cools, dat er een werkelijke spreiding van asielzoekers moet komen: *“De weigering om maatregelen te nemen tegen de dumping van asielzoekers toont aan dat de beleidspartijen de wijken blijven beschouwen als vuilbakwijken”*. Hij gelooft bovendien in een inschrijvingsstop voor vreemdelingen in steden en gemeenten met te hoge

³⁵³ E. RASPOET, “Moet Antwerpen de stroom van kansarmen gaan beperken?”, *l.c.*, 52.

³⁵⁴ Telefonisch gesprek met Bob Cools, gewezen burgemeester Antwerpen (SP.A.) en O.C.M.W.-voorzitter, momenteel voorzitter van de sociale huisvestingsmaatschappij Onze Woning in Antwerpen op 30 juli 2005.

³⁵⁵ Schriftelijk contact met Cathy Berx, Vlaams parlementslid (CD&V) en ondervoorzitter OCMW op 12 juli 2005.

³⁵⁶ E. RASPOET, *l.c.*, 53.

³⁵⁷ C. BERX en M. VAN PEEL, “Het taboe van de sociale mix”, 18/05/2004, gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 9 september 2004.

³⁵⁸ Schriftelijk contact met Filip Dewinter, Vlaams parlementslid en fractievoorzitter van het Vlaams Belang op 1 augustus 2005.

vreemdelingenconcentraties. Hij is van mening dat een spreidingsbeleid niet alleen voor nieuwkomers moet gelden, maar ook voor mensen die al in Antwerpen wonen. Hij meent wel dat er enkel regels moeten worden opgelegd aan de sociale verhuurmaatschappijen en niet aan de particuliere verhuurders.³⁵⁹

Ludo Van Campenhout vindt de situatie tussen de twee steden dan wel vergelijkbaar, maar hij gelooft niet in het actieplan. Hij noemt de voorgestelde maatregelen “*te draconisch*”. Dirk Geldof, fractievoorzitter van Groen! en Dirk Grootjans, schepen van Integrale Veiligheidszorg (VLD) sluiten daar bij aan.³⁶⁰ Erwin Pairon noemt het Rotterdamse plan “*onrealistisch, asociaal*” en “*discriminerend*”. Hij is wel voorstander van een indirecte spreiding via ruimtelijke ordening en het creëren van verschillende type woningen. “*Het is niet de bedoeling dat er een tweede luchtbal of een tweede Kiel ontstaat.*” Hij duidt ook op het feit dat Vlaanderen nooit zo bewust als Nederland voor meer sociale huisvesting gekozen heeft. Antwerpen kiest volgens hem ervoor om mensen te stimuleren om in bepaalde buurten te gaan wonen, om te renoveren en om te investeren in bepaalde buurten. Het is volgens hem belangrijk om verschillende groepen aan te trekken. “*Een stad kan dit verwezenlijken zonder directe spreiding.*” Hij illustreert dit met twee voorbeelden: “*’t Zuid was 20 jaar geleden ook een concentratie van migranten en Antwerpen-Noord trekt de laatste tijd ook veel jonge gezinnen aan.*”³⁶¹

3 Is Antwerpen klaar voor de Rotterdamse aanpak?

Eerder hebben we al aangehaald dat het debat over directe spreiding in Vlaanderen zeer moeilijk ligt. Berx en Van Peel als voorstanders voor een spreidingsbeleid naar Rotterdams voorbeeld zeggen: “*In Vlaanderen oogst zelfs het openlijk praten over dergelijke voorstellen slechts een golf van kritiek en ‘politiek correct denken’.*” Om het debat te kunnen voeren zonder holle slogans, zonder simplismen en zonder miskennis van de reële samenlevingsproblemen in buurten als Antwerpen-Noord, willen ze: “*klaarheid scheppen over de politieke bedoeling en de globale context van onze voorstellen*”.³⁶²

³⁵⁹ *Ibid.*

³⁶⁰ G. FRANSEN, “Antwerpse schepen Marc Van Peel gaat ‘Rotterdammen’”, 3/12/2003, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004; E. RASPOET, *l.c.*, 53.

³⁶¹ Telefonisch gesprek met Erwin Pairon, Antwerpse schepen van leefmilieu, groenvoorziening, afvalbeleid, huisvesting, bevolking en ontwikkelingssamenwerking (Groen!) op 7 juli 2005.

³⁶² C. BERX en M. VAN PEEL, “Het taboe van de sociale mix”, 18/05/2004, gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 9 september 2004.

Toen we Berx vroegen of ze dacht dat het huidige politieke klimaat in Antwerpen klaar is voor een dergelijk aanpak, antwoordde ze: *“Als het huidige beleid nu ook nog in daden wordt omgezet, dan is het duidelijk dat Antwerpen er stilaan klaar voor is.”*³⁶³ Filip Dewinter formuleerde dit nog wat scherper: *“De socialisten hebben nog een lange weg af te leggen vooraleer ze net als hun geestesgenoten in Nederland het politiek-correcte denken zullen durven afschudden. Bij de andere partijen begint men er stilaan ook de noodzaak van in te zien dat men het over een andere boeg moet gooien. Het Antwerpse CD&V-kopstuk Van Peel pleitte in het verleden al voor een spreidingsbeleid naar Nederlands model. Mits VLD of CD&V de moed hebben het cordon sanitair rond het Vlaams Belang te doorbreken, wordt alles mogelijk.”*³⁶⁴

Bob Cools gelooft niet dat de Antwerpenaren dit willen. In ons gesprek haalt hij aan dat mensen een bepaalde plek om te wonen kiezen naargelang hun levensstijl. Een opgelegd patroon van vestiging gaat volgens hem onrustgevoelens veroorzaken, die hun weerklank gaan vinden in politieke stemmen voor de rechterzijde.³⁶⁵

Ondanks dat Van Peel zijn voorstel geen steun kreeg van het Antwerpse schepencollege, heeft hij al voorbereidende stappen ondernomen. Zijn kabinetsmedewerkers in de Senaat kregen van hem de opdracht om na te gaan welke wetswijzigingen er nodig zijn om in Antwerpen een inkomensdrempel in te voeren. Van Peel beseft dat het veel langer zal duren dan in Nederland voor zoiets realiseerbaar is in Vlaanderen, Antwerpen.³⁶⁶ Het ACW heeft ondertussen al een werkbezoek aan Rotterdam gebracht.³⁶⁷

Uit de interviews en de berichtgevingen in de media merken we dat het taboe nog steeds bestaat. Het voorstel van Marc Van Peel heeft een beperkt debat op gang gebracht. De meeste politici keuren het voorstel echter af zonder meer, zonder het plan echt te kennen.

³⁶³ Schriftelijk contact met Cathy Berx, Vlaams parlementslid (CD&V) en ondervoorzitter OCMW op 12 juli 2005.

³⁶⁴ Schriftelijk contact met Filip Dewinter, Vlaams parlementslid en fractievoorzitter van het Vlaams Belang op 1 augustus 2005.

³⁶⁵ Telefonisch gesprek met Bob Cools, gewezen burgemeester Antwerpen (SP.A.) en O.C.M.W.-voorzitter, momenteel voorzitter van de sociale huisvestingsmaatschappij Onze Woning in Antwerpen op 30 juli 2005.

³⁶⁶ E. RASPOET, *l.c.*, 52-53.

³⁶⁷ Verslag van het werkbezoek op 27 mei 2005 aan Rotterdam door de koepel van de Christelijke Werknemersorganisatie.

4 BESLUIT

De aandacht voor de steden is in Vlaanderen later gegroeid dan in Nederland. De vorm van het stedelijk beleid van beide loopt gelijk, maar ze hebben elk een eigen invalshoek. De Nederlandse beleidsmakers definiëren de stedelijke problematiek vanuit “sociale cohesie, integratie en samenlevingsopbouw” en de Vlaamse “vanuit sociaal-economische achterstand en uitsluiting”. Ondanks dit verschillend vertrekpunt hebben beide dezelfde primaire doelen, namelijk leefbaarheid en veiligheid. Rotterdam begon al in 1972 te experimenteren met een direct spreidingsbeleid, terwijl in Antwerpen het debat hierover slechts recent is aangevat.

Niet alleen in Rotterdam, maar ook in Antwerpen slaat de balans over. De concentratieproblemen in Rotterdam zijn echter nog een maatje groter dan in Antwerpen. Ondanks dat het aantal geregistreerde misdrijven en de segregaties niet hoger zijn, ervaart de Antwerpenaar meer sociale overlast. Deze beleving kan aanleiding geven tot een maatschappelijk en politieke draagvlak voor een spreidingsbeleid. De vraag is natuurlijk wel of de spreiding van kansarme bewoners, waardoor er meer kansarmen in betere buurten gaan wonen, deze beleving gaat veranderen

In december 2003 lanceerde Marc Van Peel het idee om naar Rotterdams voorbeeld een spreidingsbeleid in te voeren in Antwerpen. Hierdoor is er enigszins een debat ontstaan, maar dit blijft echter zeer beperkt. De meeste politici achten enerzijds de problemen in Antwerpen niet van die mate dat er een dergelijke ingrijpende maatregelen nodig is en achten anderzijds dat een andere aanpak beter geschikt is om het hoofd te bieden aan de problemen van een aantal Antwerpse buurten. Naast het beperkte politieke draagvlak, zijn er ook een aantal structurele problemen, zoals de beperkte sociale huisvesting en de te kleine greep van de overheid, die een direct spreidingsbeleid in Antwerpen in de nabije toekomst niet mogelijk maken. Vlaanderen is volgens ons nog niet klaar voor een “Rotterdamwet”, die deze structurele problemen wegwerkt.

IV ALGEMEEN BESLUIT

Rotterdam en Antwerpen kampen beiden met problemen van segregaties, overlast, criminaliteit en onveiligheidsgevoelens. Rotterdam heeft gekozen voor een ambitieus en veelbesproken direct spreidingsbeleid met het actieplan “*Rotterdam zet door...op weg naar een stad in balans*”. Er gaan een aantal stemmen op om dit plan te gebruiken als inspiratiebron om een antwoord te bieden op de Antwerpse stedelijke problematiek. Is dit de weg die Antwerpen wil inslaan?

Een aantal Rotterdamse politici geloven dat er drastische maatregelen nodig zijn om ruimtelijke concentraties van kansarmen tegen te gaan en een aantal Nederlandse wetenschappers vinden dat een dergelijk beleid gebaseerd is op twijfelachtige veronderstellingen. Wellicht hebben beide partijen gelijk. De veronderstelling dat segregatie van kansarmen en/of allochtonen leidt tot criminaliteit en overlast is diep ingeworteld. Veel politici gaan hiervan uit, ondanks dat dit niet empirisch bewezen is. Bovendien is er nog onvoldoende empirisch aangetoond dat een spreidingsbeleid de sociale mobiliteit en de integratie van kansarme bewoners bevordert. Wetenschappers, zoals Uitermark en Duyvendak, benadrukken dat er meer onderzoek moet gebeuren. Het actieplan houdt een belangrijke beperking in voor een aantal kansarme bewoners. We stellen ons dan ook de vraag of dergelijke ingrijpende maatregelen gerechtvaardigd zijn indien ze niet wetenschappelijk gesteund worden. Menging kan anderzijds wel de “druk van de ketel halen” en de leefbaarheid in een buurt vergroten. In een aantal gevallen kan een dergelijk beleid gerechtvaardigd worden vanuit de invalshoek dat door het weren van kansarme bewoners, de buurt ademruimte krijgt, waardoor er ruimte ontstaat om te investeren in onderwijs, inburgering en integratie, zorg en begeleiding, en werk en economie. Enkel wanneer een spreidingsbeleid onderdeel uitmaakt van een meer omvattend beleid kunnen we een dergelijk beleid verdedigen.

De problematiek in Antwerpen is nog een maat kleiner dan deze in Rotterdam. We vragen ons dan ook af of de problemen van de stad al om dergelijke ingrijpende maatregelen vragen. Wij geloven dat het beter is om via een indirect spreidingsbeleid en via een sociaal en economisch beleid de problemen van de stad aan te pakken. Bovendien zijn er ook een

aantal structurele beperkingen die het voeren van een spreidingsbeleid in de nabije toekomst tegenhouden. Het sociale woonbeleid is ten eerste in Vlaanderen veel minder uitgebouwd en de greep van de overheid is ook te klein voor een toewijzingsbeleid. Verder is het politieke draagvlak veel minder groot dan bij onze noorderburen. Ten eerste krijgt het voorstel om het actieplan toe te passen in Antwerpen geen steun van het Antwerpse schepencollege. Daarenboven lijkt het ons weinig realistisch dat de stad Antwerpen de steun zal krijgen van de federale overheid, zoals Rotterdam. Het actieplan in Rotterdam is dan ook ontstaan in een andere politieke context dan Vlaanderen. Het wetsvoorstel voor een effectieve spreiding van asielzoekers kan daarentegen wel op steun van het Antwerpse schepencollege en veel politici rekenen. Wanneer dit in de praktijk wordt omgezet, kan dit al voor een grote ontlasting zorgen in bijvoorbeeld Antwerpen-Noord. We vragen ons af of een spreiding van kansarmen dan nog nodig zal zijn, indien dit nu al het geval zou zijn. Bovendien heeft Antwerpen in 2004 met zijn Stadsplan Veilig ervoor gekozen om een duidelijk beleid te voeren en de overlast en de onveiligheidsgevoelens aan te pakken. We geloven dat de stad deze weg verder moet volgen.

Indien de problemen in Antwerpen toenemen en de stad er in de toekomst toch zal voor kiezen om een spreidingsbeleid door te voeren, is het belangrijk om, zoals Berx en Van Peel aangeven, dit beleid niet te zien als een alternatief voor een sociaal, armoede- en inburgeringsbeleid en dat dit gebeurt onder duidelijke voorwaarden van tijd en ruimte. Doordat de concentraties zich in Antwerpen enkel in welbepaalde straten afspelen, mogen er zeker niet hele buurten afgesloten worden voor nieuwe kansarme bewoners. Dergelijke voorwaarden worden volgens ons in het actieplan te weinig aangegeven. Deze zijn echter wel opgenomen in het voorstel van de “Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Gebieden”. Er moet ook eerst een grondige analyse gebeuren van de situatie in Antwerpen, naar analogie met de veiligheidsindex in Rotterdam. Bovendien is het belangrijk dat de stad een kwalitatieve huisvesting voor “iedereen” blijft garanderen. Enkel dan kunnen we een spreidingsbeleid steunen.

Met deze scriptie hebben we getracht argumenten aan te reiken om een constructief debat te voeren over een spreidingsbeleid. In de toekomst zal het belangrijk zijn om niet te vervallen in een zwart-wit discussie en zullen beleidsmakers erover moeten waken geen populistische maatregelen te nemen, zeker in het licht van de verkiezingen van 2006.

BIBLIOGRAFIE

BELEIDSDOCUMENTEN

Internationaal

Art. 5 Internationaal Verdrag 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, gevonden te *www.runic-europe.org*, op 2 juli 2005.

Art. 12 Internationaal Verdrag 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten, gevonden te *www.runic-europe.org*, op 2 juli 2005.

Art. 26 Internationaal Verdrag 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten, gevonden te *www.runic-europe.org*, op 2 juli 2005.

Art. 14 E.V.R.M.

Art. 2 vierde protocol E.V.R.M. 16 september 1963, gevonden te *www.grondweteuropa.nl*, op 2 juli 2005.

Art. 18 van het Verdrag 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese gemeenschap, gevonden te *europe.eu.int*, op 2 juli 2005.

Art. 43 van het Verdrag 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese gemeenschap, gevonden te *europe.eu.int*, op 2 juli 2005.

Art. 7 Richtlijn 2003/9/EG, 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, gevonden te *www.fedasil.be*, op 2 juli 2005.

Nederland

Art. 1 G.W.

MINISTERIE VAN VROM, *Nota Stedelijke Vernieuwing*, Den Haag, Ministerie van VROM, 1997, 97p.

MINISTERIE VAN VROM, *Nota Mensen, Wensen, Wonen*, Den Haag, Ministerie van VROM, 2000, 332p.

Bruggen bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid, *Parl. St. Tweede Kamer 2003-2004*, 28 689 nr. 8-9, 660p.

Rapportage Integratiebeleid Etnische minderheden 2003, *Parl. St. Tweede Kamer 2003-2004*, 29203, nr.2, 136p.

Brief aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Rotterdam over de reactie van het Kabinet op het Actieprogramma “Rotterdam zet door, op weg naar een stad in balans”, *Parl. St. Tweede Kamer, 2003-2004*, 21 062, nr. 117, 18p.

Voorstel van Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, *Parl. St. Tweede Kamer, 2004-2005*, gevonden te www.bzk.nl, op 1 mei 2005.

Memorie van Toelichting bij het Voorstel van Wet Bijzondere Maatregelen Grootstedelijke Problematiek, *Parl. St. Tweede Kamer, 2004-2005*, gevonden te www.bzk.nl, 30, op 1 mei 2005.

GEMEENTE ROTTERDAM, *Leegloop en Toeloop. Nota over de bevolkingsbewegingen in Rotterdam*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 1979, 61p.

GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2003, 100p.

België

PEETERS, L., *Voor steden en mensen. Beleidsbrief 1995*, Brussel, Vlaams Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting, 1995.

KEULEN, M., *Beleidsnota Stedenbeleid 2004-2009*, Brussel, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, 2004, 35p.

STAD ANTWERPEN, “Bestuursakkoord 2001-2006. Politiek akkoord van 20 december 2000. Bevolking: Betere dienstverlening”, gevonden te www.stadsbestuur.antwerpen.be, op 10 juli 2005.

STAD ANTWERPEN, *Nota Kracht van de stad. Stadsprogramma 2003-2007*, Antwerpen, Stad Antwerpen, 2003, 148p.

PROJECTEENHEID, *Stadsplan Veilig*, Antwerpen, Stad Antwerpen, 2004, 46p.

STAD ANTWERPEN, “Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Antwerpen 2010. Intentienota”, gevonden te www.ruimtelijkstructuurplanantwerpen.be, op 10 juli 2005.

ONDERZOEKEN

BOLT, G. en VAN KEMPEN, R., *Wonen in multiculturele steden*, Den Haag, VROM, 2002, 77p.

CENTRAAL BUREAU VOOR STATISTIEK, “Gemeenten op maat 2002, Amsterdam”, gevonden te www.cbs.nl, 28, op 7 april 2005.

CENTRAAL BUREAU VOOR STATISTIEK, “Gemeenten op maat 2002, Rotterdam”, gevonden te www.cbs.nl, 28, op 7 april 2005.

CENTRAAL BUREAU VOOR STATISTIEK, “Gemeenten op maat 2002, Utrecht”, gevonden te www.cbs.nl, 28, op 7 april 2005.

CENTRUM VOOR ONDERZOEK EN STATISTIEK, *Kerncijfers Rotterdam 2005*, Rotterdam, COS, 2005, 72p.

DATABANK SOCIALE PLANNING, “Demografie 2005”, gevonden te www.dspsa.be, op 4 juli 2005.

DATABANK SOCIALE PLANNING, “OCMW financiële steun 2002”, gevonden te www.dspa.be, op 4 juli 2005.

DATABANK SOCIALE PLANNING, “Omgevingsanalyse tbv het Federaal Grootstedenbeleid”, gevonden te www.dspa.be, 90, op 4 juli 2005.

DATABANK SOCIALE PLANNING, “Verhuisbewegingen in 2003”, gevonden te www.dspa.be, 72, op 5 juli 2005.

DE HART, J., DE KNOL, F. en ROES, T., *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2002, 365p.

ENGBERSEN, G., SNEL, E. en WELTEVREDE, A., *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam: één verhaal over twee wijken*, Den Haag/Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005, 140p.

ERGUN, C. en BIK, M., *Prognose bevolkingsgroepen Rotterdam 2017*, Rotterdam, Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2003, 145p.

GEMEENTE ROTTERDAM, “Buurtinformatie Rotterdam Digitaal”, gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005 en 4 juli 2005.

KORTHALS ALTES, H.J., *Hart voor de Wijk, zorg voor de straat*, Den Haag, VROM, 2002, 27p.

MINISTERIE BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor 1997*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, 1997, 135p.

MINISTERIE BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor 2003. Tabellenrapport*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, 2003, 133p.

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN JUSTITIE, *Politiemonitor Bevolking 2004*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, 2004, 136p.

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN, “Veiligheidsmonitor 2002. Vergelijkend rapport”, gevonden te www.poldoc.be, op 25 maart 2005.

PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex 2004. Meting van de veiligheid in Rotterdam*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2004, 201p.

PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex Rotterdam Voorjaar 2003*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2003, 125p.

RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING (ed.), *Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2005, 214p.

ROODE, A.L. en VAN RHEE, M., *Staat van Rotterdam 2004*, Rotterdam, Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2004, 97p.

SWERTZ, O., DUIMELAAR, P. en THIJSEN, J., *Allochtonen in Nederland 2004*, Voorburg, Centraal Bureau voor Statistiek, 2004, 137p.

VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, W., “Leefbaarheid in concentratiewijken”, gevonden te www.iseo-eur.com, 13, op 2 februari 2005.

VAN DE WOUDEN, R., DE BRUIJNE, E. en WITTEBROOD, K., *De stad in de omtrek*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001, 198p.

MONOGRAFIEËN

BIJTTEBIER, J., BUTENAERTS, P., DESCHOUWER, K., ELCHARDUS, M., GAUS, H., HOUTTEKIER, D., HUYSE, L., NEELS, A., SWYNGEDOUW, M. en VANDERKINDERE, T., *24 november 1991. De betekenis van een verkiezingsuitslag*, Leuven, Kritak, 1992, 67p.

CASTELLS, M., *La question urbaine*, Parijs, Maspero, 1972, 451p.

DAGEVOS, J., *Gescheiden werelden? De etnische signatuur van vrijetijdscontacten van minderheden. Paper voor de sociaal-wetenschappelijke studiedagen te Amsterdam 22-23 april 2004*, Amsterdam, 2004.

DE DECKER, P., HUBEAU, B. en NIEUWINCKEL, S.(eds.), *In de ban van stad en wijk*, Berchem, Epo, 1996, 268p.

DE RIJNCK, F., BOUDRY, L. en CABUS, P. (eds.), *De eeuw van de stad: over stadrepublieken en rastersteden - witboek*, Brussel, Ministerie Vlaamse Gemeenschap Project Stedenbeleid, 2003, 238p.

DENTON, N.A., MASSEY, D.S., GRIGOROVA, A., MARKOWICZ, I. en BODY-GRENDOT, S., *American Apartheid*, Paris, Descartes, 1995, 383p.

DUYVENDAK, J.W. en VELDBOER, L. (eds.), *Meeting Point Nederland. Over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie*, Amsterdam, Boom, 2001, 224p.

HORTULANUS, R.P. en MACHIELSE, J.E.M. (eds.), *Op het snijvlak van de fysieke en sociale leefomgeving*, 's-Gravenhage, Elsevier, 2001, 132p.

KESTELOOT, C. (ed.), *Barsten in België*, Berchem, Epo, 1990, 208p.

KESTELOOT, C., VANDENBROECKE, H. en VAN DER HAEGEN, H., *Atlas van achtergestelde buurten in Vlaanderen en Brussel*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse gemeenschap, 1996.

LEGATES, R.T. en STOUT, F. (eds.), *The City Reader*, Londen, Routledge, 1996, 532p.

MUSTERD, S. en GOETHALS, A. (eds), *De invloed van de buurt*, Amsterdam, SISWO, 1999, 115p.

MUSTERD, S., *Ruimtelijke segregatie en sociale effecten*, Assen, Van Gorum en Comp, 1996, 44p.

PARK, R.E. en BURGESS, E.W., *Introduction to the science of sociology*, Chicago, University of Chicago Press, 1930, 1040p.

PARK, R.E., BURGESS, E.W. en MCKENZIE, R.D. (eds.), *The City*, Chicago, University of Chicago Press, 1970, 239p.

PUTNAM, R.D., *Bowling Alone: the collapse and revival of American community*, New York, Simon & Schuster, 2000, 541p.

REX, J., MOORE, R., SHUTTLEWORTH, A. en WILLIAMS, J., *Race, community and conflict: a study of Sparkbrook*, Londen, Oxford University Press, 1971, 304p.

ROBSON, B., *Those inner cities*, Oxford, Clarendon Press, 1988, 243p.

ROVERS, G.B., *De buurt een broeinest? Een onderzoek naar de invloed van woonomgeving op jeugdcriminaliteit*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1997, 242p.

SCHETS, L. (ed.), *De eeuw van de stad: over stadrepublieken en rastersteden - voorstudies*, Brussel, Ministerie Vlaamse Gemeenschap Project Stedenbeleid, 2003, 479p.

SHAW, C.R. en MCKAY, H.D., *Juvenile delinquency and urban areas*, Chicago, University of Chicago Press, 1969, 394p.

TESSER, P.T.M., VAN PRAAG, C.S., VAN DUGTEREN, F.A., HERWEIJER, L.J. en VAN DER WOUDE, H.C., *Rapportage minderheden 1995: Concentratie en segregatie*, Rijkswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995, 531p.

UITERMARK, J., *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgenetische perspectief*, Amsterdam, Knag, 2003, 178p.

VAN HOOFF, J. en VAN RUYSSSEVELDT, J. (eds.), *Sociologie en moderne samenleving*, Boom, Open universiteit, 2001, 575p.

VAN KEMPEN, R., HOOIMEIJER, P., BOLT, G., BURGERS, J., MUSTERD, S., OSTENDORF, W. en SNEL, E. (eds.), *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen, Van Gorcum, 2000, 86p.

VAN VOLSEM, C.A., *Mens erger je niet! Jongerenoverlast in de stad Antwerpen*, onuitgeg., licentiaatsverhandeling in criminologie, Vrije Universiteit Brussel, 2004, 184p.

VLAEMINCK, S., *Sociale stadsvernieuwing concreet: middelen, moeilijkheden, mogelijkheden*, Gent, Snoeck-Ducaju & Zoon, 1981, 369p.

WILSON, W.J., *The Truly Disadvantaged. The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago, The University of Chicago Press, 1987, 254p.

TIJDSCHRIFTARTIKELS

ATKINSON, R. en KINTREA, K., "Disentangling area effects: evidence from deprived and non-deprived neighbourhoods", *Urban Studies*, 2001 (12), 2277-2298.

ATKINSON, R. en KINTREA, K., "Owner-occupation, Social Mix end Neighbourhood Impacts", *Policy and Politics*, 2000 (1), 93-108.

BLOKLAND, T., "Middenklassers als middel.", *Beleid en maatschappij*, 2001 (1), 42-53.

BOLT, G., "Over spreidingsbeleid en drijfzand", *Migrantenstudies*, 2004 (2), 60-73.

GALSTER, G. en ZABEL, A., "Will dispersed housing programmes reduce social problems in the U.S.?", *Housing Studies*, 1998 (5), 605-622.

KESTELOOT, C., "Over de beperkingen van sociale mix als beleidsstrategie", *Planologisch nieuws*, 1998 (18), 146-147.

KRUYTHOFF, H., "Dutch urban restructuring policy in action against socio-spatial segregation: sense or nonsense?", *European Journal of Housing Policy*, 2001(2), 193-215.

MUSTERD, S. en OSTENDORF, W., "Beleid van stedelijke vernieuwing. Tussen mythe en werkelijkheid", *Beleid en maatschappij*, 2001 (1), 30-41.

MUSTERD, S., OSTENDORF, W. en DE VOS, S., "Neighbourhood Effects and Social Mobility: A Longitudinal Analysis", *Housing Studies*, 2003 (6), 877-892.

OSTENDORF, W., MUSTERD, S. en DE VOS, S., "Social Mix and the Neighbourhood Effect, Policy Ambitions and Empirical Evidence", *Housing Studies*, 2003 (3), 371-380.

PELEMAN, K., "Is er een sociaal spreidingsbeleid mogelijk?", *Rooilijn*, 2003 (2), 61-67.

STOUTHUYSEN, P., DUYVENDAK, J.W. en VAN DER GRAAF, P., "Stedelijk beleid in Vlaanderen en Nederland: kansarmoede, sociale cohesie en sociaal kapitaal", *Tijdschrift voor sociologie*, 1999 (3-4), 579-608.

UITERMARK, J., "'Social Mixing' and the Management of Disadvantaged Neighbourhoods: The Dutch Policy of Urban Restructuring Revisited", *Urban Studies*, 2003 (3), 531-549.

VAN BECKHOVEN, E. en VAN KEMPEN, R., "Social Effects of Urban Restructuring: A Case Study in Amsterdam and Utrecht, the Netherlands", *Housing Studies*, 2003 (6), 853-875.

VAN DER LAAN BOUMA-DOFF, W., "Begrensd contact. De relatie tussen ruimtelijke segregatie van allochtonen en de mate van contact met autochtonen", *Mens en maatschappij*, 2004 (4), 348-366.

VAN DER VIJVER, K., "Politie en onveiligheidsgevoelens," *Tijdschrift voor Criminologie*, 1994 (4), 316-329.

VAN KARSTEN, L. en VAN KEMPEN, E., “Middenklassegezinnen in herstructureringswijken”, *Beleid en maatschappij*, 2001 (1), 18-29.

INTERNETARTIKELS

CD&V ANTWERPEN, “Effectieve spreiding asielzoekers”, gevonden te www.bisnet.be/cdenv, op 10 juli 2005.

ÇELIK, M., “Rotterdam als ijzingwekkende thriller”, gevonden te www.pvdarotterdam.nl, op 30 maart 2005.

ELLEMERS, J.E., “Jaarboek 2002: Het fenomeen Fortuyn”, gevonden te www.rug.nl/dnpp/jaarboeken/index, 281, op 12 februari 2005.

GEMEENTE ROTTERDAM, “Interview met programmamanager Frans Meijer”, gevonden te www.rotterdam.nl, op 27 maart 2005.

GEMEENTE ROTTERDAM, “Huisvestigingsvergunning”, gevonden te www.wonen.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

GEMEENTE ROTTERDAM, “Rotterdam start met een huisvestigingsvergunning”, gevonden te www.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

HASAERT, J., “Nederland trekt naar de stembus. Paarse coalitie krijgt klappen in peilingen”, gevonden te www.ptb.be, op 30 maart 2005.

HELLEMAN, G., “Het rijksbeleid door de jaren heen”, gevonden te www.kei-centrum.nl, 10, op 12 februari 2005.

LANDELIJK BUREAU TER BESTRIJDING VAN RASSENDISCRIMINATIE, “Ruimtelijke segregatie in Nederland - Factsheet”, gevonden te www.lbr.nl, op 12 februari 2005.

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, “Stedenbeleid”, gevonden te www.binnenland.vlaanderen.be, op 8 juli 2005.

MUSTERD, S., “Ruimtelijk beleid bevordert maatschappelijke integratie niet”, gevonden te www.knag.nl/pages/agenda/geo2000/beleid.html, op 12 februari 2005.

PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 1994”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005.

PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 2002”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005.

PARLEMENTAIR DOCUMENTATIECENTRUM, “Verkiezingen 2003”, gevonden te www.parlement.com, op 30 maart 2005.

PASTORS, M., “Het ongenoegen is er nog, maar zal afnemen”, gevonden te www.leefbaarrotterdam.nl, op 30 maart 2005.

UITENTUIS, J., “De politieke les van Fortuyn”, gevonden te www.jelmer.info, op 30 maart 2005.

STAD ANTWERPEN, “Feiten en cijfers”, gevonden te www.stadantwerpen.be, op 3 juli 2005.

X., “Spreidingsbeleid / Rotterdams plan oogst instemming,” gevonden te www.trouw.nl, op 12 februari 2005.

KRANTENARTIKELS

BERX, C. en VAN PEEL, M., “Het taboe van de sociale mix”, 18/05/2004, gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 9 september 2004.

DE COCK, J., "Interview Ivo Opstelten, burgemeester van Rotterdam", 08/05/2004, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004.

FRANSEN, G., "Antwerpse schepen Marc Van Peel gaat 'Rotterdammen'", 3/12/2003, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004.

INSLEGGERS, G., DE DECKER, P., e.a., "Pak de armoede aan in plaats van de armen", 14/05/2004, gevonden te www.standaard.be, op 9 september 2004.

MOOLENAAR, L., "De sociale huisvesting gaat tweemaal failliet", *Gazet van Antwerpen*, 4 november 2004, 22.

RASPOET, E., "Moet Antwerpen de instroom van kansarmen gaan beperken?", *De Standaard*, 8 mei 2004, 52-53.

S.V.W., "Vlaams Belang wil immigratiestop", *Gazet van Antwerpen*, 26 november 2004, 1.

TUERLINCKX, K., "Met een veiligheidsbudget van 189 miljoen mag je meer verwachten", *Gazet van Antwerpen*, 12 november 2004, 18.

TUERLINCKX, K., "Zonder excuses en taboes. Stadsplan Veilig wil weer Antwerpse buurten waar het prettig om leven is", *Gazet van Antwerpen*, 12 november 2004, 18.

X., "Basta verwerpt stadsplan Veilig", gevonden te www.gazetvanantwerpen.be, op 10 juli 2005.

VARIA

Gesprek met kabinetadviseurs Cathy-Ann Van Volsem en Tinneke Verduyn van het kabinet Integrale Veiligheidszorg Antwerpen op 4 april 2005.

Schriftelijk contact met Cathy Berx, Vlaams parlementslid (CD&V) en ondervoorzitter OCMW op 12 juli 2005.

Schriftelijk contact met Filip Dewinter, Vlaams parlementslid en fractievoorzitter van het Vlaams Belang op 1 augustus 2005.

Telefonisch gesprek met Bob Cools, gewezen burgemeester Antwerpen (SP.A.) en O.C.M.W.-voorzitter, momenteel voorzitter van de sociale huisvestingsmaatschappij Onze Woning in Antwerpen op 30 juli 2005.

Telefonisch gesprek met Erwin Pairen, Antwerpse schepen van leefmilieu, groenvoorziening, afvalbeleid, huisvesting, bevolking en ontwikkelingssamenwerking (Groen!) op 7 juli 2005.

Verslag van het werkbezoek op 27 mei 2005 aan Rotterdam door de koepel van de Christelijke Werknemersorganisatie.

Voorstelling van het actieplan "*Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*" door de programmamanager Frans Meijer, in de Erasmus Universiteit Rotterdam, op 11 mei 2005.

Tabellenlijst

FIG. 1: OPZET VAN HET GROTESTEDENBELEID	15
FIG. 2: BEVOLKINGSONTWIKKELING ROTTERDAM 2003-2017	22
FIG. 3: DE SAMENHANG TUSSEN HET HUIDIGE COLLEGEPROGRAMMA EN DE ACTIES UIT HET ACTIEPROGRAMMA	26
FIG. 4: REGELING VAN DE HUISVESTIGINGSVERGUNNING	33
FIG. 5: EXPERIMENTGEBIEDEN HUISVESTIGINGSVERGUNNING	33
FIG. 6: PERCENTAGE ADRESBEZETTING < 2 JAAR PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM	39
FIG. 7: INKOMENSVERDELING VAN HUISHOUDENS IN DE VIER GROTE STEDEN, 1998	40
FIG. 8: SEGREGATIE VAN HUISHOUDENS MET EEN LAAG INKOMEN VAN DE VIER GROTE STEDEN	41
FIG. 9: SPREIDING VAN HUISHOUDENS MET EEN LAAG INKOMEN IN ROTTERDAM, 2000	41
FIG. 10: PERCENTAGE UITKERINGSGERECHTIGDE PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM	42
FIG. 11 : SEGREGATIE-INDICES VAN DE VIER GROTE STEDEN OP WIJKNIVEAU	43
FIG. 12: PERCENTAGE ALLOCHTONEN PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM, 2004	44
FIG. 13: SPREIDING VAN ETNISCHE MINDERHEDEN IN ROTTERDAM, 2004	44
FIG. 14: HUISHOUDENS NAAR HUISHOUDENSAMENSTELLING, 1998	45
FIG. 15: HUISHOUDENSAMENSTELLING IN ROTTERDAM	46
FIG. 16: HUISHOUDENSAMENSTELLING PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM, 2004	46

FIG. 17: PERCENTAGE HUURWONINGEN PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM, 2003	47
FIG. 18: VERHOUDING HUURWONINGEN PARTICULIEREN EN CORPORATIES IN ROTTERDAM, 2003	48
FIG. 19: GEREgistREERDE CRIMINALITEIT IN DE VIER GROTE STEDEN, 2001	49
FIG. 20: STEDELIJKE VARIATIECOEFFICIËNT VAN DELICTEN, 1993-1999	50
FIG. 21: AANGIFTEN/MELDINGEN VAN DELICTEN IN ROTTERDAM	50
FIG. 22: SPREIDING VAN CRIMINALITEIT IN ROTTERDAM, 2003	51
FIG. 23: PERSOONSDELICTEN PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM, 2002	52
FIG. 24: SOCIALE OVERLAST IN DE GROTE STEDEN, 2004	53
FIG. 25: SPREIDING VAN SOCIALE OVERLAST IN ROTTERDAM, 2002	54
FIG. 26: FYSIEKE OVERLAST IN DE GROTE STEDEN, 2004	55
FIG. 27: SPREIDING VAN FYSIEKE OVERLAST IN ROTTERDAM, 2002	55
FIG. 28: ONVEILIGHEIDSGEVOELEN IN DE GROTE STEDEN, 2004	56
56	
FIG. 29: PERCENTAGE INWONERS DAT ZICH “WEL EENS ONVEILIG VOELT” UITGESPLITST NAAR ETNICITEIT IN ROTTERDAM	57
FIG. 30: CATEGORIE-INDELING VAN DE VEILIGHEIDSINDEX VAN ROTTERDAM	58
FIG. 31: VEILIGHEIDSINDEX PER DEELGEMEENTE VAN ROTTERDAM, 2003	59
FIG. 32: VEILIGHEIDSSITUATIE VAN ROTTERDAM IN KAART, 2003	59
FIG. 33: DE VERHUISBEWEGINGEN NAAR NATIONALITEIT IN ANTWERPEN, 2003	86
FIG. 34: DE VERHUISBEWEGINGEN NAAR LEEFTIJD IN ANTWERPEN, 2003	86
FIG. 35: MEDIAAN VAN HET NETTO BELASTBAAR INKOMEN IN ANTWERPEN, 2000	88

FIG. 36: VERHOUDING HUISHOUDENS MET EEN LEEFLOON OF LEVENSMINIMUM IN ANTWERPEN, 2000	90
FIG. 37: VERHOUDING VREEMDELINGEN BUITEN DE EUROPESE UNIE IN ANTWERPEN, 2003	91
FIG. 38: HUISHOUDENSAMENSTELLING IN ANTWERPEN, 2003	92
FIG. 39: GEMIDDELDE GEZINSGROOTTE IN ANTWERPEN, 2003	93
FIG. 40: SOCIALE HUISVESTING IN ANTWERPEN, 2002	95
FIG. 41: GEREGISTREERDE CRIMINALITEIT PER POLITIEAFDELING VAN ANTWERPEN, 2003	97
FIG. 42: GEREGISTREERDE SOCIALE OVERLAST IN ANTWERPEN, 2003	99
FIG. 43: GEREGISTREERDE FYSIEKE OVERLAST IN ANTWERPEN, 2003	101

**BIJLAGE 1: HET ACTIEPLAN: ROTTERDAM ZET DOOR... OP WEG NAAR EEN STAD IN
BALANS**

BIJLAGE 2: ACTIES EN AGENDA VOOR HET RIJK

BIJLAGE 3: HUISVESTINGSVERGUNNING: AANVRAAGFORMULIER

BIJLAGE 4: SPREIDING CRIMINALITEIT IN ROTTERDAM

BIJLAGE 5: SOCIALE OVERLAST IN ROTTERDAM

BIJLAGE 6: FYSIEKE OVERLAST IN ROTTERDAM

BIJLAGE 7: VEILIGHEIDSINDEX NAAR DEELGEMEENTEN VAN ROTTERDAM

BIJLAGE 8: SOCIALE OVERLAST IN ANTWERPEN

BIJLAGE 9: FYSIEKE OVERLAST IN ANTWERPEN

BIJLAGE 1: HET ACTIEPLAN: ROTTERDAM ZET DOOR... OP WEG NAAR EEN STAD IN

BALANS³⁶⁸

Actieplan 1: Immigratie, Integratie en burgerschap:

- De stad gaat het Rijk aanspreken op haar verantwoordelijkheid om te zorgen voor een volwassen migratiebeleid:
 - verblijfsvergunning koppelen aan de mate van integratie;
 - opvang, begeleiding en terugkeer van uitgeprocedeerden;
 - eisen aan gezinshereniging en partner uit land van herkomst;
 - werk maken van opvang en hulp aan jonge kansarme Antillianen;
 - beheersing binnenlandse migratie: inburgeren in de eerste plaats van vestiging en dan pas recht op vrije vestiging.
- Continuering prioriteit van inburgering en extra middelen van het Rijk afgestemd op de omvang van de doelgroep oudkomers.
- De bereidheid mee te werken aan maatschappelijke stages en de mate waarin de activiteiten bijdragen aan contacten buiten de eigen kring worden een voorwaarde voor subsidieverlening aan maatschappelijke organisaties.
- Programma “Mensen maken de stad” inzetten in de probleemwijken ten behoeve van sociale en culturele integratie.
- Naast inburgering meer prioriteit geven aan integratie en burgerschap.

Actieplan 2: Aangescherpt vestigingsbeleid

- Gewenste bewoners vasthouden en aantrekken in probleemwijken door:
 - bevorderen van eigen woningbezit;
 - verruimen toewijzingsregels naar inkomen en huishoudengrootte;
 - vasthouden hoogopgeleide starters in de stad;
 - beter vestigingsklimaat door beter woon- en leefklimaat;
 - aanpak “asociale huurder”;
 - doorzetten en verbreden “hot spot-aanpak”;
 - uitvoeren Woonvisie voor een woningvoorraad met meer kwaliteit en diversiteit;
 - signalerings- en preventiesysteem voor wijken die dreigen af te glijden.
- Beheersen van instroom kansarme groepen in regio, stad en wijken:
 - aanscherpen beleid gericht op gezinsvorming en verwijdering illegalen;
 - Antillianenbeleid;
 - vrijkomende AZC's gebruiken voor opvang probleemjongeren en tijdelijke opvang;
 - vrijstelling van taakstelling voor statushouders voor de gemeenten in de Stadsregio;

³⁶⁸ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2003, 33-72.

- lokaal maatwerk in de woonruimteverdeling: positieve ballotage in probleemwijken;
 - invoeren van toelatingscriterium inkomen uit werk;
 - wegnemen aanzuigende werking van het souterrain van de woningmarkt;
 - aanpak van de “malafide huisbaas”;
 - tegengaan illegale onderverhuur en doorverhuur;
 - koppeling en opschoning van bestanden;
 - heldere communicatie over de maatregelen.
- Betere spreiding kansarme groepen over stad en regio als resultante:
 - regionale woningmarkt;
 - extra regionaal aanbod voor bijzondere doelgroepen;
 - samenhangend regionaal koop-, bouw- en sloopsценario.

Actieplan 3: Aanpak van overlast, illegaliteit en criminaliteit

- Investeren in koppeling van bestanden;
- Het ontwikkelen van een geïntegreerd cliënt-volgsysteem voor meerdere (criminele of overlastgevende) doelgroepen;
- Mogelijk maken van gestructureerde gegevensuitwisseling tussen partners en diensten;
- Inschakelen van de bevolking bij aanpak van criminaliteit en beperking van overlast;
- Invoeren van een algemene legitimatieplicht;
- Strafbaarstelling van illegaal verblijf;
- De problematiek rond de afgifte van laissez passers;
- Belonen van meewerkend gedrag van de in bewaring gestelde;
- Handhavingsprioriteitsstelling bij de Arbeidsinspectie voor illegale bedrijvigheid.

Actieplan 4: Zorg, hulp en begeleiding

- Het zorgimpulsbeleid krachtig voortzetten ter ondersteuning eerstelijns hulpverlening;
- Gezondheidskenmerken en zorg worden onderdeel van de structurele monitoring en scenario-ontwikkeling van de stad;
- Tijdige signalering van problemen (één elektronisch dossier voor de jeugd);
- Capaciteit en middelen slimmer en dus effectiever inzetten;
- Organiseren van “bemoeizorg” voor gezinnen met complexe problemen;
- Zorgketen aanhaken bij interventies in probleemwijken;
- Mogelijk maken van grootschalige opvang met multidisciplinaire aanpak; bedoeld voor opvang mensen die als gevolg van repressieve druk op straat worden gezet;
- Meer inzet op preventie door middel van voorlichting in lokale netwerken en opvoedingsondersteuning in de wijk;
- Regie op tienermoedersprojecten vanuit één punt;
- Communicatie richten op “meedoen”;

- Project “coaches” van en voor de inwoners van Rotterdam ter ondersteuning van inburgering en sociale cohesie.

Actieplan 5: Economie, onderwijs en werk

- Ontwikkeling economische visie samen met het bedrijfsleven gericht op versterking van de sociaal-economische infrastructuur in stad en wijken;
- Ontwikkeling fysieke brandpunten en economische kansenzones;
- Jongeren met uitkering verplichten tot een leer/werkproject;
- Samen met schoolbesturen en andere organisaties concrete acties opstellen om segregatie in het onderwijs tegen te gaan en positieve initiatieven ondersteunen;
- Ontwikkeling “nieuwe” Brede School met afspraken over regie, “doorzettingsmacht” en versnelling van procedures;
- Uitwerking centrale regie op onderwijshuisvesting, te beginnen in de wijken die het hardst nodig hebben;
- Reïntegratie van werklozen doorzetten met behulp van 10.000 trajecten per jaar en 40% uitstroom naar regulier werk, ook na 2004;
- Jongeren met een uitkering verrichten gemeenschapstaken in hun eigen wijk;
- Operationalisering van Work First.

Nieuwe acties:

Hoofdmaatregelen	Acties	Uitwerking	Complexiteit	Resultaat
1. Volwassen migratiebeleid door en met het Rijk	Verblijfsvergunning koppelen aan mate van integratie	2004	Complex	Verbetering integratie, beperking instroom kansarmen
	Gezinshereniging vereist adequate huisvesting	2004	Complex	Idem
	Recht vrije vestiging statushouders koppelen aan afronding inburgering	2004	Complex	Idem
	Opvang, begeleiding en terugkeer uitgeprocedeerden	2004	Complex	Idem
2. Vestigingsbeleid: <ul style="list-style-type: none"> ■ vasthouden en aantrekken gewenste bewoners ■ Beheersen instroom kansarmen ■ Betere spreiding kansarme groepen over stad, regio als resultante van beleid 	Verruimen van toewijzingsregels en positieve ballotage in probleemwijken	1e kwartaal 2004	Eenvoudig	Herstel balans in bevolkingsopbouw
	Aanpak "asociale" huurder	1e kwartaal 2004	Complex	Idem
	Vasthouden hoogopgeleide starters	2004	Complex	Idem
	Toetsingscriterium werk in Huisvestingswet	2004	Complex	Idem
	Tegengaan illegale verhuur en onderhuur	2004	Eenvoudig, omvangrijk	Idem
	Vrijstelling taakstelling statushouders voor de gemeenten in stadsregio Rotterdam	2004	Complex	Idem

³⁶⁹ GEMEENTE ROTTERDAM, *Rotterdam zet door... op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2003, 26-29.

3. Illegaliteit en criminaliteit	Illegaliteit strafbaar stellen en samen met Rijk, Justitie en politie illegalenproblematiek effectiever aanpakken	2004	Complex	Illegaliteit beter beheersen
4. Integratie	Succesvolle allochtonen geven het goede voorbeeld	1e kwartaal 2004	Eenvoudig	Versterken mogelijkheid tot integratie
	Maatschappelijke stages en contacten buiten eigen kring als subsidievoorwaarde	1e helft 2004	Eenvoudig	Idem
	Burgerschap operationaliseren op basis van onderzoek v.d. Brink	1e helft 2004	Complex	Bewustwording maatschappelijke rechten en plichten
5. Zorg, hulp en begeleiding	Zorgketen aanhaken op interventies in wijken	1e kwartaal 2004	Complex	Zorg op maat
	Bemoeizorg voor gezinnen met complexe problemen	1e helft 2004	Complex	Voorkomen van excessen
	Grootschalige opvang voor doelgroepen die zorg nodig hebben	1e helft 2004	Complex	Tempo behoud bij de aanpak van wijken in nood, voorkomen van overlast op straat
	Regie op tienermoedertrajecten	1e kwartaal 2004	Eenvoudig	Einde aan de versnippering
	Electronisch dossier voor de jeugdzorg	1e half jaar 2004	Complex	Verbetering afstemming inzet zorg
	Organiseren opvoedingsondersteuning in de wijk	1e helft 2004	Complex	Laagdrempelige ondersteuning
	Project coaches van en voor Rotterdammers	1e helft 2004	Eenvoudig	Toename sociale cohesie
6. Onderwijs	Invoeren nieuwe brede school	1e helft 2004	Complex	School als centrum van voorzieningen in de wijk
	Tegengaan segregatie onderwijs door samenwerking en stimulering	1e helft 2004	Complex	Scholen zijn afspiegeling van de wijk

7. Economie en werk	Jongeren tot 23 jaar krijgen een leerwerkplicht	1e helft 2004	Complex	Terugdringing jeugdwerkloosheid
	Ontwikkeling economische kansenzones	2004	Complex	Verbetering investeringsklimaat
	Werkloze jongeren verrichten gemeenschapstaken	1e helft 2004	Eenvoudig	Minder hang jongeren in de wijk
8. Scenario's ontwikkelen	Op basis van monitoring scenario's ontwikkelen en de feitelijke ontwikkeling van de stad bij houden op het gebied van ondermeer: huisvesting en inwoners, gezondheid, veiligheid, onderwijs en sociaal economische factoren.	2004	Complex	Eerder kunnen ingrijpen, problemen voorkomen

Aanscherping inzet op huidige collegeprioriteiten

Hoofdmaatregelen	Acties	Uitwerking	Complexiteit	Resultaat
1. Migratiebeleid	Gerichte aanpak Antillianen	Loopt	Complex	Einde aan overlast en criminaliteit
2. Vestigingsbeleid: ■ Vasthouden en aantrekken gewenste bewoners ■ Beheersen instroom kansarmen ■ Betere spreiding kansarme groepen over stad, regio als resultante van beleid	Bevorderen eigenwoningbezit	Loopt	Eenvoudig	Herstel balans in bevolkingsopbouw
	Doorzetten en verbreden hotspot-aanpak	2004	Complex	Idem
	Meer kwaliteit en diversiteit in de woningvoorraad	Loopt	Complex	Idem
	Beter vestigingsklimaat door beter woon- en leefklimaat	Loopt	Complex	Idem
	Aanpak souterrain woningmarkt	Loopt	Complex	Idem
	Aanpak malafide huisbaas	Loopt	Complex	Idem
	Koppeling en opschoning bestanden om illegale praktijken aan te pakken	Loopt	Complex	Idem
	Regionale woningmarkt	2004	Complex	Idem
	Samenhangend regionaal koop-, bouw- en sloopsce­nario	2004	Complex	Idem
3. Overlast, illegaliteit en criminaliteit	Huidige inzet college­programma met 18 prioriteiten	Loopt	Complex	Fors verbeteren veiligheid op diverse fronten
4. Integratie	Inzet "Mensen maken de Stad" in wijken in nood	1e kwartaal 2004	Eenvoudig	Versterken mogelijk­heid tot integratie
5. Zorg, hulp en begeleiding	Voldoende basis gezondheidszorg in de wijken	Loopt	Complex	Voldoende basis­zorg in de wijken
	Preventie en voorlichting binnen lokale netwerken	2004	Eenvoudig	Groter bereik

6. Onderwijs	Centrale regie op onderwijs-huisvesting	1e helft 2004	Complex	Versnelling tempo verbetering huisvesting
	Uitvoering programma Kenniseconomie	Loopt	Complex	Scholen leiden jeugd op voor werk in Rotterdam
7. Economie en werk	Uitwerking economische Visie 2020 samen met bedrijfsleven	Loopt/2004	Complex	Stad wordt rijker
	Voortzetting Agenda van de toekomst in 2005	Loopt tot 2005	Complex	10.000 reïntegratietrajecten p.j.
	Operationalisatie Workfirst ten behoeve van jongeren	1e helft 2004	Complex	Start reïntegratie werkloze jeugd
8. Uitvoering	Slim organiseren, accent op uitvoering, multidisciplinaire aanpak	Loopt	Complex	Effectieve en efficiëntere uitvoering
	Aanscherping mariniersmodel	Loopt	Complex	Meer slagkracht

Aanvraag huisvestingsvergunning

DEEL 1 In te vullen door de aanvrager/aanvraagster

1. Toekomstige woonruimte

A. Voor welk adres vraagt u de huisvestingsvergunning aan?

Straatnaam en huisnummer _____

Postcode _____

B. Heeft u al een huurcontract voor deze woonruimte?

Nee

Ja

bijlage

Bijvoegen een kopie van het huurcontract a.u.b.

C. Wanneer bent u van plan te verhuizen?

Datum _____

2. Huidige woonsituatie

Hoe woont u op dit moment?

zelfstandig

inwonend (u huurt een kamer in een woning waar de eigenaar/verhuurder ook woont)

kamerbewoner (u huurt een kamer in een woning waar de eigenaar/verhuurder niet woont)

anders, namelijk _____

3. Persoonsgegevens

Bij het indienen van de aanvraag moet u zich legitimeren met een **geldig paspoort** of een **geldige identiteitskaart**. (Geen rijbewijs of Pas-65).

1. Achternaam _____

2. Voorletters _____

3. Woonadres _____

4. Postcode en plaatsnaam _____

5. Postadres (indien dit afwijkt van het woonadres) _____

6. Postcode en plaatsnaam postadres _____

7. Telefoon privé _____

8. Geboortedatum _____

9. Geslacht _____

10. Nationaliteit _____

11. Sofl-nummer _____

³⁷⁰ GEMEENTE ROTTERDAM, "Huisvestingsvergunning", gevonden te www.wonen.rotterdam.nl, op 5 mei 2005.

4. Huishouden

Onder huishouden wordt gerekend: Partner, kinderen, andere huisgenoten. Iemand die bij u een kamer huurt wordt niet tot uw huishouden gerekend.

Wie verhuist er met u mee?

niemand

Ga door naar vraag 5

partner (P)

Vul de onderstaande tabel in

kinderen (K)

Vul de onderstaande tabel in

andere huisgenoten (A)

Vul de onderstaande tabel in

Achternaam en voorletters	Geboortedatum	Relatie: P, K, A	Sofi-nummer

Komen in de nieuwe woning mensen bij u wonen die nu niet bij u wonen?

nee, ga door naar vraag 5

ja. Geef hier onder aan wie bij u kom(t)en wonen.

Achternaam en voorletters	Geboortedatum	Relatie: P, K, A	Sofi-nummer

bijlage

Wanneer iemand niet meeverhuist maar wel op het nieuwe adres bij u komt wonen, dan moet u aantonen dat zij of hij bij u wil en mag komen wonen. Denk aan:

- een gezamenlijk bewijs van inschrijving als woningzoekende,
- een samenlevingscontract,
- een bewijs van rechtmatig verblijf van de persoon of personen die u wilt laten overkomen, bijvoorbeeld een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV),
- een bewijs van huwelijkse staat, bijvoorbeeld kopie trouwboekje,
- een bewijs van aangifte ondertrouw.

bijlage

zwangerschap

Bij een zwangerschap van ten minste drie maanden, telt de aanstaande moeder voor twee bewoners. Een zwangerschap wordt aangetoond met een **originele** zwangerschapsverklaring die door een dokter of een verloskundige is opgesteld. Deze verklaring dient u bij de aanvraag te voegen.

5. Inkomen	Bijlagen
Soort inkomen over vorig jaar:	Bijvoegen kopieën van deze opgaven van het inkomen van vorig jaar van uzelf en alle leden van uw huishouden
<ul style="list-style-type: none"> • loon/salaris, uitkering/pensioen en/of AOW, dan bijvoegen: 	<ul style="list-style-type: none"> • alle jaaropgave(n) van de werkgever(s)/uitkeringsinstantie(s), en/of • de definitieve aanslag inkomstenbelasting
<ul style="list-style-type: none"> • studiefinanciering, dan bijvoegen: 	<ul style="list-style-type: none"> • laatste betalingsoverzicht
<ul style="list-style-type: none"> • uit onderneming, dan bijvoegen: 	<ul style="list-style-type: none"> • de definitieve aanslag inkomstenbelasting of - wanneer u nog geen aanslag hebt gekregen - het aangiftebiljet inkomstenbelasting
<ul style="list-style-type: none"> • indien u nu een inkomen heeft dat hoger of lager is dan vorig jaar, dan moet u ook de volgende gegevens bijvoegen: 	<ul style="list-style-type: none"> • de maandopgaven van uw inkomen in de afgelopen drie maanden, en • een bank- of giroafschrift waarop de laatste storting van dit inkomen staat.

De inkomens van alle leden van uw huishouden worden bij elkaar opgeteld.

Verklaring van de aanvrager

Ik verklaar bovenstaande gegevens naar waarheid te hebben ingevuld en ermee bekend te zijn dat het verboden is zonder huisvestingsvergunning de woning te betrekken. Ik weet dat ik de woning moet verlaten wanneer geconstateerd wordt dat ik hem zonder huisvestingsvergunning heb betrokken.

Plaats _____

Datum _____

Handtekening _____

LET OP!
Deel 2 in laten vullen door eigenaar/beheerder.

BIJLAGE 4: SPREIDING CRIMINALITEIT IN ROTTERDAM³⁷¹

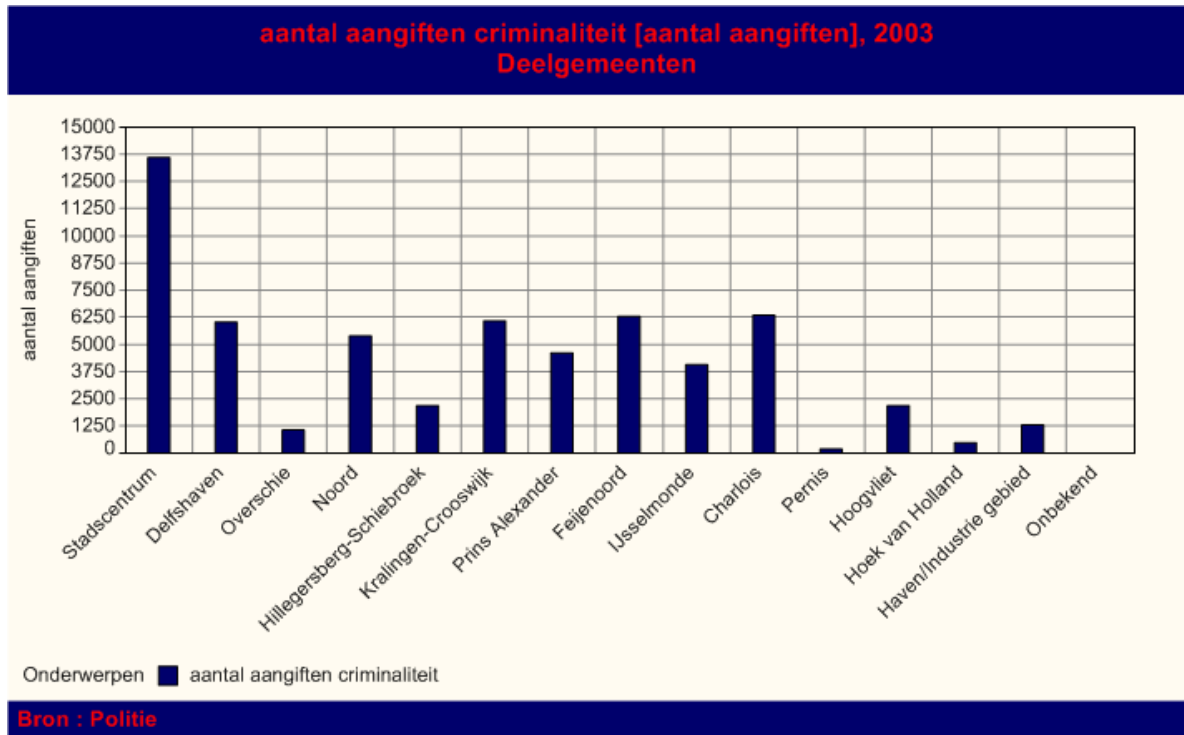


Fig.: Politiestatistiek Rotterdam, 2003

³⁷¹ GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

BIJLAGE 5: SOCIALE OVERLAST IN ROTTERDAM³⁷²

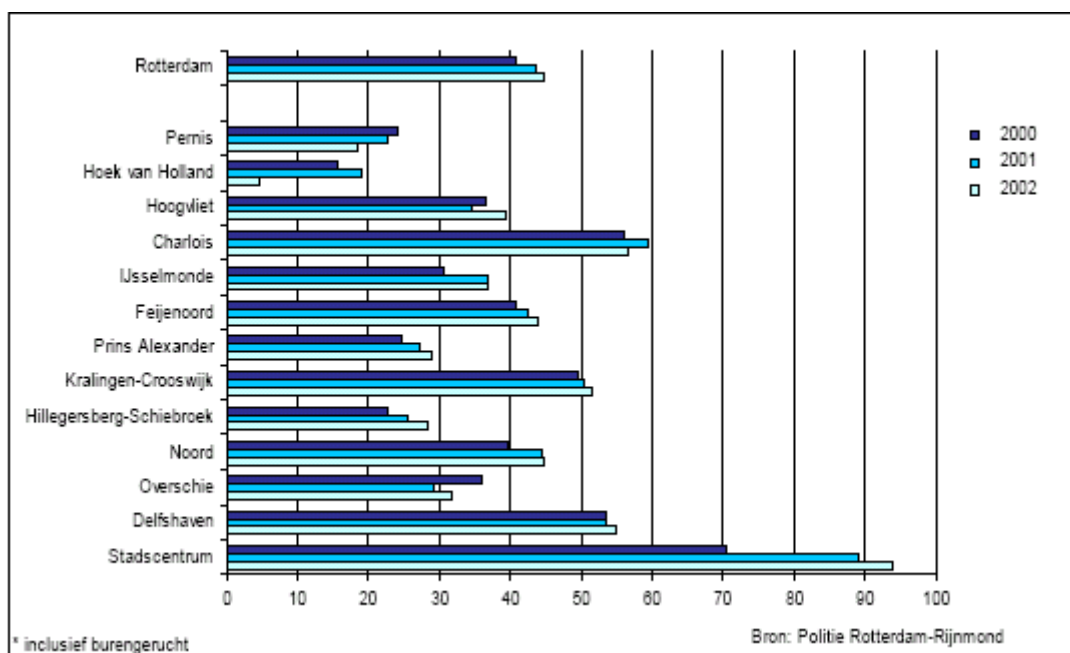


Fig.: Aantal meldingen van overlast per 1.000 inwoners in Rotterdam

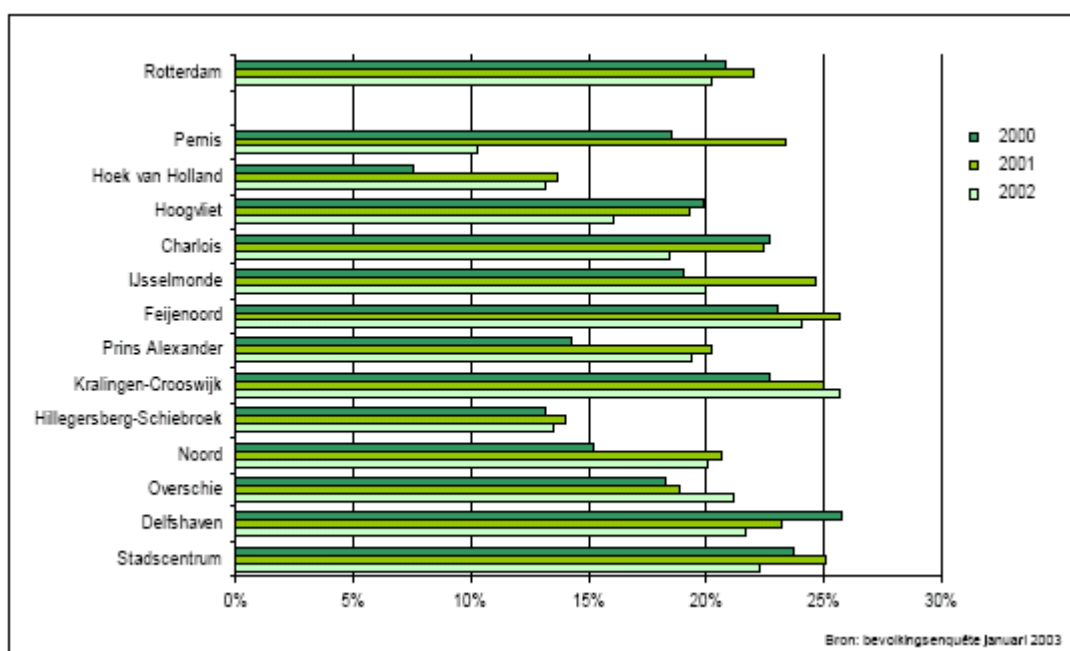


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat overlast van groepen jongeren vaak voorkomt in de buurt

³⁷² PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex Rotterdam Voorjaar 2003*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2004, 74-79; 89.

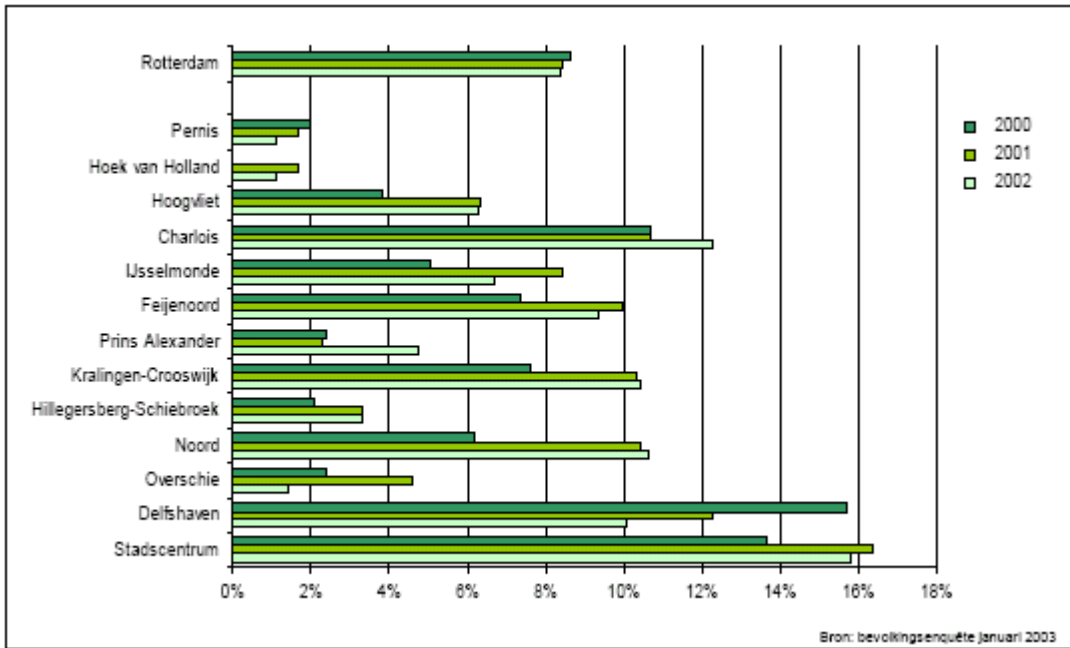


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat overlast als gevolg van mensen die worden lastig gevallen op straat vaak voorkomt in de buurt

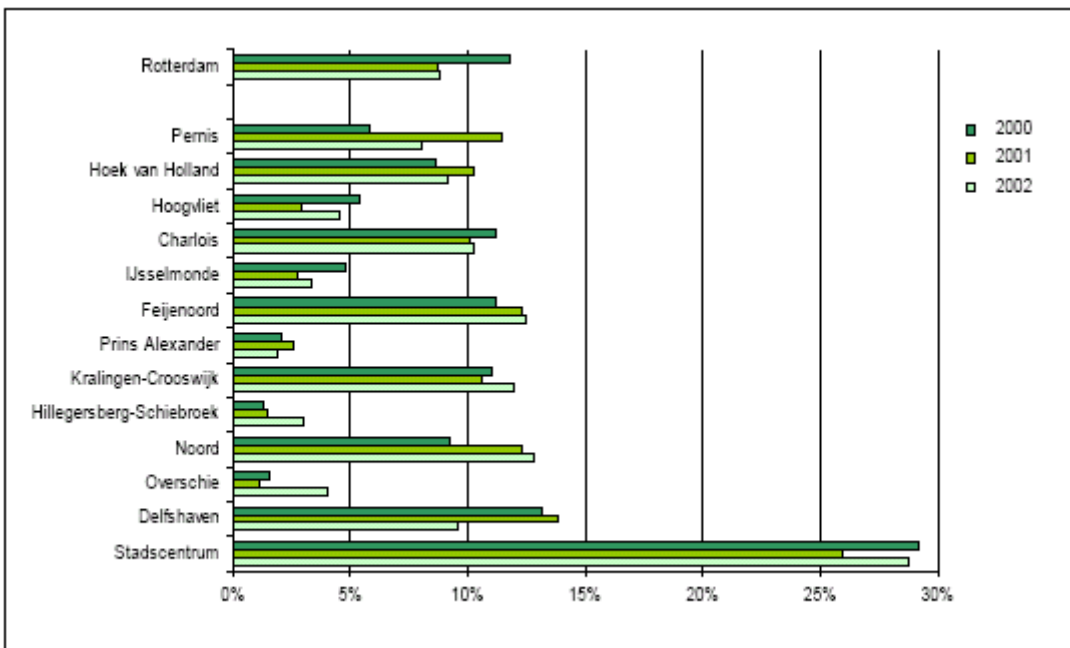


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat overlast van dronken mensen op straat vaak voorkomt in de buurt

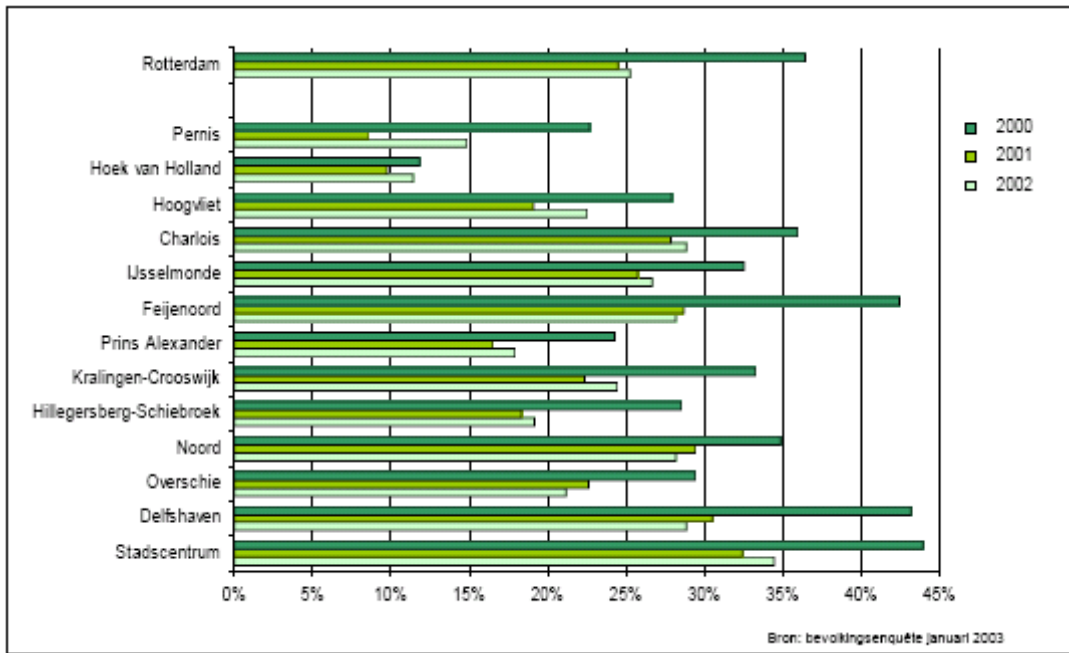


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat agressief verkeersgedrag vaak voorkomt in de buurt

BIJLAGE 6: FYSIEKE OVERLAST IN ROTTERDAM³⁷³

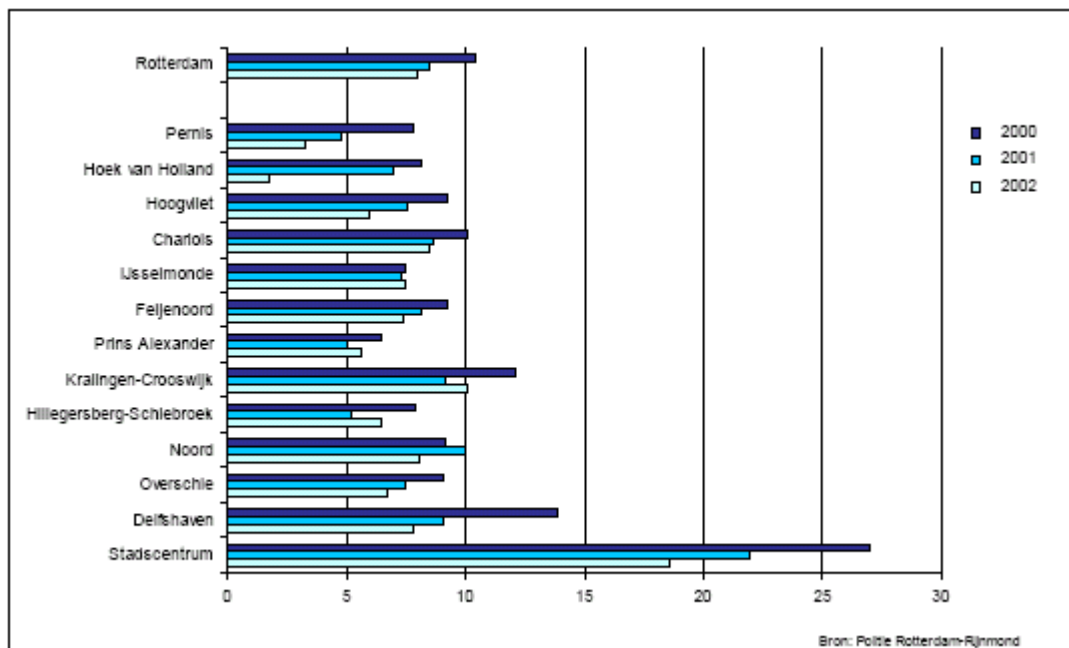


Fig.: Aantal meldingen van vernieling en zaakbeschadiging per 1.000 inwoners

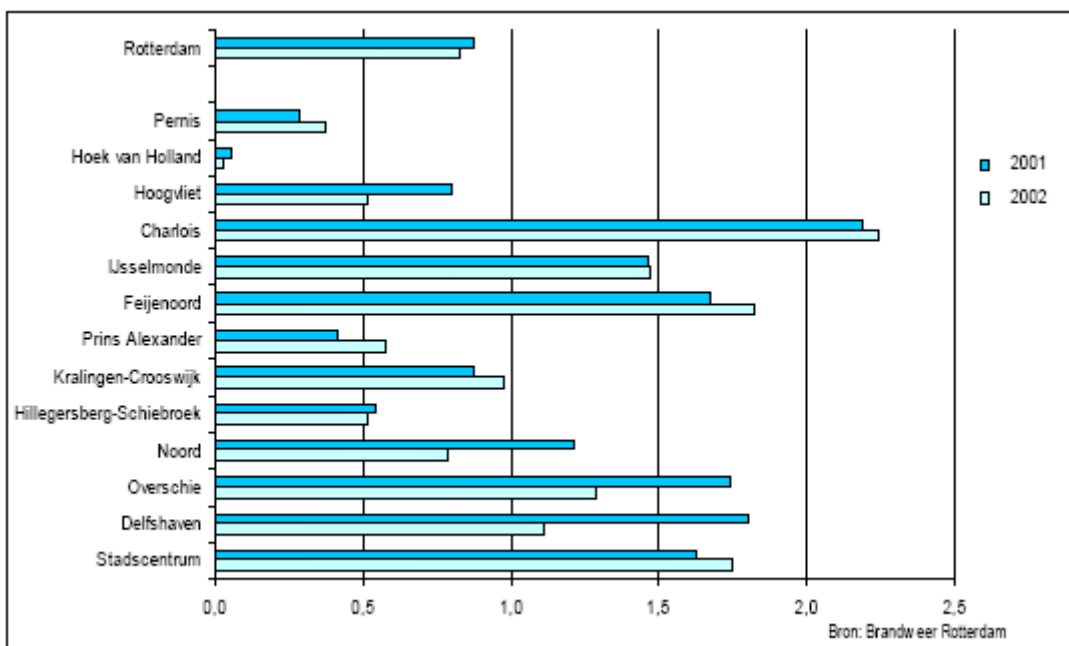


Fig.: Aantal meldingen van kleine buitenbranden per 0,1 hectare

³⁷³ PROGRAMMABUREAU VEILIG, *Veiligheidsindex Rotterdam Voorjaar 2003*, Rotterdam, Gemeente Rotterdam, 2004, 66-72; 83.

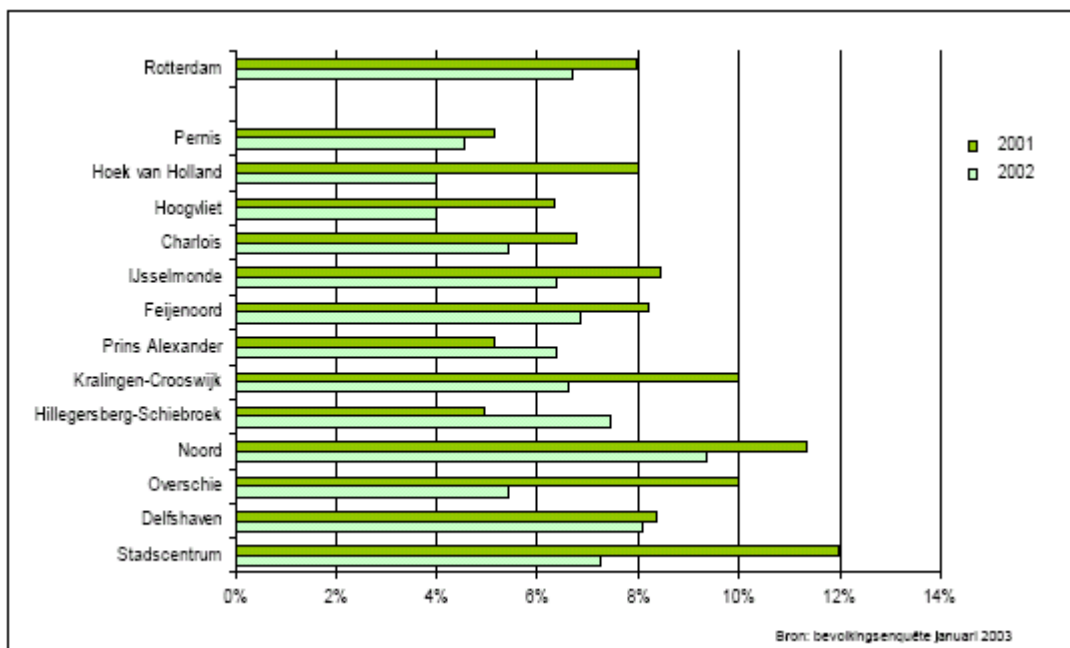


Fig.: Percentage van de bevolking dat zegt in eigen buurt slachtoffer te zijn geweest van vernieling

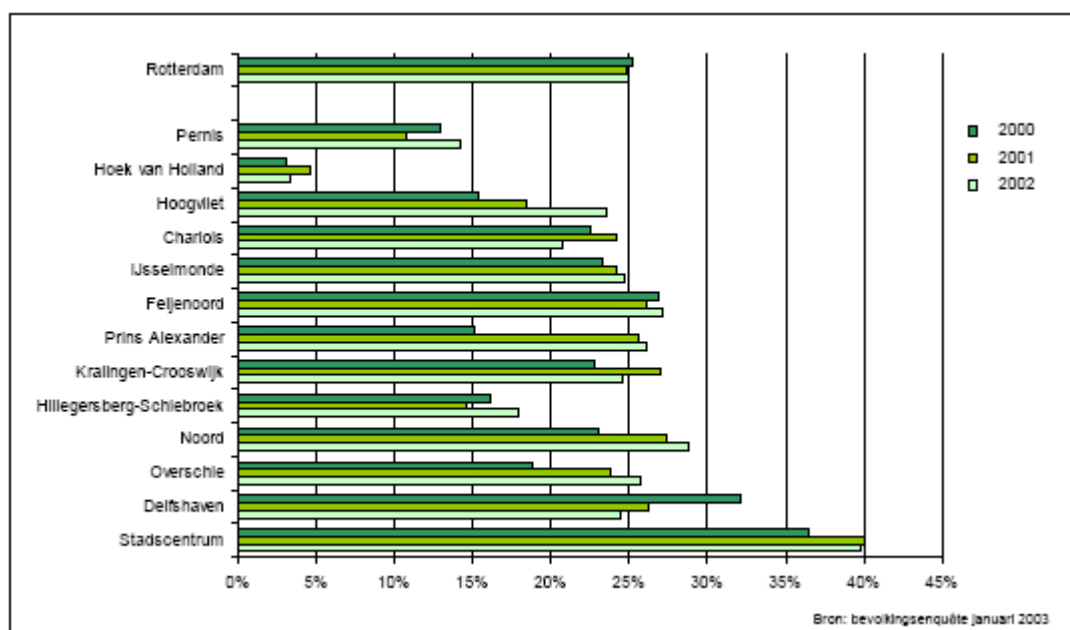


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat bekladding van muren en/of gebouwen vaak voorkomt in de buurt

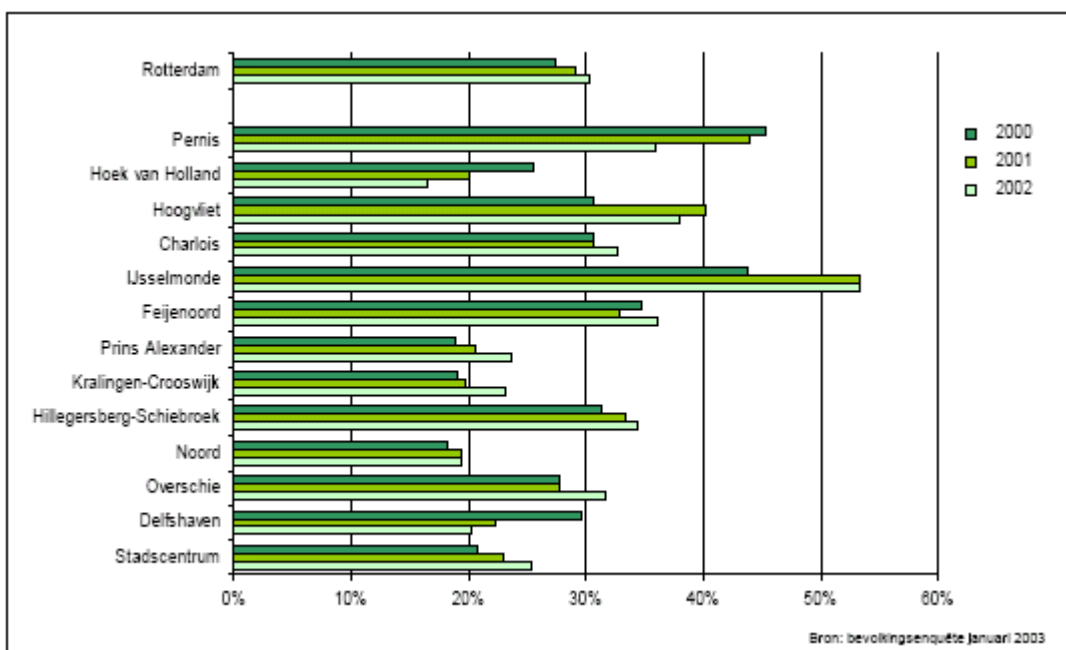


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat vernieling vaak voorkomt in de buurt

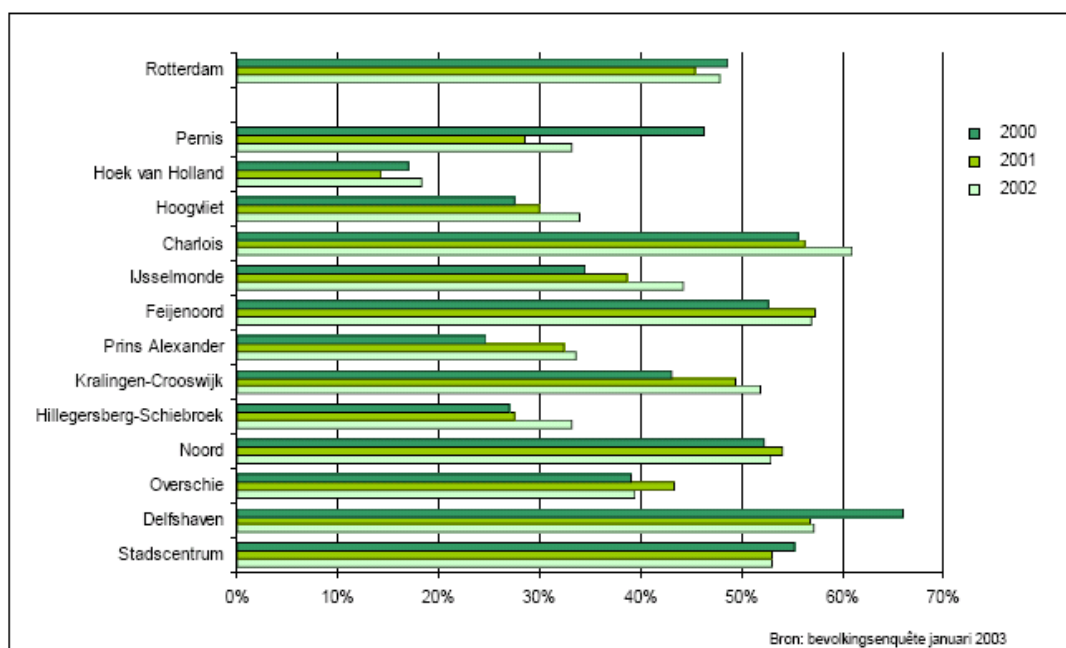


Fig.: Percentage van de bevolking dat vindt dat rommel op straat vaak voorkomt in de buurt

BIJLAGE 7: VEILIGHEIDSINDEX NAAR DEELGEMEENTEN VAN ROTTERDAM³⁷⁴

	Veiligheidsindex (indexscores)	Veiligheidsindex (categorieën onveilig t/m veilig)
Stadscentrum	3,0	onveilig
Delfshaven	4,9	probleem
Overschie	7,9	veilig
Noord	5,8	bedreigd
Hillegersberg-Schiebroek	8,3	veilig
Kralingen-Crooswijk	5,5	bedreigd
Prins Alexander	8,2	veilig
Feijenoord	5,2	bedreigd
Ijsselmonde	6,8	aandacht
Charlois	5,1	bedreigd
Permis	8,8	veilig
Hoogvliet	7,3	veilig
Hoek van Holland	9,5	veilig
Haven/Industriegebied	-	-
Onbekend	-	-

Fig.: Veiligheidsindex naar deelgemeenten van Rotterdam, 2003

BIJLAGE 8: SOCIALE OVERLAST IN ANTWERPEN³⁷⁵

³⁷⁴ GEMEENTE ROTTERDAM, "Buurtinformatie Rotterdam Digitaal", gevonden te www.cos.rotterdam.nl, op 21 maart 2005.

³⁷⁵ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, Antwerpen, Stad Antwerpen, 2004, 41-43.

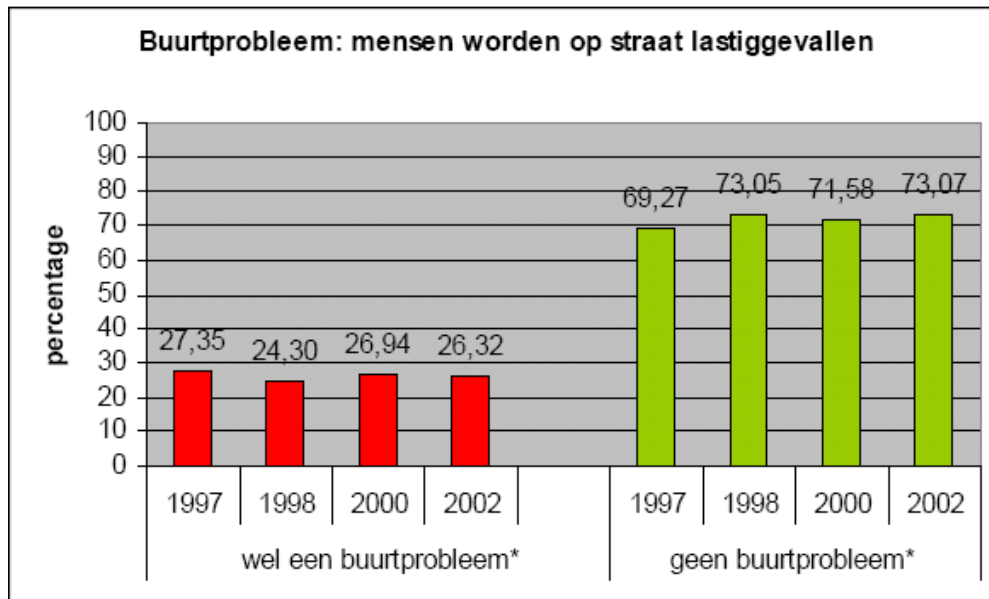


Fig.: Mensen worden op straat lastig gevallen

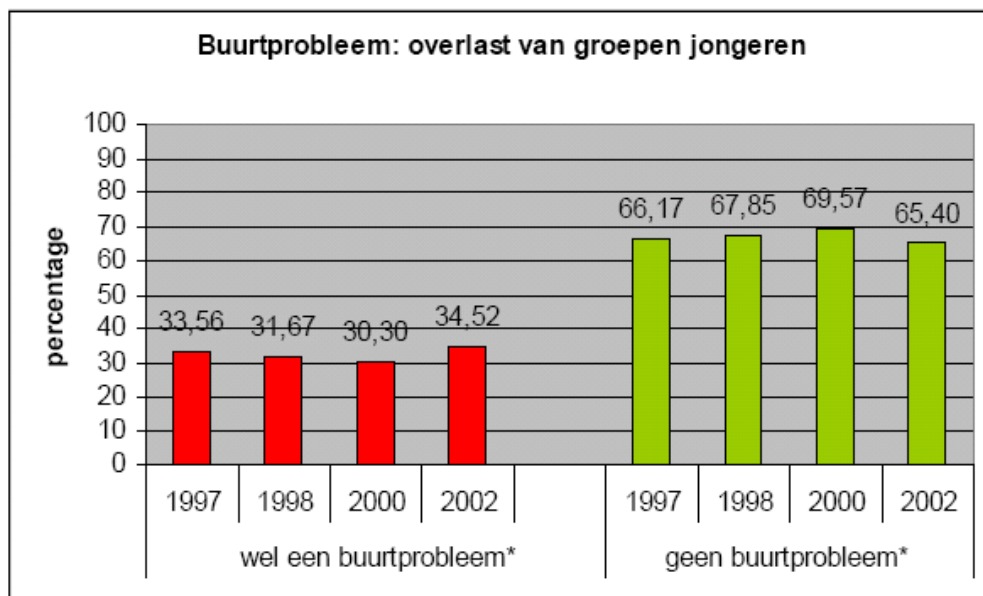


Fig.: Overlast van groepen jongeren

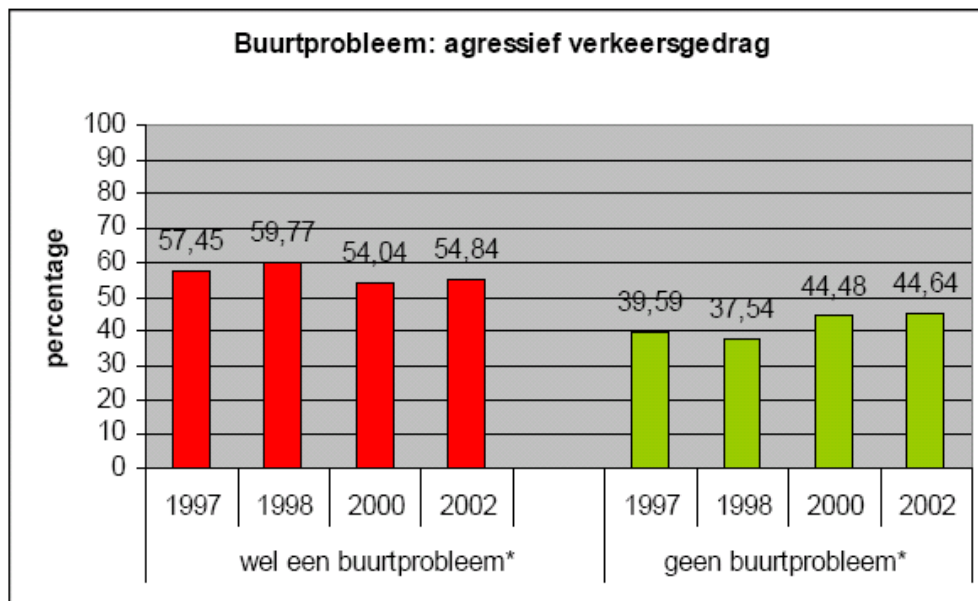


Fig.: Agressief verkeersgedrag

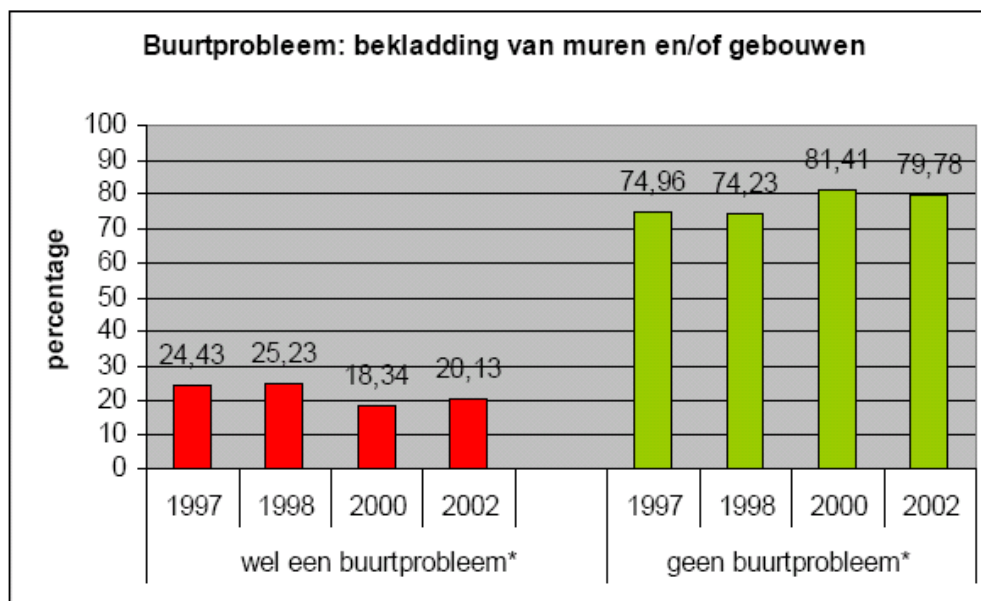


Fig.: Bekladding van muren en/of gebouwen

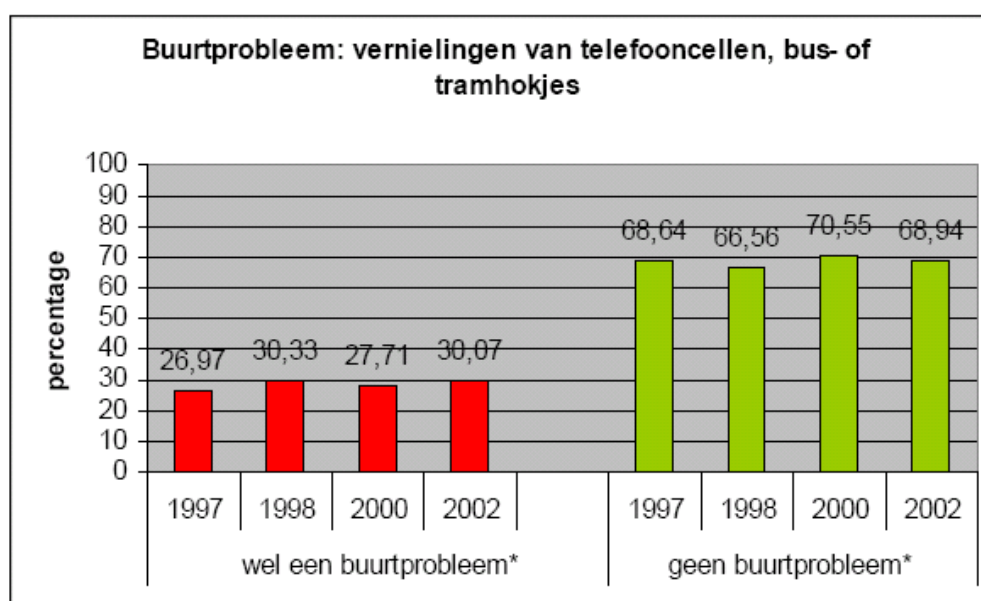


Fig.: Vernieling van telefooncellen, bus- of tramhokjes

³⁷⁶ PROJECTEENHEID VEILIG, *Stadsplan Veilig*, Antwerpen, Stad Antwerpen, 2004, 41-43.

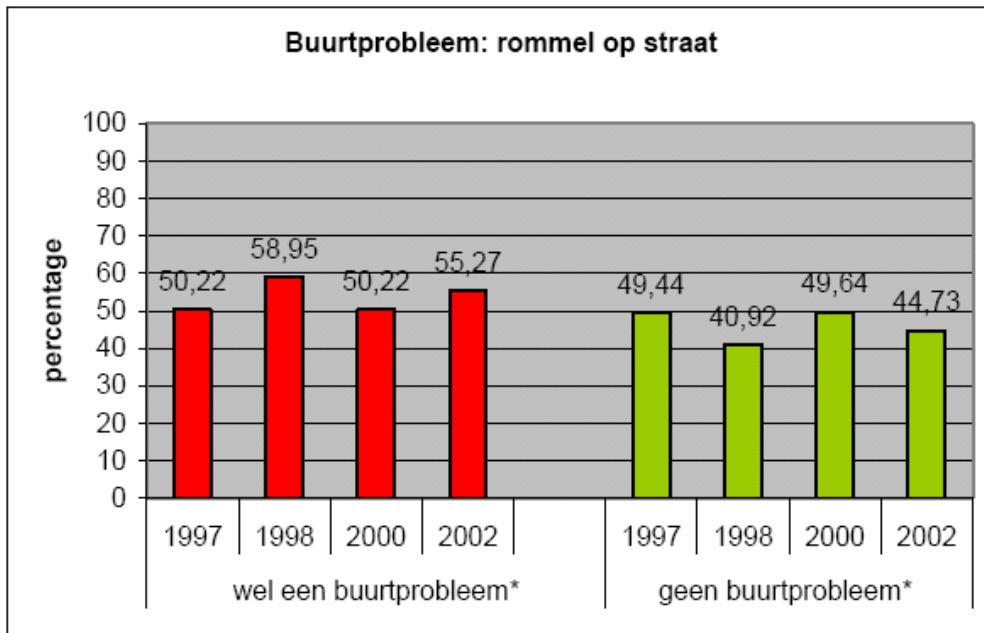


Fig.: Rommel op straat