

Aan de Voorzitter van de Tweede kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Kabinetsreactie op het door de VROM-raad uitgebachte advies 'Stad en Stijging'

Datum Kenmerk
DGW/S2007045475

Geachte Voorzitter,

Op 23 oktober 2006 heeft de VROM-raad haar advies "Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor de stedelijke vernieuwing" uitgebracht. Middels een uitstelbrief (vrom070063) heeft mijn ambtsvoorganger aangekondigd dat het nieuwe kabinet een inhoudelijke reactie op het advies zou geven.

1 Het advies van de VROM-raad

In het advies maakt de VROM-raad een analyse van het huidige stedelijke vernieuwingsbeleid op rijksniveau. De conclusie van de raad is dat maatschappelijke en economische kansen worden gemist doordat de fysieke 'upgrading' van vastgoed en initiatieven gericht op leefbaarheid en sociale cohesie het huidige beleid domineren. De raad pleit ervoor om 'het sociale stijgingsperspectief' als vertrekpunt voor het stedelijke vernieuwingsbeleid te kiezen; daarmee moet het debat over de verhouding tussen 'fysiek' en 'sociaal' een impuls krijgen. Dit vereist nieuwe doelen en een andere aanpak in de stedelijke vernieuwing.

Stijging en binding moeten de nieuwe doelen van de stedelijke vernieuwing worden. Om sociale stijging mogelijk te maken, heeft de VROM-raad vier routes geanalyseerd waarlangs stedelingen vooruit kunnen komen en waarop de beleidsinspanningen zich moeten richten: het onderwijs, de arbeidsmarkt, de woningmarkt en vrije tijd. Daarnaast onderstreept de raad het belang van binding van de middenklasse aan de stadswijken; zij zijn het sociaal kapitaal van de stad en nodig voor de stijging van anderen. Daarbij is niet zozeer de sociale cohesie van belang, maar meer het zich thuis voelen en zich herkennen in de buurt.

Verder bepleit de raad een sterkere interdepartementale aanpak en adviseert zij focus aan te brengen in de problematiek door in te zetten op een zorgvuldige, op analyse gebaseerde, selectie van wijken, waardoor lokaal maatwerk kan worden geleverd.

2 Veranderende aanpak

Het advies is op een goed moment uitgebracht. De analyse van de VROM-raad wordt in grote lijnen door het kabinet gedeeld. Het advies om sociale stijging meer centraal te stellen sluit aan bij de ontwikkeling die het stedelijke beleid de afgelopen decennia heeft doorgemaakt. Sinds het begin van de stadsvernieuwing in de jaren zeventig, waarin vooral verbetering en vervanging van de woning centraal stonden, heeft deze aanpak zich aanmerkelijk verbreed. In het hedendaagse stedelijke vernieuwingsbeleid staat, naast de woningvoorraad en de woonomgeving, in toenemende mate de sociale problematiek centraal. Het grotestedenbeleid, waar het stedelijke vernieuwingsbeleid deel van uitmaakt, is onder andere gericht op het verbeteren van de sociale kwaliteit van de steden. In de Evaluatie van de Wet stedelijke vernieuwing (TK 2005-2006, 301606, nr. 1) en in de brief aan uw Kamer over de toekomstverkenning omtrent de

stedelijke vernieuwing (TK 2006-2007, 30128, nr. 12) werd reeds geconcludeerd dat er goede resultaten zijn geboekt, maar dat meer nodig is vanwege de steeds zwaarder wordende sociale opgave. De bewoners met de grootste problemen worden niet of onvoldoende bereikt. Een extra impuls is nodig, waarmee zowel de maatschappelijke als de fysieke functies van de wijken kunnen worden versterkt, zodat voorwaarden en impulsen kunnen worden geboden voor de maatschappelijke en individuele ontplooiing van bewoners.

Daarom heeft het Kabinet inmiddels besloten tot de Krachtwijkenaanpak, waarmee een nieuwe impuls wordt gegeven aan het lopende stedelijke vernieuwings- en grotestedenbeleid. Het is de ambitie om van 40 zorgvuldig geselecteerde wijken weer vitale woon-, werk- en leefomgevingen te maken waar mensen kansen hebben. Uitgangspunt daarbij is om niet alleen de wijken, maar juist ook de mensen in die wijken in de lift te krijgen. In de aanpak is sprake van een dubbele focus: enerzijds op een beperkt aantal wijken en anderzijds op de thema's wonen, werken, leren, integreren en veiligheid. Bovendien vraagt dit om een ontkokerde en interdepartementale manier van werken, evenals slagkracht en samenwerking in de uitvoering op lokaal niveau. De aanbevelingen van de VROM-raad sluiten aan bij deze aanpak. Overigens moet bij deze aanpak ook worden gekeken naar de ontwikkelingen op hogere schaalniveaus, met name op het niveau van de stad. Uiteindelijk moeten de mens, de wijk én de stad in de lift komen. Ik licht de Krachtwijkenaanpak nader toe in het Actieplan Krachtwijken.

3 Stijging en sociale samenhang

De aanbeveling van de VROM-raad om langs een beperkt aantal routes - onderwijs, woningmarkt, arbeidsmarkt en vrije tijd - de sociale stijging van bewoners te bevorderen sluit aan bij de inzet van de Krachtwijkenaanpak. Bewoners dienen de mogelijkheden te krijgen om zich te emanciperen. Overigens moeten zij soms ook gestimuleerd worden deze mogelijkheden aan te grijpen. Daartoe zet ik in op de thema's wonen, werken, leren, integreren en veiligheid. Het kan onder meer gaan om het aanbieden van onderwijs en werkgelegenheid in de wijk, het stimuleren van ondernemerschap en een gevarieerd woningaanbod. Door bijvoorbeeld meer differentiatie in de woningvoorraad te bewerkstelligen, kunnen treden aan de woonladder worden toegevoegd en wordt het makkelijker om wooncarrière te maken. In aanvulling op de aanbevelingen van de VROM-raad ben ik van mening dat ook de veiligheid een belangrijke basisvoorwaarde is voor sociale stijging in de wijk. Daarnaast is integratie essentieel. Door te integreren kunnen minderheden vooruitkomen op de sociale, culturele en economische ladder. De integratie van minderheden kan worden bevorderd door scholing, werk, een gedifferentieerde en veilige woonomgeving en binding en ontmoetingen tussen bewoners.

De VROM-raad pleit vooral voor sociale stijging en binding van de middenklasse aan de wijk. Daarbij wordt niet zozeer het bevorderen van de sociale cohesie van belang geacht, maar eerder het zich thuis voelen en herkennen in de buurt. Anders dan de VROM-raad, ben ik van mening dat wel degelijk onverminderde aandacht nodig is om de sociale samenhang in de wijken in brede zin te bevorderen. De kracht en de kwaliteit van de samenleving worden immers bepaald door onderlinge betrokkenheid. Om de sociale problematiek in wijken en steden het hoofd te bieden, moeten bewoners dan ook actief bij de samenleving worden betrokken. Hiervoor is het nodig bewoners te stimuleren om - door de diversiteit van de bevolking heen - hun gemeenschappelijke belangen op te zoeken. Deze belangen zijn onder meer de vrijheid om het leven naar eigen voorkeur in te richten, een veilige omgeving, een woning die past bij de woonwensen, een omgeving waar kinderen onbelemmerd kunnen opgroeien en werk dat past bij eigen voorkeuren en capaciteiten. Wanneer bewoners gedeelde belangen nastreven, komen zij tot een actieve gemeenschappelijke inzet en nemen ze samen hun verantwoordelijkheid. Dit is modern burgerschap. Wanneer burgers samen ergens de schouders onderzetten, zal men elkaar ontmoeten. Dan leert men elkaar kennen en raakt men verbonden.

Het creëren van veilige en toegankelijke publieke ontmoetingsplaatsen en aantrekkelijke gemeenschappelijke voorzieningen in de woonomgeving biedt ruimte voor gemeenschappelijkheid en versterking van de sociale cohesie evenals de leefbaarheid in de wijken. Met prettige publieke ontmoetingsplaatsen, voorzieningen en 'groen' kan in de wijken bovendien ruimte worden gecreëerd voor de jeugd, voor sport en voor culturele voorzieningen, zodat bewoners ook in hun vrije tijd vooruit kunnen komen.

Om, door de diversiteit van de bevolking heen, de sociale samenhang en de gemeenschappelijkheid te bevorderen, zijn gedifferentieerde wijken van belang. Uit het onderzoek "Integratie en woonbeleid" (TK 2006-2007, 30800 XI, nr. 8) blijkt dat het wonen in gedifferentieerde wijken met een meer gemêleerde bevolking de integratie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving bevordert. Dit

zogenoemde 'zelfstandig buurteffect' draagt voor zo'n tien procent bij aan de integratie van etnische minderheden. Door differentiatie van het woningaanbod wordt het dus niet alleen makkelijker om wooncarrière te maken, maar wordt ook het potentiële contact tussen allochtonen en autochtonen bevorderd.

4 Stijging en binding

De mensen maken de wijk. Doordat de bewoners stijgen, kunnen de wijken in de lift komen. De vraag is echter hoe de emancipatie van de individuele bewoner zich verhoudt tot de ontwikkeling van de wijk. Het kabinet deelt dan ook de conclusie van de VROM-raad dat, naast stijging, het binden van de middenklasse aan de stadswijken van belang is om deze wijken daadwerkelijk in de lift te krijgen. Wanneer middeninkomens wegtrekken naar andere, betere wijken of omliggende randgemeenten, blijven de kansarmen achter met alle gevolgen van dien voor de wijk en voor hun sociale perspectieven. Maar niet elke wijk vraagt in dit opzicht om dezelfde aanpak. Er zijn namelijk verschillende soorten wijken te onderscheiden, die verschillende rollen binnen de stad kunnen vervullen.

Sommige wijken kunnen als 'springplank' fungeren binnen de stad. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan wijken uit begin vorige eeuw met kleine bedrijfsruimten onder de woningen die bewoners in staat stellen goedkoop een kleine onderneming, zoals een garagebedrijfje of een meubelstofferderij, te starten. Wanneer de onderneming goed loopt, wordt het bedrijf vaak elders voortgezet en trekt een nieuwe starter in het pand. De keuze van de stijgende ondernemer om de wijk te verlaten is dan te kenmerken als een positieve keuze. Deze wordt niet zozeer ingegeven door ontevredenheid en een gebrek aan mogelijkheden in de wijk, maar eerder door de positieve ontwikkeling die de ondernemer in de wijk heeft doorgemaakt en de mogelijkheden die dáárdóór elders voor hem of haar in het verschiet zijn komen te liggen. De wijk fungeert in dit geval als een 'springplank' voor ondernemers en heeft daarmee een belangrijke emancipatiefunctie op stedelijk niveau. Voor de stad als geheel is, in dit soort wijken, het versterken van de stijgingsroutes meer van belang dan het binden van de middeninkomens. Daarbij moet er, op het niveau van de wijken zelf, wel nadrukkelijk aandacht uitgaan naar de positie van bewoners die niet stijgen en in de wijk achterblijven. Daarom moet in deze wijken ook worden geïnvesteerd in kwaliteiten en voorzieningen voor de achterblijvers, evenals in de versterking van de sociale samenhang en een veilige en leefbare openbare ruimte.

In wijken die geen uitgesproken 'springplank-functie' vervullen is het zaak om, naast het creëren en versterken van stijgingsroutes, de middeninkomens te binden aan de wijk. In deze wijken moet worden voorkomen dat sociale stijgers onnodig de wijk verlaten, bijvoorbeeld omdat ze tegen problemen aanlopen door een gebrek aan leefbaarheid, geschikte voorzieningen of wooncarrière mogelijkheden. Daarom moet worden geïnvesteerd in kwaliteiten en aantrekkelijke voorzieningen voor stijgers, zoals scholen die de gewenste kwaliteit bieden en waar zij hun kinderen graag naartoe sturen. Daarnaast blijven ook versterking van de sociale samenhang en investeringen in een leefbare en veilige (woon)omgeving en een gedifferentieerd woningaanbod noodzakelijk om het vertrek van deze groepen tegen te gaan.

5 Stijging en borging

Uiteindelijk kent elke wijk wel bewoners die achterblijven. Daarom streef ik naar empowerment van bewoners die niet goed mee kunnen komen. Zij moeten de mogelijkheden krijgen om zich te emanciperen, maar zij moeten ook gestimuleerd worden deze mogelijkheden met beide handen aan te pakken en zich verder te ontwikkelen. Maar er zijn ook mensen voor wie stijgen niet meer aan de orde is, zoals ouderen. In elke wijk, maar zeker in wijken die als springplank fungeren, moet de positie van deze groepen worden geborgd. Daartoe moet worden geïnvesteerd in de sociale samenhang, een veilige en leefbare (woon)omgevingen kwaliteiten en voorzieningen in de wijk ten behoeve van de achterblijvers. Voor deze groepen is bovendien van belang dat zij terecht kunnen in kwalitatief goede, betaalbare en zoveel mogelijk op hun wensen afgestemde woonruimte. Daarin speelt het generieke woonbeleid, zoals het betaalbaarheidsbeleid een belangrijke rol. Hiermee wordt met name voor lagere inkomens, de betaalbaarheid van kwalitatief goede woningen geborgd. Het generieke woonbeleid levert daarmee ook een bijdrage aan de keuzemogelijkheden voor de meer kwetsbare groepen en levert hen daarmee 'bagage' om vooruit te komen.

6 Wijken en steden

Terecht wijst de VROM-raad op het belang van een locatiespecifieke aanpak. De aanpak van de wijken vraagt om maatwerk. Elke wijk vraagt immers om een andere benadering en inzet, afhankelijk van de problematiek en de behoeften van de bewoners. Hoe en op welke stijgingsroutes moet worden ingezet, is dan ook afhankelijk van de specifieke problematiek, behoeften en mogelijkheden in de wijk.

De aanpak van de wijken moet gepaard gaan met een visie op de hogere schaalniveaus. Bij de aanpak moet worden gekeken naar de rollen en functies die verschillende wijken binnen de stad als geheel kunnen vervullen en de samenhang daartussen. Dit is zowel van belang voor het binden van de middeninkomens aan de stadswijken als voor het creëren van effectieve stijgingsroutes. Veel stijgingsroutes overstijgen immers het niveau van de wijk. Wat betreft bijvoorbeeld de arbeidscarrière bewegen mensen zich veelal (ver) boven het niveau van de eigen wijk. Om de mensen, de wijken én de stad in de lift te krijgen, is een blik op de stad als geheel onontbeerlijk. Een stedenbeleid dat meer inzet op de ruimtelijk-economische ontwikkeling op stedelijk en/of regionaal niveau is dan ook het noodzakelijke complement van de wijkenaanpak.

7 Conclusie

Het advies van de VROM-raad is reeds bij meerdere partijen, die bij de aanpak van de wijken betrokken zijn, met instemming ontvangen. Ook het Kabinet heeft veel waardering voor het advies. Het advies is inspirerend voor het beleid dat ik in gang wil zetten met betrekking tot de Krachtwijkeraanpak.

De sociale stijging van bewoners dient een centrale plek te hebben in de stedelijke aanpak, naast de inspanningen op het terrein van de woning en de woonomgeving. Om de mensen, de wijken én de stad in de lift te krijgen, kunnen strategieën gericht op stijging, binding én borging van grote waarde zijn. Er is een gedifferentieerde aanpak van de wijken nodig. Daarbij biedt de rol van de wijk binnen de stad als geheel een belangrijk kader om te bepalen welke aanpak nodig is, en is een visie op de ontwikkelingen op de hogere schaalniveaus onontbeerlijk.

Het advies van de VROM-raad biedt waardevolle inzichten bij de ontwikkeling van de stedelijke aanpak en biedt tevens de nodige inspiratie voor alle professionals en bewoners die, nu en in de toekomst, bezig zijn om van de steden weer vitale woon-, werk- en leefomgevingen te maken.

Hoogachtend,
De Minister voor Wonen, Wijken en Integratie,

Drs. Ella Vogelaar