

## Over de stad en de mensen die er wonen

Deze reactie werd geschreven naar aanleiding van het artikel van Peter Noordanus, in nummer 10 van *Socialisme & Democratie*. Niet zozeer omdat we grote tegenstellingen constateren tussen de in dat artikel verwoorde opvattingen 'Over de ideologie van de stedelijke vernieuwing' en onze opvattingen, maar veeleer omdat we van mening zijn dat er een voortgaand debat hoort te zijn over deze ideologie en de uitwerking daarvan in de praktijk. De ideeën die ten grondslag liggen aan de stedelijke vernieuwing stralen een verwachting uit, waarvan het de vraag is of de gehanteerde instrumenten daarmee in overeenstemming zijn. Onder andere daarop gaan we in deze discussiebijdrage nader in.

Stedelijke vernieuwing is van het grootste belang om de steden in ons land de van oudsher bestaande vitaliteit te laten behouden. We moeten onze steden niet ongemerkt weg laten glijden in een uitdijende stedelijkheid in fysieke zin en als pendant daarvan een verstedelijkt en onherkenbaar platteland. Daarbij gaat het niet in de laatste plaats om versterking van de woonmilieus in de steden. De afgelopen decennia zijn te veel mensen de stad uitgetrokken om geen andere reden dan dat ze er de woningen van hun voorkeur niet konden vinden.

Dat had en heeft niet alleen met het rijksbeleid te maken, maar ook met het gevoerde beleid van de stadsbesturen, waar sociaal-de-

mocraten een zeer prominente rol innamen en innemen.

Met name sociaal-democratische wethouders waren tot voor kort van mening dat een van hun belangrijkste opgaven eruit bestond er voor te zorgen dat de mensen met de smalle beurzelen voldoende, goede en betaalbare woningen in de steden konden vinden. Alle aandacht werd daarop gericht. Dat heeft tot gevolg gehad dat in veel steden het aantal huurwoningen 70, 80 en soms zelfs 90 procent bedraagt. Veelal goedkope, sobere, niet al te grote woningen, maar van goede kwaliteit. Die politieke opvatting was en is goed verdedigbaar. Zo heeft het voelen én nemen van verantwoordelijkheid voor de mensen die daar zelf financieel gezien het minste toe in staat waren, ons land een respectabele volkshuisvestingspraktijk opgeleverd. Achteraf gezien kan wél worden vastgesteld dat al die sociaal-democratische wethouders, die heel graag volkshuisvesting in hun portefeuille wilden hebben, iets meer oog hadden moeten hebben voor een verderliggende toekomst van de steden. Dan hadden ze misschien eerder aandacht gehad voor het eenzijdige woningbestand dat door dit beleid ontstond, waardoor mensen die een grotere en mooiere woning zochten wegtrokken uit de stad. Dat het ruimtelijk ordeningsbeleid van het rijk spreidingsbeleid, en vervolgens gebundelde deconcentratie – daar ook een belangrijke rol bij gespeeld heeft, is overigens evident.


Hoe dit ook zij, het belang van een hernieuwde aandacht voor de stad is onomstreden. Het Grote Steden Beleid is prominent op de

politieke agenda gekomen, met het Investeringsfonds Stedelijke Vernieuwing als een van de belangrijkste pijlers. Maar nu moet de discussie over de toekomst van de steden niet ophouden, maar juist beginnen.

### *Uitstromers en instromers*

Steden kampen met verschillende problemen kennen. In de eerste plaats problemen die te maken hebben met de woningmarkt: onvoldoende woningen voor huishoudens die meer zijn gaan verdienen en meer te besteden hebben gekregen. Deze mensen zijn mede door een gebrek aan door hen gewilde woningen de steden uitgetrokken, naar dorpen en groeikernen in de regio of soms zelfs nog verder weg. Maar er zijn ook geheel andere problemen in de steden, problemen die te maken hebben met de mensen die er altijd al woonden en met mensen die er bijgekomen zijn vanuit geheel verschillende achtergronden. Gemeenschappelijk kenmerk van welhaast alle mensen die de laatste decennia ingestroomd in de steden zijn, is dat ze een laag inkomen hebben, een hoge mate van werkloosheid kennen en tal van andere sociale problemen hebben. Veel van deze mensen verkeren maatschappelijk gezien in een achterstandssituatie.

Beide typen problemen – van uitstromers en van instromers – vragen om aandacht, maar om een geheel verschillende aanpak. Problemen rond de woningmarkt moeten opgelost worden met plannen voor fysieke stedelijke vernieuwing, het bouwen van kwalitatief betere en duurdere woningen, het aanpassen van

P E N O P P A P I E R 

voorzieningen, et cetera. Het na te streven doel is om vooral de mensen die nu in de steden wonen, maar een andere, vaak ruimere, woning willen, die keuzemogelijkheid ook in de stad te bieden.

De sociale problemen van de mensen, die helemaal niet van plan zijn om uit de steden te vertrekken, vragen om een aanpak, die gericht is op de verschillende 'sociale kwesties'. In de hele wereld is zichtbaar dat mensen met weinig kansen zich eerder in de steden verzamelen dan op andere plaatsen. Zij kiezen ook zelf eerder voor de stad dan voor het dorp, soms vanwege het contact met mensen uit dezelfde groep, soms omdat er in de steden meer mogelijkheid voor legale en illegale, informele economische activiteit is, soms om minder geïsoleerd te zijn en niet voortdurend als 'vreemd' ervaren te worden. Een ieder kent zo de eigen voorbeelden, van Kollum tot Staphorst en alles wat daartussen zit.

Waar wij de aandacht voor vragen is het verschijnsel – zichtbaar in beleidsnota's en plannen voor herstructurering – dat de twee typen problemen met elkaar verward worden. Maar al te vaak wordt impliciet, en soms zelfs expliciet, de suggestie gewekt dat sociale problemen op te lossen zijn met een fysieke aanpak. Dat nu is naar ons oordeel een misverstand, waar de mensen met de grootste sociale problemen de dupe van kunnen worden. Het gaat om verschillende groepen mensen, om verschillende vragen en derhalve moet het gaan om oplossingen die gericht zijn en uitgaan van de verschillende groepen zelf.

Meer kwalitatief goede en

duurdere woningen om de mensen die meer te besteden hebben in de stad te houden, vraagt om nieuwbouw van een ander type woningen dan wel om renovatie van de bestaande woningvoorraad. Daar is ruimte voor nodig en daar moeten plannen voor ontwikkeld worden, gebaseerd op marktonderzoek en in overleg met de mensen waar het over gaat.

Als die ruimte vervolgens gevonden wordt in buurten en wijken waar veel sociale problemen te vinden zijn en wanneer dan geargumenteerd wordt dat er in die buurt en in die wijk te veel mensen met sociale problemen wonen en dat het beter is voor de mensen met de sociale problemen dat er meer mensen met een hoger inkomen in hun wijk komen te wonen, dan worden twee problemen op een verkeerde manier met elkaar verbonden. Het gevolg is dat mensen met sociale problemen zich op twee manieren 'gepakt' voelen: hun problemen worden niet serieus genomen en ze moeten ook nog een keer wijken voor de 'rijken'.

Zo wordt bijvoorbeeld in veel nota's en ook in het artikel van Peter Noordanus gesproken over een 'oververtegenwoordiging' in de steden van huishoudens met lagere inkomens. Het gaat ons hier om het voorvoegsel 'over'. Een oververtegenwoordiging kan niet anders uitgelegd worden dan dat er te veel mensen zijn met lagere inkomens en dat dat feit op zichzelf een reden zou zijn voor sloop en vervangende nieuwbouw in een duurdere prijsklasse. Dat feit op zichzelf is echter naar ons idee geenszins een voldoende reden om plannen voor drastische ingre-

pen te maken. Wél dat mensen die nu in de steden wonen er de woning en woonomgeving van hun voorkeur niet kunnen vinden en daarom buiten de steden op zoek gaan.

Wat niet genoeg benadrukt kan worden, is dat geen overtrokken verwachtingen gekoesterd mogen worden van fysieke ingrepen voor het oplossen van sociale problemen.

Bij de aanpak van sociale problemen is het dan ook niet gewenst om zich zo exclusief te richten op het wonen en de buurt als nu in het grote steden-beleid het geval is. Voor de stelling dat de buurt de oorzaak van sociale problemen is, is het wetenschappelijke bewijs bepaald nog niet geleverd. De mate waarin de buurt als zelfstandige factor zou bijdragen aan een versterking van sociale problemen is omstreden. Hoogstens kan worden gezegd dat in een buurt met veel problemen er wellicht minder uitdaging is om tot individuele verbetering te komen. Het bestaan van minder uitdagingen om tot verbetering te komen, leidt echter nog niet logisch tot de conclusie dat het om sociale redenen gewenst zou zijn duurdere woningen te bouwen in een wijk waar nu veel goedkope huurwoningen staan.

#### *Sociale probleemaanpak en differentiatie*

Is differentiatie van de woningvoorraad per wijk, zoals nu in bijna ieder herstructureringsvoorstel van de steden staat, dan nooit nastrevenswaardig? Zo kan dat ook niet gesteld worden. Differentiatie, gemengde buurten qua woningtypen en bewoners

(inkomen), kan om andere redenen wel wenselijk zijn, bijvoorbeeld vanuit de gedachte van individuele keuzevrijheid voor de mensen die nu in de wijk wonen en graag een ruimere woning willen hebben, of omdat er leegstand van omvangrijke aard is, of omdat de bestaande woningen wegens bouwtechnische redenen dringend aan vervanging toe zijn.

Maar voor sociale problemen is differentiatie geen oplossing. Differentiëren om te integreren is ook hierom een merkwaardige weg, omdat de meeste cohesie aangetroffen wordt in homogene buurten. In sociaal-economisch gemengde wijken wordt niet per se veel gedeeld.

Een politiek die zich wil richten op een vitale stad, zal zich beter kunnen baseren op keuzevrijheid van alle bewoners van de stad. Niet omdat iedereen er voor zal kiezen om in een qua inkomen of cultuur gemengde wijk te gaan wonen, maar wel omdat een gewilde woning een goede motivatie blijkt te zijn om contacten te leggen in de directe omgeving. En dat levert cohesie op.

Keuzevrijheid kan herstructurering betekenen en zal leiden tot vormen van differentiatie. Maar tot een andere differentiatie dan die nu dreigt. Want opvallend ge-

noeg mondt de huidige differentiatie juist uit in uniformiteit, leidt deze aanpak tot een hang naar het gemiddelde, en derhalve tot gebrek aan keuzemogelijkheden. Soms lijkt het wel of alle gemeenten en alle corporaties in Nederland hebben bedacht dat het voor al hun wijken het beste is dat er minder huurhuizen komen en meer koopwoningen. Verschillen tussen steden en tussen wijken in de steden, ook die in sociaal-culturele zin, worden opvallend weinig gewaardeerd. Een wijk met vooral kwalitatief goede huurwoningen, of met veel oudere bewoners of juist met veel jeugd, spreekt niet echt tot de verbeelding van planmakers voor het grote stedenbeleid. Integendeel; het ontbreken van (uniforme!) differentiatie wordt als het probleem gezien. Zinsneden als 'deze buurt dreigt te vergrijzen' in gemeentelijke beleidsplannen leiden zonder uitzondering tot voorstellen om meer grondgebonden koopwoningen voor gezinnen toe te voegen.

Wie cohesie wil nastreven in wijken en in de stad moet, zo is onze opvatting, niet streven naar een theoretische 'ideale mix', maar allianties aangaan met o.a. de zittende bewoners en hen de keuze bieden om te wonen waar ze willen en te delen met wie ze willen.

Ook al hebben we weinig fiducia in 'menging' op buurtniveau als strategie voor de vergroting van sociale kansen voor de onderkant van de samenleving, dan nog moeten we oog houden voor de risico's van een te vergaande scheiding tussen groepen in de stad; zeker als de verschillen tussen buurten en wijken zo groot worden dat er werkelijk werelden van verschil ontstaan. Daar waar in het buitenland de verschillen tussen arm en rijk heel groot zijn en de arme en rijke wijken naar Nederlandse maatstaven qua oppervlak hele steden beslaan, treedt namelijk wel degelijk een 'buurteffect' op. In plaats van nu al te redeneren vanuit een dergelijk effect, is het volgens ons hier en nu zaak om geconcentreerde perspectiefloosheid te voorkomen door sociale mobiliteit mogelijk te maken. En daarin spelen een fatsoenlijk inkomens-, werkgelegenheids- en welzijnsbeleid een grotere rol dan fysieke interventies.

MARGRIET MEINDERTSMA &  
JAN WILLEM DUUVENDAK  
*lid VROM-Raad en lid van de  
Eerste Kamer voor de PvdA resp.  
lid VROM-Raad, bijzonder  
hoogleraar samenlevingsopbouw en  
directeur van het Verwey-Jonker  
Instituut*

