



**WijkWijzer**

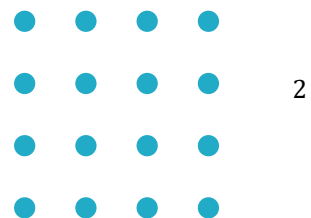
# **Inhoud geven aan de gemengde wijk**

## **Kennisfundament voor de stedelijke focusgebieden in het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid**

Matthijs Uytterlinde (Verwey-Jonker Instituut)  
Jeroen van der Velden (Platform31)  
Radboud Engbersen (Movisie)

Met medewerking van: Kay Hollanders (Platform31) en Emre Can (gemeente  
Amsterdam)

September 2024



# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Een kleine geschiedenis van de gemengde wijk</b> .....	<b>8</b>
1.1 Wederopbouw.....	8
1.2 Stadsvernieuwing.....	9
1.3 Grotestedenbeleid.....	9
1.4 Mengingsbeleid stagneert .....	10
1.5 De comeback van de gemengde wijk.....	11
<b>2 Motieven voor gemengde wijken</b> .....	<b>13</b>
2.1 Tegengaan van sociaaleconomische segregatie .....	13
2.2 Dempen van concentraties kwetsbare huishoudens.....	14
2.3 Voorkomen van negatieve buurteffecten .....	15
2.4 Betere wijkcores .....	17
<b>3 Instrumentarium</b> .....	<b>18</b>
3.1 Fysieke instrumenten .....	18
3.2 Sociale instrumenten .....	23
3.3 Economische instrumenten.....	31
<b>4 Reflectie: Mengan met precisie</b> .....	<b>33</b>
Stap 1: Bewustwording en consensus over doelen en ambities.....	34
Stap 2: Strategische afstemming .....	35
Stap 3: Gebiedsgerichte doorvertaling .....	36
Stap 4: Precisie in de uitwerking.....	36
Tot slot: streef naar <i>gentle gentrification</i> .....	36

# Inleiding

Nederland kent een lange traditie van sleutelen aan de woningvoorraad van wijken. Circa tien jaar geleden verdween de gemengde wijk van de beleidsagenda's als gevolg van economische crisis en een andere politieke wind. De laatste jaren is het vraagstuk weer actueel, vanwege zorgen over kansenongelijkheid en groeiende verschillen tussen wijken. In het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (2022) is het streven naar gemengde wijken een centraal doel. De omstandigheden om te werken aan menging zijn het afgelopen decennium echter ingrijpend veranderd.

Sinds de Tweede Wereldoorlog geeft het Rijk met verschillende grote beleidsprogramma's invulling aan de opgave om gebieden met prangende maatschappelijke opgaven te verbeteren. Daarbij is veelvuldig fysiek ingegrepen met sloop en nieuwbouw van woningen, met als doel een eenzijdige bewonerscompositie in kwetsbare wijken te doorbreken en een meer sociaaleconomisch gemengde samenstelling te bereiken. Het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) vormt het jongste hoofdstuk in deze lange traditie van wijkgericht beleid. In het NPLV wil het Rijk, samen met gemeenten en lokale stedelijke samenwerkingspartners, de komende vijftien tot twintig jaar de leefbaarheid en veiligheid in de meest kwetsbare gebieden in Nederland op orde brengen en het perspectief van de bewoners verbeteren. Dit vraagt om een langjarige, integrale en doelgerichte inzet, waarbij een onorthodoxe aanpak van de vraagstukken die zich in de gebieden aandienen niet uit de weg wordt gegaan.

Voor het NPLV zijn twintig stedelijke focusgebieden aangewezen die zich gesteld zien voor grote, met elkaar samenhangende maatschappelijke opgaven. Het verbeteren van de fysieke leefomgeving is onderdeel van actielijn 2 het NPLV (zie figuur 1.1): "Investeren in de fysieke leefomgeving is nodig om een oorzaak van de negatieve spiraal in kwetsbare gebieden te doorbreken. [...] Dit doen we via herstructurering van kwalitatief slechte woningen. Van een diverse woningvoorraad, naar huur/koop en prijsklasse, profiteren zowel nieuwe als bestaande bewoners. De leefbaarheid en veiligheid verbetert en het draagvlak voor voorzieningen neemt toe door de komst én het behoud van meer draagkrachtige groepen."

Een jaar na de start van het NPLV werken veel focusgebieden toe naar een uitvoeringsprogramma. Het realiseren van gemengde wijken krijgt in verschillende focusgebieden concreet aandacht, vanuit de constatering dat een (te) eenzijdige woningvoorraad met vooral goedkope huurwoningen bijdraagt aan concentraties van kwetsbaarheid en kansarmoede. Verschillende betrokkenen zijn zich bewust van de gevoeligheden die spelen rondom deze doelstelling van het NPLV. Daarom is behoefte aan een kennisfundament dat kan helpen om tot passende, onderbouwde en doordachte beleidskeuzes te komen.

## 1. Samenhangende aanpak

We zorgen voor een integrale aanpak met regie en een solide juridische basis.

### Dit doen we door...

- Intensieve samenwerking Rijk, gemeenten en partners
  - Brede Regietafel Sociaal Domein
  - Bestuurlijke allianties
- Actieprogramma per gebied
- Vergroten kennis en capaciteit gemeenten en regio's (o.a. via kennisdeling, leernetwerk en opzetten expertpool)
- Verder ontwikkelen WijkWijzer
- Actualiseren Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp)
- Knellende regelgeving in kaart
- Experimenteerruimte binnen bestaande wetgeving
- Investerings en financiële middelen stroomlijnen en optimaliseren

## 2. Woningen en wijken

We verbeteren slechte woningen en zorgen voor meer gemengde wijken.

### Dit doen we door...

- Bestuurlijke akkoorden per provincie over herstructurering en oplossen knelpunten
- Prestatieafspraken woningcorporaties (lokaal en landelijk)
- Voldoende (30%) sociale huurwoningen
- Meer betaalbare woningen door inzet van o.a. WBI
- Opschorten markttoets voor bouw middenhuur door corporaties
- Gezamenlijke aanpak verduurzaming woningen
- Herzien Huisvestingswet 2014 en actualiseren Wbmgp
- Verkennen mogelijkheden selectief toekennen woningen

## 3. Meedoen

We zorgen dat meer bewoners kunnen meedoen in de samenleving.

### Dit doen we door...

- Viciuze cirkel gestapelde problematiek doorbreken
- Intensiveren aanpak armoede en schulden
- Versterken van de veerkracht van personen en groepen in kwetsbare omstandigheden
- Verkennen experimenteerruimte Participatiewet
- Inzetten op voor- en vroegschoolse educatie
- Stimuleren en ondersteunen Rijke Schooldag
- Versterken van scholen met leerachterstanden
  - Aantrekken goede leraren en schoolleiders
  - Verlagen werkdruk
  - Inzet programma Kansrijke start en masterplan Basisvaardigheden

## 4. Veiligheid

We vergroten de veiligheid in de wijken.

### Dit doen we door...

- Inzet middelen (82 miljoen euro) voor preventie jeugdcriminaliteit
- Versterking veerkracht jongeren
- Versterken rol professionals sociaal domein
- Afgepakte goederen en middelen krijgen publieke bestemming
- Interventie specifieke doelgroepen
- Dashboard Zicht op ondermijning
- Bewustwording ondermijning vergroten (met name in gesloten gemeenschappen)

Actielijnen van [het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid](#)

## Oud beleidsideaal, nieuwe omstandigheden

Met de inzet op gemengde wijken bouwt het NPLV voort op een langere beleidstraditie. Vanaf eind jaren negentig zijn in veel Nederlandse steden sociale huurwoningen gesloopt en vervangen door een gedifferentieerd aanbod van sociale huur, middeldure huur en betaalbare koop. Met wisselende effecten en resultaten. In de wetenschap was destijds volop discussie over de sociale effecten van dit beleid. Zo bleken negatieve buurteffecten – waarmee bedoeld wordt dat de buurt waar je opgroeit belemmerend werkt voor je maatschappelijke kansen – in Nederland statistisch moeilijk aantoonbaar.<sup>1</sup> Het beleid pakte weliswaar gunstig uit voor de wijkstatistieken (het gemiddelde inkomen, de WOZ-waarde, de veiligheid en het draagvlak voor voorzieningen verbeterde, de reputatie van wijken kantelde en de (lagere) middenklasse nam er haar intrek), maar de problemen van zittende bewoners werden er niet mee opgelost. Armoede, werkloosheid, schooluitval en spanningen tussen groepen bleven aanwezig.<sup>2</sup> En ook voor een verheffende werking van de gemengde wijk, waarbij negatieve buurteffecten worden omgezet in positieve, was volgens criticasters geen hard bewijs.

Net als toen, wordt ook nu het debat over menging weer enigszins gepolariseerd gevoerd; er zijn voor- (*believers*) en tegenstanders (*non-believers*) van de gemengde wijk. Daarbij is het belangrijk om te beseffen dat de (beleids)context waarin gewerkt wordt aan gemengde wijken de afgelopen tien jaar flink veranderd is. Zo zorgde extramuralisering het afgelopen decennium voor een toegenomen instroom van zorgdoelgroepen (onder meer uit de maatschappelijke opvang en de ggz) in de goedkope sociale huurvoorraad. De herziening van de Woningwet in 2015 betekende een inperking van de taken en verantwoordelijkheden van woningcorporaties, terwijl de woningmarkt verder geliberaliseerd werd. Woningcorporaties trokken zich terug uit de wijkaanpak en schroefden hun investeringen in leefbaarheid terug. In hun woon- en woningbouwbeleid verschoof de focus sterk richting betaalbaarheid en beschikbaarheid. Bovendien maakte de Woningwet uit 2015 fysieke wijkvernieuwing voor corporaties minder aantrekkelijk. Omdat ze hun bezit op marktwaarde moesten vaststellen in plaats van de historische kostprijs, kon het slopen van vastgoed in de praktijk een groter boekhoudkundig waardeverlies opleveren.<sup>3</sup> Sloop en vervanging van goedkope huurwoningen werd, kortom, politiek en beleidsmatig lastiger.

Overigens waren er tijdens het Grotestedenbeleid al zorgen over gentrificering, verdringing en waterbede-effecten. Niet voor niets werd door sommige wetenschappers het gemengde-wijkenbeleid al langer gezien als 'staatsgestuurde gentrificatie'.<sup>4</sup> Door de recente wooncrisis zijn die zorgen nog meer gegrond dan toen – zeker ook in wijken waar niet beleidsmatig gemengd wordt. Hierdoor groeit de kritiek dat nieuw mengingsbeleid verdringing in de hand kan werken, waardoor de meest kwetsbaren opnieuw in een kwetsbare omgeving terecht komen.<sup>5</sup> Pleitbezorgers van menging stellen daartegenover dat niet-mengen evenmin een wenselijke strategie is, omdat dit reeds aanwezige achterstanden en problematieken

<sup>1</sup> Zie o.a. Bolt, G., & van Kempen, R. (2008). *De mantra van de mix. Hoe ideaal is een gemengde wijk?* Utrecht: Forum; Ham, M. van (2012). *De Buurt. Best Belangrijk*. Delft: TU Delft.

<sup>2</sup> Uytterlinde, M., H. Boutellier & F. de Meere (2022). *Perspectief bieden. Bouwstenen en afwegingskader voor de gebiedsgerichte aanpak van leefbaarheid en veiligheid*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

<sup>3</sup> Velden, J. van der, M. Uytterlinde & I. Bronsvort (2018). *Sturen op gemengde wijken*. Platform31.

<sup>4</sup> Zie o.a. Van der Graaf, P., & Veldboer, L. (2009). The effects of state-led gentrification in the Netherlands. *City in sight: Dutch dealings with urban change*, 61-80.; Hochstenbach, C. (2017). State-led gentrification and the changing geography of market-oriented housing policies. *Housing, Theory and Society*, 34(4), 399-419.

<sup>5</sup> Zie o.a. Hochstenbach, C. (2022). *Uitgewoond. Waarom het hoog tijd is voor een nieuwe woonpolitiek*.

kan bestendigen of zelfs verergeren. Ook zou het wonen in een eenzijdige buurt de sociale netwerken van mensen negatief beïnvloeden.

Bovendien is ook in de wetenschap sprake van voortschrijdend inzicht, want de afgelopen jaren is er wél bewijs gevonden voor negatieve buurteffecten in Nederland. Kinderen en jongeren die opgroeien in een kwetsbare wijk hebben een grotere kans op een lager schoolniveau, op voortijdig schoolverlaten en normoverschrijdend gedrag.<sup>6</sup> De combinatie van persoonlijke kwetsbaarheid, economische achterstanden en beperkte sociale controle in deze buurten maakt bovendien dat jongeren relatief makkelijk en vaak al op jonge leeftijd geronseld kunnen worden door drugscriminelen. Want de drugseconomie is omvangrijker en dieper vertakt in de haarvaten van kwetsbare wijken dan lange tijd is verondersteld.<sup>7</sup> En intussen groeit in de samenleving als geheel, maar zeker ook in veel kwetsbare wijken, de culturele diversiteit, wat het samenleven ingewikkeld kan maken.<sup>8</sup> Hoewel persoonlijke eigenschappen en opleidingsniveau van ouders weliswaar belangrijker zijn, kan dus ook de wijk van invloed zijn op de ontwikkeling van een mensenleven.

## Naar een nieuw perspectief op gemengde wijken

Maatschappelijke veranderingen en nieuwe inzichten maken het nodig om met een frisse én scherpe blik te kijken naar de doelstelling van gemengde wijken en naar het bijbehorende instrumentarium. Want naast oude vragen – zoals: wat is de juiste sociale en fysieke mix, welke korrelgrootte welke woningtypen horen daarbij, wat zijn de sociale effecten van menging en hoe kunnen we daarop sturen? – doemen ook allerlei nieuwe vragen op. Hoe creëren we balans tussen dragers en (zorg)vragers? Hoe realiseren we menging zonder verdringing? En hoe kan menging bijdragen aan respectvol en inclusief samenleven?

Beleid en wetenschap kijken verschillend aan tegen de waarde van de gemengde wijk. Veldboer (2010: 207) omschrijft de sociale motieven voor de gemengde wijk door de jaren heen als ‘opvallend consistent en ‘romantisch’, terwijl onder academici sombere beschouwingen domineren over de sociale resultaten van gemengd bouwen.<sup>9</sup> Ze waarschuwen dat de gemengde wijk niet als panacee moet worden gezien, maar dat het cruciaal is om expliciet te maken welke doelen het investeren in gemengde wijken dient en via welke interventielogica deze doelen kunnen worden bereikt.<sup>10</sup> Wie in bestaande wijken met menging aan de slag gaat, moet behoedzaam te werk gaan en heel precies ontrafelen waarom, hoe en waartoe menging in de lokale context nodig is. Daarbij moet niet alleen worden gekeken naar maatregelen op wijkniveau, maar is een stedelijk of zelfs regionaal perspectief nodig.<sup>11</sup> En het is belangrijk om naast fysieke maatregelen ook oog te hebben voor sociale en economische interventies, zodat niet alleen de woningvoorraad gerevitaliseerd wordt, maar ook de sociale en pedagogische omgeving verbetert.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Kullberg, J., R. Mouktadibillah & J. de Vries (2021). *Opgroeien in een kwetsbare wijk. Over buurteffecten en ervaringen van jongens en jonge mannen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

<sup>7</sup> Boutellier, H., M. Boelens & N. Hermens (2019). *Weerbare wijken tegen ondermijning*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut; Noordanus, P., E. van der Torre, P. Tops & J. Kester (red.) (2021). *Preventie met gezag. Een strategie voor weerbare wijken*. Den Haag: Aanjaagteam Ondermijning.

<sup>8</sup> WRR (2020). *Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving*. Den Haag: WRR.

<sup>9</sup> Veldboer, L. (2010). *Afstand en betrokkenheid in de gemengde wijk. Over afwijzende en loyale groepen bij stedelijke vernieuwing*. Amsterdam.

<sup>10</sup> Kleinhans, R., L. Veldboer & J.W. Duyvendak (2019). *Zeven vragen die elke protagonist van menging zou moeten stellen*.

<sup>11</sup> Velden, J. van der & E. Can (2022). *Gemengde wijken herladen*. Den Haag: Platform31.

<sup>12</sup> Engbersen, R. & M. Uytendinck (2022). *Kennissynthese ruimtelijke segregatie*. Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven.

Een nieuwe generatie stedelijke beleidsmakers lijkt echter enigszins blind – niet alleen voor de *body of knowledge* die door onderzoekers de afgelopen decennia is opgebouwd, maar ook voor ervaringskennis van professionals die langer meelopen en die al diverse ‘beleidsgrillen’ hebben meegemaakt. Daarom ontwikkelde WijkWijzer op basis van een brede literatuurstudie dit kennisfundament. Voor twee casestudy’s (de stedelijke focusgebieden Heerlen-Noord en Amsterdam Nieuw West) zijn op basis van diepte-interviews en documentenanalyse de lokale context en ambities in kaart gebracht en aanbevelingen geformuleerd voor het benodigde instrumentarium om inhoud te geven aan de gemengde wijk. Doel van dit kennisfundament en de beide casestudy’s is om de stedelijke focusgebieden van het NPLV – én andere gemeenten die aan de slag gaan met fysieke wijkverbetering – te helpen om afgewogen en goed onderbouwde keuzes te maken bij het geven van vorm en inhoud aan de gemengde wijk.

## Leeswijzer

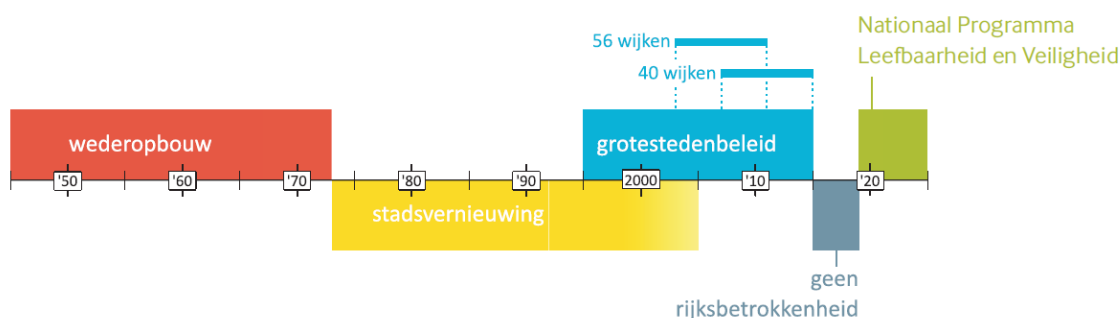
Hoe maken we effectief gebruik van lessen uit het verleden en nieuw opgebouwde kennis, zodat we oude valkuilen ontlopen? Hoe ontwikkelen we strategieën en handelingsperspectief voor de actuele opgaven en problemen in kwetsbare wijken? Hoe kom je daarbij tot lokaal maatwerk? Dit kennisfundament kent de onderstaande opbouw. De beide casestudy’s zijn beschikbaar in separate rapportages: het *Handelingsperspectief Heerlen-Noord* en *Handelingsperspectief Amsterdam Nieuw West*.

Hoofdstuk 2 schetst in vogelvlucht de beleidscontext van het werken aan de gemengde wijk, waarbij naast eerdere grootschalige beleidsprogramma’s (zoals de stadsvernieuwing en het grotestedenbeleid) ook wordt ingegaan op actuele ontwikkelingen op de woningmarkt, in het sociaal domein en op het terrein van migratie, die van invloed zijn op de opgaven van vandaag. Hoofdstuk 3 behandelt vervolgens de motieven voor gemengde wijken op basis van bestaand onderzoek, waarna we in hoofdstuk 4 juist met een kritische bril kijken naar de gemengde wijk. Hoofdstuk 5 beschrijft het brede instrumentarium dat beschikbaar is om inhoud te geven aan de gemengde wijk, vanuit fysiek, sociaal en economisch domein. Het slothoofdstuk schetst op hoofdlijnen hoe een beleidsstrategie om met precisie te werken aan de gemengde wijk eruit kan zien.

# 1 Een kleine geschiedenis van de gemengde wijk

Sinds de wederopbouw wordt in Nederland direct en indirect gestuurd op de samenstelling van wijken. Tot aan de jaren negentig bleef de gemengde wijk onuitgesproken, maar terugblikkend kan worden vastgesteld dat het tegengaan van een eenzijdige bevolkingssamenstelling in wijken een beleidsideaal is dat diep in de genen van beleidsmakers en bestuurders van ons land lijkt te zitten. Dit hoofdstuk geeft een beknopt overzicht van de beleidsgeschiedenis en schetst de belangrijkste actuele opgaven.

De gemengde wijk wordt door politiek en beleid gezien als probaat middel om vormen van ongelijkheid, ruimtelijke segregatie en negatieve buurteffecten te bestrijden.<sup>13</sup> Met verschillende beleidsprogramma's – met verschillende motieven, instrumenten en einddoelen – gaf het Rijk sinds de Tweede Wereldoorlog invulling aan de opgave om gebieden met prangende maatschappelijke problemen te ondersteunen (zie figuur).



**Tijdslijn landelijke beleidsprogramma's voor wijkverbetering<sup>14</sup>**

## 1.1 Wederopbouw

Het concept 'gemengde wijk' waaide na de Tweede Wereldoorlog vanuit Groot-Brittannië en Amerika over naar Nederland, waar het al snel een impliciete doelstelling in de woningtoewijzing in nieuwe woonwijken werd. In de meeste vroeg-naoorlogse woonwijken was het doel om een gemengde bevolkingssamenstelling te creëren. Men geloofde dat een kleinschalige opzet van buurten en menging van woningtypes het leefklimaat ten goede kwam. Selectie van bewoners was sterk moraliserend en vond plaats op woongedrag: wie het huishouden niet op orde had, kwam niet in aanmerking voor een nieuwe woning.

<sup>13</sup> Van der Velden, J. & Can, E. (2022). *Gemengde wijken herladen. Van fysiek ingrijpen naar een brede inclusieve aanpak*. Platform31.

<sup>14</sup> Van der Velden, J. & Can, E. (2022). *75 jaar stedelijke vernieuwing en wijkaanpak. Kennisdossier Stedelijke Vernieuwing Update 2022*. Platform31.



## 1.2 Stadsvernieuwing

Na de wederopbouw brak een periode van stedelijke herstructurering aan: de stadssanering en -vernieuwing van de verkrottende binnensteden. Grootschalige nieuwbouw vond plaats aan de randen van steden en oude buurten werden gesloopt voor kantoren, voorzieningen en verkeersdoorbraken. De middenklasse verkaste grotendeels naar de nieuwe buitenwijken en de lagere inkomensgroepen bleven achter in de stadscentra. In deze eerste fase van stadssanering was het tegengaan van segregatie geen doel op zich, maar in de nieuw opgebouwde buitenwijken werden lagere en hogere middenklasse nog altijd gemengd gehuisvest. Critici beargumenteerden dat er te weinig oog was voor de kwaliteiten van bestaande wijken en de behoeften van zittende bewoners. De stadsvernieuwing werd daar het antwoord op: kleinschaligheid, goed wonen en een zo gering mogelijke verstoring van de bestaande sociale en stedenbouwkundige structuur in de vooroorlogse stad kregen prioriteit. 'Bouwen voor de buurt' werd het devies en de overheid richtte zich op het inhalen van de kwaliteitsachterstand in de verkrotte oude wijken.

Ook het bouwen voor de buurt kon rekenen op kritiek. Ten eerste zou de stadsvernieuwing zich te veel richten op het verbeteren van de woningen van lage inkomensgroepen, maar de buurt als geheel niet verbeteren. Zonder differentiatie van de woningvoorraad (oftewel mengen) zouden mensen met hoge inkomens de oude wijken blijven verlaten. Ten tweede zou de stadsvernieuwing een sterk fysieke aangelegenheid zijn, waarbij sociaaleconomische problemen zoals werkloosheid, schoolverzuim en criminaliteit geen aandacht kregen. De discussie over een ruimtelijke tweedeling binnen steden was hiermee geboren.

## 1.3 Grotestedenbeleid

Midden jaren negentig waren zorgen over tweedeling, segregatie, concentraties van lagere-inkomensgroepen, etnische minderheden én spookbeelden van buitenlandse achterstandswijken de aanleiding voor nieuw wijkenbeleid. Ook toekomstige leegstand moest worden tegengegaan. Met het optuigen van het Grotestedenbeleid, dat een reactie vormde op decennia van suburbanisatie, selectieve migratie en dreigende verloedering van de stad, deed 'de gemengde wijk' officieel haar intrede in het beleidsdiscours. wegtrekkende beweging van midden- en hogere inkomens moest een halt worden toegevoerd door naast nieuwe wijken te bouwen aan de stad, ook de woningvoorraad in bestaande wijken te differentiëren. Aanvankelijk lag daarbij de focus op het tegengaan van de (dreigende) tweedeling binnen steden langs sociaaleconomische lijnen.

Vanaf 1997 probeerde het Rijk met het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) de stedelijke problemen aan te pakken. Herstructurering was de belangrijkste interventie, wat leidde tot grootschalige sloop en het realiseren van voornamelijk koopwoningen in wijken waar de problemen zich opstapelden. In eerste instantie beoogde het beleid nieuwe groepen aan te trekken door het bouwen van koopwoningen. Later kregen zittende bewoners de mogelijkheid om wooncarrière te maken binnen hun (kwetsbare) wijk. Vanaf 2005 kwam er – eerst met het 56-wijkenbeleid en enkele jaren met het Krachtwijkenbeleid – meer aandacht voor de inzet van sociale interventies, aanpalend aan het fysiek gedreven herstructureringsbeleid.

## 1.4 Mengingsbeleid stagneert

Na decennialang direct en indirect te hebben gestuurd op gemengde wijken, kwam dit beleid rond 2012 tot stilstand. De economische crisis (vanaf 2008) en de herziening van de Woningwet (2015) decimeerden de rol van woningcorporaties. Door geldgebrek en misstanden in de corporatiesector konden en mochten zij geen koopwoningen en dure huurwoningen ontwikkelen, waardoor de fysieke herstructurering van kwetsbare wijken stokte. Van grootschalige sloop-nieuwbouw was geen sprake meer en het Rijk had nauwelijks nog gebiedsgerichte aandacht voor de kwetsbaarste wijken. Ook commerciële partijen investeerden in de praktijk amper in kwetsbare wijken.

Ook na de economische crisis bleef de rol van woningcorporaties beperkt: zij bleven zich noodgedwongen richten op hun 'primaire doelgroep' en het was aan de markt om aan de vraag naar andere woningen (duurdere huurwoningen en koopwoningen) te voldoen. Voor zover sloop en nieuwbouw door corporaties werd toegepast, was dit kleinschaliger dan voorheen en niet meer met het doel van de gemengde wijk. Veelal betrof het complexgewijze vervanging of renovatie van woningen aan het eind van hun levensloop of in slechte staat. Het doel is dan ook verbetering en ook verduurzaming van de woningvoorraad voor de sociale huurders, met het streven om zoveel mogelijk bewoners te laten terugkeren. Via woningen sturen op gemengde wijken zat er vanaf pakweg 2012 dus niet meer in en de daaropvolgende jaren lijkt ook het geloof in de heilzame werking van fysieke menging af te nemen.<sup>15</sup>

Hoewel actief mengingsbeleid door de hierboven genoemde ontwikkelingen in de ijskast belandde, bleef de compositie van sommige wijken veranderen. Door de financiële crisis en het inperken van de corporatiesector werd het verkopen van sociale huurwoningen het devies; slopen en bouwen was simpelweg te duur. Een belangrijk verschil met het mengingsbeleid uit het Grotestedenbeleid was dat verkoop van corporatiebezit zich concentreerde in specifieke wijken dichtbij stadscentra die de weg naar boven op sociaaleconomisch vlak al hadden ingezet (i.e. al sporen van gentrificering vertoonden). Het 'oude' mengen had vaak als doel de neerwaartse spiraal in kwetsbare wijken te doorbreken<sup>16</sup>, terwijl deze trend van verkoop van sociale huurwoningen een versnelling van de ingezette gentrificering van bepaalde populaire wijken betekende.<sup>17</sup> Criticasters van mengingsbeleid zien in deze ontwikkelingen een verschuiving van overheidsgestuurde naar marktgestuurde gentrificering.

<sup>15</sup> Van der Velden, J., Uyterlinde, M., & Bronsvort, I. (2018). *Sturen op gemengde wijken? Verkennend onderzoek in zes steden*. Platform31.

<sup>16</sup> Uitermark, J., Duyvendak, J. W., & Kleinhans, R. (2007). Gentrification as a governmental strategy: social control and social cohesion in Hoogvliet, Rotterdam. *Environment and planning A*, 39(1), 125-141.  
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1068/a39142>

<sup>17</sup> Hochstenbach, C. (2017). State-led gentrification and the changing geography of market-oriented housing policies. *Housing, Theory and Society*, 34(4), 399-419.  
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14036096.2016.1271825>

## 1.5 De comeback van de gemengde wijk

Recentelijk zwaait de pendule echter weer terug. Aedes, de vereniging van woningcorporaties, omhelst in haar Actieagenda Wonen 2022-2032 het ideaal van de gemengde wijk. *“Draagkrachtige buurten, waar ook in Nederland, beginnen bij een goede mix van bewoners en woningen. Evenwichtige spreiding van specifieke groepen voorkomt eenzijdig samengestelde buurten. Gemeenten, marktpartijen en woningcorporaties zorgen daarom voor gemengde bouw- en herstructureringsprogramma’s en gerichte toewijzing van bewoners.”*<sup>18</sup>

Ook in het in de zomer van 2022 gelanceerde NPLV neemt de gemengde wijk – zoals uitgelegd in de inleiding – een prominente plek in. Ten opzichte van de vorige periode waarin sprake was van een actief mengingsbeleid, zijn verschillende omstandigheden echter gewijzigd. We schetsen drie ingrijpende veranderingen.

### Ontwikkelingen op de woningmarkt: de wooncrisis

Terugtrekkend rijksbeleid, stijgende woningprijzen als gevolg van lage rentestanden en een lage woningbouwproductie zorgden het afgelopen decennium met name in het betaalbare segment voor schaarste. Sinds enkele jaren wordt gesproken van een ‘wooncrisis’ die zowel de huur- als de koopsector treft; met name voor starters en doorstromers maakt de ontstane schaarste het heel moeilijk om stappen te zetten op te woningmarkt. De politiek keerde de laatste jaren voorzichtig terug van het geliberaliseerde woonbeleid. In zijn Valentijnsdagbrief in 2022 schreef minister De Jonge van Volkshuisvesting dat “we de rol van de overheid te klein hebben gemaakt”.<sup>19</sup> Ook het programma ‘Een thuis voor iedereen’ van De Jonge, dat erop inzet dat iedere gemeente in Nederland – bij nieuwbouw – ten minste dertig procent van de woningen in het sociale huursegment aanbiedt, kan worden gezien als een nieuwe poging tot overheidssturing.<sup>20</sup> En in juni 2024 stemde de Eerste Kamer in met de Wet betaalbare huur – van voormalig minister De Jonge. Deze wet kan komende jaren ingrijpende gevolgen hebben voor de huurprijzen en de samenstelling van de woningvoorraad.

### Het sociaal domein: decentralisatie en transformatie

De decentralisaties in het sociaal domein, die in 2015 hun beslag kregen, betekenden voor gemeenten een gamechanger van formaat: het sociaal domein – waartoe de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wmo 2015 worden gerekend – is inmiddels de grootste post op de gemeentelijke begroting. Doordat de decentralisaties gepaard gingen met aanzienlijke bezuinigingen, ging de aandacht in eerste instantie uit naar een betaalbare uitvoering van taken. Maar de decentralisaties moesten ook leiden tot een betere kwaliteit van ondersteuning en zorg voor de inwoners en tot grotere betrokkenheid in de samenleving (meer zorg en omzien naar elkaar). In kwetsbare wijken zorgde extramuralisering voor een fors gestegen instroom van zorgdoelgroepen (onder meer uit de maatschappelijke opvang en de ggz) in de toch al schaarse goedkope sociale huurvoorraad.

<sup>18</sup> Aedes (2021). Actieagenda Wonen 2022-2032. <https://aedes.nl/actieagenda-wonen/3-samen-werken-aan-vitale-en-leefbare-buurten-0>

<sup>19</sup> Algemene beleidsbrief portefeuille Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 14 februari 2022, minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

<sup>20</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/05/11/betere-landelijke-spreiding-streven-naar-30-sociale-huur-per-gemeente>

## Migratie en diversiteit: superdiversiteit

De afgelopen vijftientig jaar groeide Nederland uit tot een dynamische migratiesamenleving met een grote verscheidenheid naar herkomst en een kortere verblijfsduur van migranten. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) spreekt in haar rapport *De nieuwe verscheidenheid* (2018) van 'superdiversiteit', omdat naast de diversiteit naar migratieachtergrond ook binnen minderheden de diversiteit is toegenomen in termen van verblijfsstatus, woonsituatie, gender, leeftijd, geloof, sociale positie, ervaringen op de arbeidsmarkt en contact met het land van herkomst.<sup>21</sup> De WRR constateert dat de groeiende diversiteit het samenleven in buurten ingewikkelder maakt. Met name in buurten en wijken waar bewoners met een 'Nederlandse achtergrond' numeriek in de minderheid zijn en waar niet meer één bevolkingsgroep de meerderheid uitmaakt kunnen de sociale cohesie en veiligheidsgevoelens onder druk raken.<sup>22</sup> Daarom vraagt het bevorderen van de sociale samenhang en het respectvol samenleven in deze wijken om aandacht.

---

<sup>21</sup> Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, 30 (6), 1024-1054.

<sup>22</sup> Jennissen, R., G. Engbersen, M. Bokhorst en M. Bovens (2018). *De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

## 2 Motieven voor gemengde wijken

De gemengde wijk is diep geworteld in de Nederlandse stads- en wijkontwikkeling en het denken over mengen blijft in Nederland voortdurend in beweging. Er is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar vermeende effecten en de meerwaarde van herstructurering. Dit betekent niet dat er overeenstemming is over de zin en onzin van de gemengde wijk, waaruit een eenduidige beleidsroute kan worden uitgestippeld. Dit hoofdstuk bundelt de belangrijkste argumenten die pleiten voor het realiseren van gemengde wijken.

### 2.1 Tegengaan van sociaaleconomische segregatie

Het tegengaan van segregatie wordt vaak aangedragen als een belangrijke reden om te streven naar gemengde wijken. Kort en krachtig definieert de stadsgeograaf Musterd (2020) ruimtelijke segregatie als “de ongelijke ruimtelijke verdeling van woonplekken en huishoudens”.<sup>23</sup> Er is sprake van ruimtelijke segregatie – Musterd spreekt van ‘residentiële segregatie’ – bij een ongelijke ruimtelijke spreiding van mensen met bepaalde achtergrondkenmerken zoals herkomst, opleiding, inkomen, religieuze overtuiging, levensstijl, gezondheid of demografie. Om de mate van ruimtelijke segregatie vast te stellen, wordt van oudsher gekeken naar twee vormen: segregatie naar inkomen en segregatie naar herkomst. Soms vallen die samen, maar niet altijd.

De afgelopen jaren is veel kwantitatief onderzoek gedaan naar ruimtelijke segregatie. De algemene conclusie is volgens Musterd (2020) dat de segregatieniveaus in Nederlandse steden relatief laag liggen – zeker vergeleken met steden in de Verenigde Staten. De segregatie naar herkomst neemt hier zelfs af. In de metropoolregio Amsterdam daalde de mate van segregatie van inwoners met een Marokkaanse, een Turkse en Surinaamse achtergrond tussen 2006 en 2016 met respectievelijk 6, 4 en 7 procent.<sup>24</sup> De afnemende segregatie naar herkomst laat zich verklaren uit het feit dat de culturele diversiteit de afgelopen decennia in Nederland toenam, als gevolg van de instroom van vluchtelingen, laag- en hoogopgeleide arbeidsmigranten en buitenlandse studenten uit alle delen van de wereld.<sup>25</sup> De WRR (2018) benadrukt dat de huidige migratiesamenleving niet alleen gekenmerkt wordt door een grote culturele verscheidenheid, maar ook door een grote dynamiek. Veel moderne migranten blijven minder lang in Nederland; de helft is na vijf jaar weer vertrokken.<sup>26</sup>

De segregatie in sociaaleconomisch opzicht ligt hier, net als in ons omringende landen, lager dan de segregatie naar herkomst. De segregatie naar sociaaleconomische positie blijkt in Nederland echter wel toe te nemen.<sup>27</sup> Mensen met weinig financiële middelen komen steeds meer bij elkaar te wonen; hetzelfde geldt voor meer bemiddelde huishoudens. Deze stijging wordt mede veroorzaakt door residualisering –

<sup>23</sup> Musterd, S. (2020). ‘Een ontspannen perspectief op residentiële segregatie.’ *Beleid en Maatschappij*, 4: 339-358.

<sup>24</sup> Boterman, W.R., Musterd, S., & Manting, D. (2020). Multiple dimensions of (spatial) fragmentation in the metropolitan area of Amsterdam. *Urban Geography*. doi: 10.1080/02723638.2020.1724439.

<sup>25</sup> Engbersen, R. & M. Uyterlinde (2022). *Kennissynthese ruimtelijke segregatie*. Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven.

<sup>26</sup> Jennissen, R., G. Engbersen, M. Bokhorst en M. Bovens (2018). *De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

<sup>27</sup> Tammaru, T., Marcinczak, S., Ham, M. van & Musterd, S. (red.) (2016). *Socio-economic segregation in European capital cities*. Londen/New York: Routledge.

het proces waarbij de lage inkomensgroepen steeds meer geconcentreerd wonen in de goedkoopste delen van de sociale huursector. Deze trend bestaat sinds de negentiger jaren in Nederland, maar heeft zich het afgelopen decennium versneld door Europese en landelijke wetgeving, waarbij zowel het toewijzingsbeleid als de doelgroep van woningcorporaties wettelijk zijn aangescherpt. Midden- en hogere inkomens verdwijnen geleidelijk uit sociale huurwoningen, waardoor lage inkomens zich steeds meer concentreren in specifieke wijken van de stad waar woningcorporaties van oudsher veel bezit hebben.

Ruimtelijke segregatie is een complex begrip, concludeert het Kennisplatform Inclusief Samenleven.<sup>28</sup> Het wordt gebruikt om de patronen te beschrijven en te duiden hoe burgers samenleven in wijken. Een hoge mate van segregatie is echter niet per definitie ongewenst, en weinig segregatie is evenmin per definitie goed. Meer diversiteit naar migratieachtergrond betekent automatisch minder segregatie naar herkomst, maar meer diversiteit naar herkomst kan op buurtniveau zorgen voor minder contact en minder sociaal vertrouwen. Terwijl een zekere mate van segregatie naar herkomst juist ook een gunstige invloed kan uitoefenen op de ontplooiing en de emancipatie van nieuwkomers. Dit roept de vraag op wat anno 2022 nog de zeggingskracht is van het afmeten van segregatie naar het land van herkomst. Sociaaleconomische segregatie is volgens KIS daarentegen onverminderd relevant. In toenemende mate laten onderzoeken zien dat mobiliteitsarme groepen hinder ondervinden van het wonen in een buurt die gekenmerkt wordt door sociaaleconomische achterstanden. Dit geldt met name voor groepen met een beperkte actieradius, zoals mensen in armoede, voor ouderen en mensen met beperkingen, maar ook aan jongeren. Opgroeien in een buurt gekenmerkt door achterstanden heeft een negatief effect op hun maatschappelijke kansen en vergroot kansen op schooluitval, en mogelijk zelfs ontsporing en criminele carrières – hierover meer in paragraaf 3.3.

## 2.2 Dempden van concentraties kwetsbare huishoudens

De laatste jaren wordt het tegengaan van concentraties van kwetsbare groepen als belangrijk motief genoemd voor het streven naar gemengde wijken. De eerdergenoemde residualisering van het woningcorporatiebezit wordt steeds vaker in verband gebracht met de afnemende leefbaarheid in wijken met veel corporatiewoningen. Niet alleen groeit hier het aandeel lage inkomens, ook de kwetsbaarheid van de corporatiedoelgroep neemt toe. De veranderingen in het sociaal domein en de zorg in met name het afgelopen decennium lijken hieraan bij te dragen. Zo werden gemeenten in 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van een belangrijk deel van het sociaal domein. Ze kregen concreet te maken met drie nieuwe wetten: de nieuwe Jeugdwet, de Participatiewet en de Wmo. De drie decentralisaties gingen gepaard met een ingrijpende transformatie van de manier waarop jeugdzorg, bijstand en re-integratie en maatschappelijke ondersteuning lokaal werden georganiseerd en uitgevoerd. Omdat er bezuinigd moest worden, ontvingen gemeenten twintig tot vijfentwintig procent minder budget dan voorheen.

Daarnaast is in het beleid in Nederland al langer een trend te zien van extramuralisering van de zorg, oftewel het streven naar het langer thuis laten wonen van ouderen en het ‘weer thuis’ laten wonen van mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische kwetsbaarheid.

<sup>28</sup> Engbersen, R. & M. Uyterlinde (2022). *Kennissynthese ruimtelijke segregatie*. Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven.

Zorg en ondersteuning dient in toenemende mate in de wijk of thuis aangeboden te worden in plaats van in een (intramurale) zorginstelling. Door beter te kijken naar wat mensen zelf kunnen ('eigen kracht') en wat hun sociale omgeving voor hen kan betekenen ('samenkracht'), moest de zorg in de toekomst betaalbaar blijven. Sinds 2013 is de extramuralisering in versneld tempo doorgezet. Deze veranderingen in beleid leiden tot een toenemende concentratie van kwetsbare groepen met zorg- en ondersteuningsvragen in de sociale huursector.<sup>29</sup>

Het onderzoek *Kwetsbare wijken in beeld* (2017) legt voor het eerst een verband tussen veranderingen in het Rijksbeleid en de afnemende leefbaarheid in specifieke wijken in Nederland. De beëindiging van het Grotestedenbeleid (rond 2012), het inperken van de rol voor woningcorporaties (met de Woningwet 2015) en de decentralisaties in het sociaal domein (2015) waren van invloed op de dalende leefbaarheid in de wijken waar de leefbaarheid al onvoldoende tot zwak was.<sup>30</sup> RIGO, In.Fact.Research en Circusvis bouwen in *Veerkracht in het corporatiebezit* uit 2018 – en in de vervolgrapporten uit 2020 en 2023 – voort op deze bevindingen. Daarbij leggen ze een kwantitatief verband tussen de toenemende kwetsbaarheid van woningcorporatiedoelgroep, de toenemende concentratie van deze doelgroep in wijken met veel corporatiebezit en de toenemende overlast en onveiligheid in deze wijken. De auteurs wijzen daarbij ook op toenemende concentraties van de goedkope corporatiewoningvoorraad zelf in bepaalde wijken. Dit komt mede door de verkoop van corporatiewoningen, met name in het eerste decennium van deze eeuw.<sup>31</sup>

De 'Veerkracht'-rapporten, die mede in opdracht van Aedes zijn opgesteld, hadden de afgelopen jaren veel invloed op de hernieuwde aandacht voor de gemengde wijk en de politieke trend richting verruiming van de doelgroep en taken van woningcorporaties om toenemende concentraties van kwetsbare huishoudens tegen te gaan, wat de leefbaarheid in deze wijken ten goede zou moeten komen. Differentiatie van de woningvoorraad, door in corporatiebuurten te herstructureren en deels woningen te verkopen, en in niet-corporatiebuurten sociale huurwoningen te bouwen, zou moeten zorgen voor meer gemengde wijken en een betere leefbaarheid.

## 2.3 Voorkomen van negatieve buurteffecten

Sociale wetenschappers houden zich sinds jaar en dag bezig met de vraag: wat zijn de gevolgen van ruimtelijke segregatie, met name voor de kansen van mensen die wonen in 'slechte' wijken? Dit worden ook wel negatieve buurteffecten genoemd: negatieve effecten op de ontwikkeling van een mensenleven die ontstaan door te wonen in een buurt met veel problemen en medebewoners met weinig kansen en mogelijkheden. Anders gezegd: het wonen in een specifieke buurt of wijk zou een ongunstige invloed hebben op het verloop van een mensenleven. Verondersteld wordt dat buurteffecten invloed hebben op de sociale mobiliteit, economische kansen en integratie.

In de Stedelijke Vernieuwing (1997-2012) was het tegengaan van negatieve buurteffecten de belangrijkste doelstelling van deze landelijke aanpak. In wijken met toenemende concentraties van armoede en andere achterstanden moesten midden- en hogere-inkomensgroepen worden aangetrokken. Of hun uittocht moest een halt worden toegevoerd door andere woningen en woonmilieus te creëren. In het verlengde

<sup>29</sup> Uyterlinde, M. J. van der Velden & R. Bouwman (2020) *Wijk in zicht; Kwalitatief onderzoek naar de dynamiek van leefbaarheid in kwetsbare wijken*. Platform31

<sup>30</sup> Uyterlinde, M. & J. van der Velden (2017). *Kwetsbare wijken in beeld*. Platform31

<sup>31</sup> K. Leidelmeijer et. al (2018) *Veerkracht in het corporatiebezit; Kwetsbare bewoners en leefbaarheid*. Rigo

hiervan zou je door buurteffecten te bestrijden ook kansenongelijkheid kunnen aanpakken. Immers, als negatieve buurteffecten vervallen, groeien de kansen van zittende bewoners, zo was de gedachte. Het ingrijpen in de sociale compositie van wijken door aanpassing van de woningvoorraad werd niet alleen gezien als instrument om tot betere buurten te komen, maar ook als instrument voor sociale verbetering voor individuele bewoners. Het 'injecteren' van nieuwe, kansrijke huishoudens in kwetsbare wijken zou zorgen voor positieve middenklasse-effecten. Naast versterking van het economisch draagvlak en verbetering van de veiligheid werd verondersteld dat het binden van middenklasse-huishoudens een versterking betekende voor sociaaleconomische achterblijvers in de stad. Ruimtelijke nabijheid zou leiden tot wederzijdse betrokkenheid en tot convergentie van de minder welvarende groep.

Lange tijd is het bestaan van negatieve buurteffecten door wetenschappers gerelativeerd omdat er geen aantoonbaar bewijs werd gevonden.<sup>32</sup> Zowel nationaal als internationaal is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar negatieve buurteffecten, maar statistisch bewijs werd amper gevonden.<sup>33</sup> Dit komt mede doordat het methodologisch (vrijwel) onmogelijk is om causaliteit aan te tonen in de sociale werkelijkheid van buurten. In de Verenigde Staten is quasi-experimenteel onderzoek gedaan naar negatieve buurteffecten, met controlegroepen in controlebuurten, maar causaal bewijs is ook daar niet gevonden.<sup>34</sup> Het leeuwendeel van de studies kijkt echter naar het buurteffect als een hoofdeffect, waarbij de buurt evenveel invloed heeft op verschillende inwoners, terwijl sociale processen in een buurt niet voor elke buurtbewoner in gelijke mate opgaan. Bewoners verschillen in de mate waarin ze zich tot de buurt verhouden en waarin ze toegang hebben tot informele steun en hulpbronnen in de buurt.<sup>35</sup> In kwalitatieve studies kwam wel naar voren dat het differentiëren van de woningvoorraad negatieve buurteffecten kan doen afnemen, mits er contact ontstaat tussen oude en nieuwe bewoners.<sup>36</sup> Maar in veel van de onderzochte herstructureringsgebieden kwamen deze overbruggende contacten echter zeer beperkt tot stand.

De laatste jaren zijn er echter steeds meer signalen dat de buurt als pedagogische context er wel degelijk toe doet. In Amerikaans onderzoek zijn aanwijzingen gevonden dat de buurt waar een kind is opgegroeid op lange termijn van invloed is op diens kansen op de arbeidsmarkt.<sup>37</sup> Recent onderzoek wijst op het belang van welvarende, goed opgeleide burens; het effect van de welvaart in de buurt op het opleidingsniveau is sterker dan dat van armoede in de buurt. Sociale interacties met burens en leeftijdsgenoten die over de nodige sociale hulpbronnen beschikken, lijken van invloed op het vormen van de ambities van kinderen en op het ontwikkelen van attitudes die dit ondersteunen.<sup>38</sup> Op basis van een uitvoerige literatuurstudie, in combinatie met kwalitatief onderzoek in de Utrechtse wijk Kanaleneiland,

<sup>32</sup> Zie o.a. Bolt, G. en R. van Kempen (2008). *De mantra van de mix; hoe ideaal is een gemengde wijk?* Utrecht: Forum; Ham, M. van (2021) *De buurt. Best belangrijk*. Delft: TU Delft; Miltenburg, E. (2017). *A different place to different people. Conditional neighbourhood effects on residents' socio-economic status*. Amsterdam.

<sup>33</sup> Galster (2012); Cheshire (2007); Gerritsen & Reininga (2011).

<sup>34</sup> Sanbonmatsu; et al. (2011). *Moving to Opportunity for Fair Housing Demonstration Program - Final Impacts Evaluation*. U.S. Department of Housing and Urban Development.

<sup>35</sup> Miltenburg, E. (2017). *A different place to different people. Conditional neighbourhood effects on residents' socio-economic status*. Amsterdam.

<sup>36</sup> Veldboer, L., R. Engbersen, J.W. Duyvendak & M. Uyterlinde (2008) *Helpt de middenklasse? Op zoek naar het middenklasse-effect in gemengde wijken*. Den Haag: NICIS Institute.

<sup>37</sup> Wolfers (2016). 'Growing Up in a Bad Neighborhood Does More Harm Than We Thought', *The New York Times*, March 27, 2016, Section BU Page 3.

<sup>38</sup> Troost A.A., van Ham M., Manley D.J. (2023). Neighbourhood effects on educational attainment. What matters more: Exposure to poverty or exposure to affluence? *PLoS ONE 18(3)*: e0281928. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0281928>



stelt het Sociaal en Cultureel Planbureau (2021) vast dat kinderen en jongeren die opgroeien in een kwetsbare wijk een grotere kans hebben op een lager schoolniveau, op voortijdig schoolverlaten en normoverschrijdend gedrag.<sup>39</sup> De combinatie van persoonlijke kwetsbaarheid, economische achterstand en ontoereikende sociale controle in deze buurten maakt dat deze jongeren relatief makkelijk en vaak al op jonge leeftijd geronseld worden door drugscriminelen.<sup>40</sup>

## 2.4 Betere wijkcores

Een belangrijke tegenwerping tegen de wetenschappelijke kritiek op de gemengde wijk is dat het beleid wél aantoonbaar positieve effecten heeft gehad op diverse wijkcijfers. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) constateert dat herstructurering – met als belangrijkste component het slopen van een deel van de goedkope woningvoorraad en het vervangen door duurdere woningen – een gunstig effect kan hebben op de sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid in de buurt.<sup>41</sup> Ook veel andere studies, onder andere uit het NICIS-programma Kennis voor Krachtige Steden, laten een direct verband zien tussen het ingrijpen in de woningvoorraad, de bevolkingssamenstelling en buurtontwikkeling.<sup>42</sup> Fysieke herstructurering draagt bij aan verbetering van de gemiddelde sociaaleconomische status van bewoners, van het gemiddelde inkomen en van de kwaliteit van de woningvoorraad. Het werkt positief uit op de objectieve en de subjectieve veiligheid en de leefbaarheid van buurten, het versterkt het draagvlak voor voorzieningen en leidt tot meer buurtbinding en minder onderwijssegregatie (want meer gemengde scholen). Tot slot komt het de uitstraling en de reputatie van de wijk ten goede.<sup>43</sup>

Dit is een mogelijke verklaring voor de volharding van bestuurders en beleidsmakers om mengingsbeleid tot de economische crisis zelfs te intensiveren. Er is nog wel onderzoek nodig hoe duurzaam de verbeteringen in wijken zijn die door herstructurering worden bewerkstelligd. De meeste onderzoeken naar de effecten van herstructurering werden rond 2012 afgerond.

Opvallend hierbij is dat de positieve effecten van fysieke wijkverbetering die zichtbaar zijn in statistische dashboards niet vanzelfsprekend weerspiegeld worden in de buurtbeleving van zittende bewoners. Het SCP wijst erop dat wijkverbetering hand in hand gaat met stijgende verwachtingen van bewoners. Wie zich vroeger stoorde aan junks in de portiek is nu ontevreden over hondenpoep, te hard rijden en overlast van spelende kinderen. Wanneer een wijk in de statistieken ‘voortuitgaat’, blijven bewoners vaak lage subjectieve scores melden in surveys.<sup>44</sup>

<sup>39</sup> Kullberg, J., R. Mouktadibillah & J. de Vries (2021). *Opgroeien in een kwetsbare wijk. Over buurteffecten en ervaringen van jongens en jonge mannen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

<sup>40</sup> Tops, P. & E. van der Torre (2014). *Wijknaankpak en ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma; Tops, P. (2018). *Een ongetemde buurt. Achterstand, ondernemingszin en criminaliteit in een volksbuurt*. Amsterdam: Balans; Boutellier, H., M. Boelens & N. Hermens (2019). *Weerbare wijken tegen ondermijning*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut; Boutellier, H. & T. Peeters (2020). *Een wereld in wijken te winnen. Over de justitiële functie bij sociale achterstand*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

<sup>41</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau (2011). *Wonen wijken en interventies*. Den Haag: SCP.

<sup>42</sup> Bolt, & Van Kempen (2008); Kleinhans, Doff, Veldboer, Jansen & Van Ham (2014).

<sup>43</sup> Ecorys (2006); Marlet & Van Woerkens, (2010); Veldboer, Bergstra & Kleinhans (2011); Rigo (2012); SCP (2011, 2013).

<sup>44</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau (2015). *Betrokken wijken. Ervaringen van bewoners en professionals met wijkverbetering in vier (voormalige) aandachtswijken*. Den Haag: SCP.

## 3 Instrumentarium

De afgelopen decennia zijn verschillende instrumenten ontwikkeld om – direct of indirect – te werken aan meer gemengde wijken. Hoewel fysieke instrumenten onmisbaar zijn om differentiatie aan te brengen in de woningvoorraad, is er meer nodig om de verwachting van de gemengde wijk in te kunnen lossen. Dit hoofdstuk beschrijft het fysieke, sociale en economische instrumentarium.

### 3.1 Fysieke instrumenten

Met het beschikbare fysieke instrumentarium kan aan verschillende knoppen gedraaid worden om te sturen op de fysieke en (indirect) de sociale compositie van wijken. Naast fysieke instrumenten zoals gebiedsontwikkeling, herstructurering en transformatie, zijn er ook instrumenten waarmee kan worden gestuurd op woonruimteverdeling. Naast formele sturingsinstrumenten, zoals de selectieve woningtoewijzing<sup>45</sup>, zochten gemeenten en woningcorporaties de afgelopen vijftien jaar daarbij ook naar meer informele vormen van screening en begeleiding.

#### Grondbeleid

Onderzoek van het Kadaster laat zien dat het aandeel sociale woningbouw en betaalbare woningen sterk wordt bepaald door beleid en keuzes van de partijen die de grond in bezit hebben. Hoe sterker de grondpositie van marktpartijen, hoe meer koopwoningen er in een nieuwbouwwijk zullen verrijzen. Hoe sterker de grondpositie van corporaties, hoe meer woningen voor sociale huur.<sup>46</sup> Doordat zowel gemeenten als corporaties minder grond in handen hebben dan pakweg twintig jaar geleden, is er minder sturingsruimte om betaalbare woningen lokaal en regionaal te spreiden. Het grondbezit van woningcorporaties is sinds de Woningwet 2015 sterk teruggelopen. Naast de economische crisis in de voorafgaande jaren, komt dit door de veranderende wet- en regelgeving: woningcorporaties mogen sinds 2015 alleen grond in bezit hebben als ze kunnen garanderen binnen vijf jaar op deze grond sociale huurwoningen te ontwikkelen. Na vijf jaar zijn ze verplicht de grond te verkopen. De laatste jaren zijn gemeenten en corporaties weer voorzichtig grondposities aan het opbouwen. Grondposities verwerven in niet-kwetsbare wijken kan – mede gezien de ambitie van rijkswege voornamelijk in te zetten op betaalbare woningen – dus een instrument zijn om niet alleen tot meer sociale woningbouw te komen, maar ook om deze beter te spreiden over de regio.

#### Sturen op de lokale en regionale woningvoorraad

Met herstructurering en verdichting wordt op wijkniveau gewerkt aan differentiatie van de woningvoorraad. Om segregatie tegen te gaan is het echter van belang om ook op andere schaalniveaus dan de buurt of wijk te sturen op differentiatie. Veel gemeenten hebben afspraken gemaakt met woningcorporaties en marktpartijen waarbij ze gebonden zijn aan het bouwen van een percentage betaalbare woningen in alle nieuwbouwprojecten binnen de gemeentegrenzen. Ook zijn er in verschillende gemeenten uitruilafspraken gemaakt met woningcorporaties en marktpartijen, waarbij

<sup>45</sup> Huisvestingswet 2014 en Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>46</sup> <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/grondposities-dicteren-de-aard-van-het-bouwprogramma>

onttrekking van sociale huurwoningen in een kwetsbare wijk (en daarbij de bouw van duurere markt-woningen) moet worden gecompenseerd door betaalbare woningen terug te bouwen in minder kwetsbare wijken in andere delen van de stad.

In een nieuw wetsvoorstel wordt sturing op de woningvoorraad, en daarmee op de bevolkingssamenstelling, sterker mogelijk op regionaal en nationaal niveau. Het gaat om het wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting. De instrumenten uit het wetsvoorstel zorgen ervoor dat overheden meer grip krijgen op hoeveel er wordt gebouwd, op welke locaties er wordt gebouwd en dat daar voldoende betaalbaar wordt gebouwd. Bovendien bevat het wetsvoorstel wijzigingen om landelijk vast te leggen dat kwetsbare groepen met urgentie een woning kunnen krijgen en dat de huisvestingsopgave van deze groepen evenwichtig wordt verdeeld in de regio.<sup>47</sup>

### **Herstructurering: sloop, nieuwbouw en transformatie**

Ten tijde van het Grotestedenbeleid investeerden woningcorporaties en gemeenten op grote schaal in fysieke herstructurering: sociale huurwoningen werden gesloopt en vervangen door een mix van sociale huur, middeldure huur en betaalbare koopwoningen. Met het aflopen van het GSB/ISV-beleid in 2014 en de inperking van het takenpakket van woningcorporaties door de herziening van de Woningwet in 2015 kwam de herstructureringsmachine vrijwel tot stilstand. Sloop en nieuwbouw werd door corporaties nog wel toegepast, maar kleinschaliger dan voorheen en meestal niet meer met het doel van de gemengde wijk. Veelal ging het om complexgewijze vervanging of renovatie van woningen aan het eind van hun levensloop of in slechte staat. Het doel van herstructurering was in deze periode dan ook vooral verbetering en verduurzaming van de woningvoorraad voor de sociale huurders, met het streven om zoveel mogelijk bewoners te laten terugkeren.<sup>48</sup> Het realiseren van menging kreeg vooral vorm in kleinere projecten op buurt, straat- of complexniveau.

De komende jaren zal herstructurering, met name in kwetsbare wijken, weer in massa gaan toenemen. Om de stedelijke focusgebieden uit het NPLV te ondersteunen bij de uitvoering van de actielijn 'woningen en wijken' stelde het Rijk de afgelopen jaren middelen beschikbaar via het Volkshuisvestingsfonds; ook andere gemeenten konden hiertoe voorstellen indienen. Woningcorporaties kregen de afgelopen jaren weer meer beleids- en investeringsruimte dankzij tussentijdse aanpassingen van de Woningwet.

### **Verdichting**

De komende jaren zal herstructurering vaker gepaard gaan met verdichting, in plaats van verdunning van het aantal sociale huurwoningen die vaak in de praktijk is toegepast ten tijde van het grotestedenbeleid (ook al was dit geen algemeen rijksbeleid). Om het aandeel betaalbare woningen op peil te houden (of op stedelijk niveau zelfs te vergroten) zal de nieuwbouw in veel wijken naast de toevoeging van veel koop- en markthuurlwoningen, ook voor een aanzienlijk deel bestaan uit sociale huurwoningen. Dit kan in sommige buurten mogelijk leiden tot een verdubbeling van het aantal woningen.

<sup>47</sup> <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK014088>

<sup>48</sup> Velden, J. van der, M. Uytterlinde & I. Bronsvooort (2018). *Sturen op gemengde wijken. Verkennend onderzoek in zes steden*. Den Haag: Platform31.

Hoewel verdichting tal van technische en planmatige uitdagingen met zich meebrengt – bijvoorbeeld wat betreft de ruimtelijk inpassing, de technische uitvoering en de balans tussen groen en rood – biedt het ook kansen. Zo kan doorstroom en terugkeer binnen de wijk worden bevorderd door het slim faseren van sloop en nieuwbouw. Wanneer nieuwbouw wordt opgeleverd voordat sloop plaatsvindt, kan (voor een deel van de inwoners) uitverhuizing en tijdelijke herhuisvesting worden voorkomen. Deze kansen dienen zich echter niet vanzelf aan, maar vragen vaak extra zorg, aandacht en investeringen. Ook stelt het eisen aan de afstemming tussen gemeentelijke afdelingen en diensten (denk bijvoorbeeld aan vergunningverlening, aanpassing van ondergrondse infrastructuur, herinrichting of vernieuwing van groen en openbare ruimte).

### De juiste schaal en korrelgrootte

Met verwijzing naar het werk van Schouten (1967) en Grünfeld (1970) concludeert Musterd (2020) dat homogene buurten in heterogene wijken tegemoetkomen aan de wens om onder ‘ons soort mensen’ te wonen.<sup>49</sup> Mensen willen graag onder gelijkgestemden wonen, maar dat betekent niet per definitie dat dit een eenzijdig homogeen samengestelde wijk moet zijn. Afgesloten woondomeinen, etnische woonzorgcomplexen en ‘knarrenhoven’ zijn voorbeelden van enclave-structuren, kleinschalige projecten met een duidelijk profiel of projecten die tegemoetkomen aan een speciale woonwens. De ideale compositie van buurten en wijken laat zich echter niet in formules weergeven.<sup>50</sup> Wat de juiste schaal en korrelgrootte is, is sterk afhankelijk van de lokale omstandigheden. Ruim tien jaar geleden vatten Van Grinsven en Zandstra (2011) het denken over menging in Nederland samen;<sup>51</sup> op basis hiervan formuleren we de onderstaande negen inzichten:

1. In Nederland is een bescheiden vorm van sociale menging al sinds jaar en dag uitgangspunt van beleid. De concentratie van mensen in een kansarme positie is in Nederland dan ook relatief beperkt, vergeleken met situaties in het buitenland.
2. Wijken met een eenzijdige sociaaleconomische opbouw zijn – in de publieke opinie – onaantrekkelijk, maar gemengde wijken zijn niet per definitie goed.
3. Een gemengde bevolking is geen garantie voor meer sociale cohesie. Dit is geen reden om niet te mengen, want concentraties van kansarmoede kunnen selectieve migratie in de hand werken. Wie dat kan, zal vertrekken; wie geen andere keuze heeft, blijft achter.
4. Een gevarieerde wijk is tot op zekere hoogte goed voor de leefbaarheid. Te grote verschillen kunnen echter tot botsingen of spanningen leiden.
5. Een variatie aan woningtypen (en bevolkingsgroepen) draagt positief bij aan de marktpositie van een buurt.
6. Hoewel beleidsmakers streven naar het mengen van wijken, verkiezen veel bewoners het wonen in de nabijheid van gelijkgestemden.
7. Bewoners ervaren een betrekkelijk klein gebied – de straat of het complex – als hun relevante woonomgeving. Dat gebied is doorgaans veel kleiner dan de (administratief begrensde) wijk.
8. De wijk heb je nodig voor voorzieningen zoals winkels, de huisarts en de school. Sociale bindingen komen vooral op straat- of buurtniveau tot stand.
9. De schaal van menging is cruciaal: homogene blokken in heterogene wijken bieden de beste kansen.

<sup>49</sup> Musterd, S. (2020). ‘Een ontspannen perspectief op residentiele segregatie.’ *Beleid en Maatschappij*, 4: 339-358.

<sup>50</sup> Engbersen, R. en M. Uytendaele (2016), *Bijsturen op de compositie van wijken*. Den Haag: Platform31.

<sup>51</sup> Grinsven, A. van en A. Zandstra (2011), *Gestuurd mengen. Een zoektocht naar interessante en kansrijke experimenten*. Rotterdam: SEV / RIGO.

## Verkopen van sociale huurwoningen

De verkoop van sociale huurwoningen – een instrument dat ook al ten tijde van de stedelijke vernieuwing (1995-2012) werd toegepast – is het afgelopen decennium door corporaties mede ingezet om de verhuurdersheffing te kunnen betalen. Een ander argument om woningen uit te ponden, is dat eigenaarschap zou zorgen voor meer binding en betrokkenheid van bewoners bij hun woonomgeving. Onderzoekers zijn sceptisch over de effecten ervan. Naast het feit dat een deel van deze woningeigenaren (vaak voormalige huurders) niet over de financiële ruimte beschikt om hun woning te onderhouden, komen deze woningen deels in handen van commerciële verhuurders. Bovendien gaat het ten koste van de sturingsmogelijkheden van overheden en woningcorporaties. Om greep terug te winnen, verwerft de gemeente Rotterdam in het kader van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid de afgelopen jaren met Regio Deal-middelen van het Rijk woningen op Zuid ten behoeve van sloop en nieuwbouw.

## Inponden van particulier bezit

In 2017 ontwikkelden partijen in Parkstad Limburg een omgekeerd instrument: het verwerven van particulier bezit door corporaties ten behoeve van de sociale verhuur. Dit initiatief is ingegeven door de destijds dalende vraag naar koopwoningen in de stadsregio, terwijl de vraag naar huurwoningen toenam. De Stadsregio Parkstad Limburg vroeg de woningcorporaties om de businesscase te onderzoeken om koophuizen te verwerven en deze na renovatie vervolgens te verhuren. Aangezien een deel van deze voorraad woningen betreft die in het verleden door corporaties zijn uitgepond, wordt gesproken van ‘inponden’. De Stadsregio en de woningcorporaties inventariseerden samen in welke gebieden vraag en aanbod niet meer op elkaar aansluiten en welke huizen als ‘onverkoopbaar’ kunnen worden aangemerkt. Vervolgens is een model uitgewerkt waarin een particuliere partij een aantal woningen aankoopt en deze vervolgens renoveert.<sup>52</sup>

Inmiddels wordt inponden ook gezien als instrument ten behoeve van het verbeteren van de leefbaarheid van wijken. In de *Regionale Woonvisie Parkstad Limburg 2023-2028* staat dat zoveel mogelijk ingezet zal worden op het gelijktijdig en gezamenlijk aanpakken van corporatiewoningen en particuliere woningen. “Met woningcorporaties worden de afspraken over inponden (aankopen) van particuliere woningen doorgezet om gericht problemen met de leefbaarheid tegen te gaan, de woonkwaliteit te verbeteren en de sociale huurwoningvoorraad (tijdelijk) te vergroten. Tegelijkertijd kunnen de mogelijkheden worden benut om met herstructurering ook de veiligheid, duurzaamheid en sociale cohesie te versterken.”<sup>53</sup>

## Sturen op toewijzing en woonruimteverdeling

De afgelopen decennia zijn er verschillende – zowel ‘harde’ als ‘zachte’ - instrumenten ontwikkeld om door middel van toewijzing en woonruimteverdeling te sturen op de compositie van wijken.<sup>54</sup> Niet alleen met als doel om de opstapeling van problemen op het microniveau van straat, complex of portiek te voorkomen, maar ook met het als doel om de onderlinge binding en betrokkenheid onder bewoners te vergroten.

<sup>52</sup> Uyterlinde, M. & N. Gastkemper (2017). *Aan de slag in kwetsbare wijken. Staalkaart van aanpakken en initiatieven voor vitale wijken*. Den Haag: Platform31

<sup>53</sup> Stadsregio Parkstad Limburg (2023). *Regionale Woonvisie Parkstad Limburg 2023-2028*

<sup>54</sup> Engbersen, R. en M. Uyterlinde (2017). *Bijsturen op de compositie van wijken*. Den Haag: Platform31.

### *Toewijzing op basis van leefstijl, screening of ballotage*

De afgelopen vijftien jaar waren er tal van experimenten met sturing op basis van leefstijl: huurders vulden een vragenlijst in om te bepalen tot welke woonstijlgroep ze behoren en op basis daarvan werden ze geplaatst. Hoewel de Huisvestingswet 2014 woningcorporaties minder ruimte laat voor maatwerk, zetten sommige woningcorporaties in op 'woonruimtebemiddeling': corporatiemedewerkers voeren welkomstgesprekken met nieuwe huurders en wanneer ze tijdens zo'n gesprek vermoeden dat een huurder beter past in een andere buurt, adviseren ze de huurder. Het belangrijkste motief is het voorkomen van overlast en, zoals omschreven in de Woningwet, het waarborgen van het woongenot van huurders.<sup>55</sup> In de vrije sector en particuliere verhuursector zijn directe en vaak ook selectieve vormen van toewijzing daarentegen veel gebruikelijker. Onderzoek maakt duidelijk dat dit regelmatig gepaard gaat met vormen van discriminatie.<sup>56</sup>

### *Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek*

Sinds 2006 verschaft de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) gemeenten (met toestemming van het Rijk) de mogelijkheid van selectieve woningtoewijzing om de instroom van woningzoekende huurders te reguleren in aangewezen complexen, straten of buurten waar sprake is van een opeenstapeling van sociaaleconomische problemen, overlast en criminaliteit. In die gebieden kunnen gemeenten ervoor kiezen om woningzoekenden die niet beschikken over 'inkomen uit werk' geen huisvestingsvergunning te verlenen (artikel 8). Deze maatregel geldt niet voor bepaalde groepen, zoals gepensioneerden en studenten. Ook kunnen gemeenten ervoor kiezen om specifieke groepen woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken voorrang te geven, zoals beroepen in de maatschappelijke sector, een startkwalificatie, of vrijwilligerswerk (artikel 9). In 2017 is de mogelijkheid van selectieve woningtoewijzing in de wet uitgebreid om woningzoekenden met (ernstig) overlastgevend of crimineel gedrag een vergunning te weigeren (artikel 10), waarbij er naar het oordeel van de burgemeester onder voorwaarden ook een vergunning kan worden verleend op basis van politiegegevens. Verder geldt voor zowel artikel 8 als 10 een hardheidsclausule voor schrijnende situaties. Naar aanleiding van een landelijke RIGO-evaluatie<sup>57</sup> is een herziening van de Wbmgp aan de Kamer voorgesteld.<sup>58</sup> Instrumenten om 'maatschappelijk noodzakelijke beroepsgroepen' via woningtoewijzing te binden aan de stad zijn overigens niet nieuw.<sup>59</sup> De Wbmgp is omstreden; uit een eerdere evaluatie van de Universiteit van Amsterdam over de toepassing van artikel 8 in de gemeente Rotterdam, blijkt de wet wel effectief om het percentage werkenden in de aangewezen gebieden te vergroten, maar heeft de onderzochte maatregel niet aantoonbaar bijgedragen aan de leefbaarheid in de aangewezen buurten.<sup>60</sup> Een causaal verband is namelijk lastig aan te tonen vanwege de vele andere ingezette maatregelen en externe invloeden bij een integrale, meerjarige gebiedsgerichte aanpak.

<sup>55</sup> Velden, J. van der, M. Uyterlinde & I. Bronsvooort (2018). *Sturen op gemengde wijken. Verkennend onderzoek in zes steden*. Den Haag: Platform31.

<sup>56</sup> Bon, S. van, J. Bonneur, B. Fiere en A. Hoogenbosch (2021). *Aanpak discriminatie bij woningverhuur. Verkenning van acties naar aanleiding van praktijktesten en mystery calls*. Art.1 & Radar (in opdracht van het ministerie van BZK).

<sup>57</sup> Kamerstukken II 2020/21, 33 340, nr. 24 d.d. 12 augustus 2021; landelijke RIGO-evaluatie (art. 8, 9 en 10).

<sup>58</sup> Kamerstukken II 2023/24, 33 340, nr. 31 d.d. 7 december 2023.

<sup>59</sup> Veldboer, L., R. Engbersen, J.W. Duyvendak & M. Uyterlinde (2008) *Helpt de middenklasse? Op zoek naar het middenklasse-effect in gemengde wijken*. Den Haag: NICIS Institute.

<sup>60</sup> Hochstenbach, C., J. Uitermark & W. van Gent (2015). *Evaluatie effecten Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ("Rotterdamwet") in Rotterdam*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam AISSR.

### *Wijziging van de Huisvestingswet (2024)*

Vanaf 1 januari 2024 is er nog een mogelijkheid voor gemeenten om te sturen op de toewijzing van woningen, namelijk door een aantal wijzigingen in de Huisvestingswet.<sup>61</sup> Doel van de wetswijziging is om gemeenten 'bij schaarste' de mogelijkheid te geven maximaal vijftig procent van de betaalbare nieuwbouw (met een maximale verkoopprijs van 390.000 euro) en sociale huurwoningen toe te wijzen aan mensen met een vitaal beroep of lokale binding. Concreet betekent dit dat gemeenten bij uitgifte van huisvestingsvergunningen vaker voorrang mogen geven aan personen met maatschappelijke of economische binding aan bepaalde beroepsgroepen. Een tweede doel van de wetswijziging is dat gemeenten meer grip krijgen op de samenstelling van hun woningvoorraad. Daarbij mag het criterium 'leefbaarheid', en niet langer alleen 'schaarste', als basis dienen voor de regels die een gemeente oplegt aan de woningtypes in het eigen gebied. Dit betekent dat gemeenten aanpassingen in de woningvoorraad vergunningplichtig kunnen maken op basis van leefbaarheidsargumenten. Verschillende gemeenten hadden om deze laatste aanpassing gevraagd om verkamering en splitsing van woningen en daarmee overbewoning en oneigenlijk gebruik van woningen tegen te gaan in wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Al mogen met deze laatste wijziging geen directe criteria worden gesteld aan woningzoekenden om zo de leefbaarheid in een wijk te bevorderen (zoals bij de Wbmgp), wel kan deze wijziging indirect gevolgen hebben voor de bevolkingssamenstelling van de wijk. Met name studenten, arbeidsmigranten en andere spoedzoekers kunnen geweerd worden met deze maatregel.

## 3.2 Sociale instrumenten

Kwalitatief onderzoek maakt duidelijk dat sociale interventies in gemengde wijken kunnen helpen om bruggen tussen bewoners te slaan. Naarmate ontmoetingen tussen middengroepen en oorspronkelijke bewoners minder vrijblijvend, meer georganiseerd en regelmatiger plaatsvinden, stijgt de kans op een verheffingseffect bij de oorspronkelijke bewoners.<sup>62</sup> Om sociaal-culturele en mentale segregatie en sociaal-culturele verdringing tegen te gaan, moeten mensen met elkaar in contact kunnen komen. Het sociale instrumentarium kent overigens ook een fysiek-ruimtelijke component, omdat het gestalte krijgt met voorzieningen (accommodaties) én buitenruimten die inwoners de mogelijkheid bieden om onderling contact op te bouwen (verbinding) en om zich te kunnen ontplooiën (verheffing).

Alle interventies die gericht zijn op het organiseren, vormgeven of uitlokken van contacten zijn in enige mate schatplichtig aan de contacthypothese van Allport.<sup>63</sup> Zijn centrale boodschap: contact kan de sociale afstand tussen personen verkleinen. In zijn werk heeft hij tal van condities geformuleerd die de kans op een positief contact vergroten, zoals de lengte en de voorspelbaarheid van het contact, maar ook aspecten als een gezamenlijk doel en de noodzaak tot samenwerken. Daarnaast steunen veel interventies op het werk van de socioloog Robert Putnam, omdat ze enerzijds gericht zijn op het verbinden van groepen die sterk op elkaar lijken en anderzijds op groepen die in het dagelijks leven ver uit elkaar staan – Putnam spreekt in het eerste geval van *bonding* en in het tweede van *bridging*.<sup>64</sup>

<sup>61</sup> [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20231221/publicatie\\_wet/document3/f=/vm96ci6f9zvg.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20231221/publicatie_wet/document3/f=/vm96ci6f9zvg.pdf)

<sup>62</sup> Veldboer, L., R. Engbersen, J.W. Duyvendak & M. Uytendak (2008) *Helpt de middenklasse? Op zoek naar het middenklasse-effect in gemengde wijken*. Den Haag: NICIS Institute.

<sup>63</sup> Allport, G. (1954). *The nature of prejudice*. Addison-Wesley.

<sup>64</sup> Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.

## Menging in het onderwijs

Een voorziening waar grote maatschappelijke meerwaarde van wordt verwacht mits menging slaagt, is de school. Kinderen in zowel het basis- als voortgezet onderwijs zitten echter vaak in de klas met kinderen van hetzelfde sociaaleconomische milieu.<sup>65</sup> In vergelijking met andere Europese landen is het Nederlandse onderwijs sterk gesegregeerd, met name in de grote steden.<sup>66</sup> Hierdoor hebben kinderen vaak minder kennis over en begrip voor kinderen met ouders met een andere achtergrond. Dit versterkt de al bestaande sociale scheidslijnen. De keuzevrijheid van ouders is de belangrijkste oorzaak van segregatie in het onderwijs. Keuzevrijheid biedt ouders de gelegenheid een school te kiezen die past bij hun levensbeschouwelijke en pedagogische opvattingen. Onderwijssegregatie tegengaan is lastig. Ouders, scholen en schoolbesturen zijn autonoom in hun keuzes. Vaak wordt het principe van de gemengde school een warm hart toegedragen, maar meestal wegen bij de individuele keuze andere belangen zwaarder. Verreweg de meeste maatregelen die eerder zijn ingezet richten zich op de beïnvloeding van de schoolkeuze: ofwel door ouders te verleiden om andere keuzes te maken ofwel via beperking van de vrije keuze van ouders/leerlingen. Eventuele andere beleidsmaatregelen gericht op gemengde scholen zijn differentiatie van de omliggende woningvoorraad, het toelatingsbeleid van scholen reguleren en het tegengaan van smalle scholen en smalle brugklassen. Omdat er niet één oorzaak is voor onderwijssegregatie en het juist gaat om een combinatie van oorzaken zal naar alle waarschijnlijkheid ook alleen een combinatie van maatregelen kans van slagen maken om schoolsegregatie terug te dringen. Maatregelen die de keuze beïnvloeden, worden doorgaans op lokaal niveau genomen.

## Bevorderen van hechte contacten

In het meerjarige Movisie-project *Wij in de wijk* zijn tientallen initiatieven beschreven waarin mensen met elkaar verbinding zochten om iets te doen voor elkaar of voor de leefbaarheid van hun omgeving. In de eerste twee jaar stonden projecten centraal waarin geprobeerd werd om bruggen te slaan naar andere groepen.<sup>67</sup> *Bridging* in de termen van Putnam. In 2021 is de focus verlegd naar initiatieven waar mensen zich verbinden vanwege een gelijkenis of gedeelde ervaring. Dan gaat het, in termen van Putnam, om *bonding*. Want bonding heeft niet alleen negatieve kanten (waarbij groepsdruk een blokkade vormt voor maatschappelijke participatie en leden verhindert zich breder te oriënteren en hun vleugels uit te slaan). Bonding kan ook voor saamhorigheid en een thuisgevoel zorgen bij mensen die iets met elkaar gemeen hebben. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Poolse vrouwen die bij Stichting POLKA aan het Haagse Regentesseplein in stadsdeel Segbroek een warme gastvrije plek vinden. Ze krijgen praktische hulp en ondersteuning bij het wegwijs raken in de Nederlandse samenleving. Iets waartoe overheidsinstanties en werkgevers maar gebrekkig in staat zijn. In de Utrechtse wijk Zuilen biedt Stichting Asha sinds jaar en dag een ontmoetingsplek voor bewoners met een Surinaams-Hindoestaanse achtergrond. Hier krijgen ze aandacht en een snel antwoord op hun vragen.

<sup>65</sup> Staat van het Onderwijs 2020.

<sup>66</sup> M. Muskens et al. (2023) [Een grijs gebied - Onderzoek naar beleidsmaatregelen voor het tegengaan van segregatie in het onderwijs](#)

<sup>67</sup> Engbersen, R. en J. Jansen (2022), 'Laten we uit de inclusiekramp komen.' In: *Sociale vraagstukken online* van 20 januari 2022.



## Bevorderen van lichte contacten

Onderzoek van de WRR (2018) wijst uit dat naarmate de verscheidenheid – naar herkomst, maar ook in termen van leeftijd, opleidingsniveau en leefstijl – in buurten toeneemt, bewoners zich minder goed thuis voelen bij de mensen in de buurt en minder tevreden zijn over de samenstelling van de buurt. In buurten waar de diversiteit is toegenomen hebben bewoners minder contact met elkaar en ze beoordelen hun leefomgeving negatiever.<sup>68</sup> Dit komt doordat mensen, naarmate sociale en culturele verschillen toenemen, anderen minder goed kunnen plaatsen. Als je niet over voldoende kennis van je buurtgenoten beschikt, is het moeilijker om inschattingen van het handelen van anderen te maken. Ook kunnen mensen het lastig vinden om buurtbewoners aan te spreken op ongewenst of overlastgevend gedrag. Putnam wijst op het *turtle effect*: gevestigde buurtbewoners zeggen zich door de komst van nieuwe groepen niet meer in de eigen wijk te herkennen; daarom kruipen ze in de schulp van de eigen kring.<sup>69</sup> Omdat, naarmate de sociale en culturele afstand in een buurt groter is, het vaak moeilijker is om hechte of intensieve sociale bindingen op te bouwen, worden lichte en terloopse contacten dan ook belangrijker voor het samenleven.

### Publieke familiariteit

Om het respectvol samenleven in wijken met een grote diversiteit te vergemakkelijken, pleit de WRR (2020) daarom niet voor *bonding of bridging*, maar voor het bevorderen van ‘publieke familiariteit’: een vorm van vertrouwdheid die voortkomt uit vluchtige, herhaalde ontmoetingen in de woonomgeving.<sup>70</sup> Het begrip is afkomstig van Fischer (1982), maar werd in de Nederlandse beleids wereld geïntroduceerd door de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 2005).<sup>71</sup> Het RMO-advies *Niet langer met de ruggen naar elkaar* bouwt voort op het werk van de sociologe Talja Blokland, die erop wees dat samenlevingsopbouw doorgaans gericht is op duurzame sociale relaties, terwijl volgens haar beter ingezet kan worden op vluchtige, alledaagse en korte contacten.<sup>72</sup> Publieke familiariteit, zo stelt de WRR (2020), is een belangrijke voorwaarde voor personen om zich op hun gemak te voelen in de buurt. Want als bewoners de ander herkennen en sociaal kunnen plaatsen, kan dit gevoelens van anonimiteit en vervreemding verminderen of zelfs opheffen. Wanneer inwoners elkaar beter leren (her)kennen, is de verwachting dat men elkaars gedrag beter begrijpt en respect voor elkaar opbouwt.<sup>73</sup> Om publieke familiariteit te bevorderen, pleit zowel de RMO (2005) als de WRR (2020), voor het realiseren van ‘vanzelfsprekende ontmoetingsplekken’.

In het grensgebied tussen anonimiteit en vertrouwdheid verloopt contact in de buurt overwegend via non-verbale interacties: men groet elkaar terloops, maar een gesprek of uitwisseling komt daarbij veelal niet op gang. Lofland (1998) beschrijft deze interacties als *nodding contacts*.<sup>74</sup> De vluchtige contacten die zich

<sup>68</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2018). *De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

<sup>69</sup> Putnam, R. (2007), ‘E pluribus unum: Diversity and Community in the Twintyfirst Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture.’ *Scandinavian Political Studies*, 30, 137-174.

<sup>70</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2020). *Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

<sup>71</sup> Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2005). *Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden*. Adviesorgaan RMO.

<sup>72</sup> Blokland-Potters, T.V. (2006). *Het sociaal weefsel van de stad. Cohesie, netwerken en korte contacten*. Opbouwwerkteksten 21. Den Haag: Dr. Gradus Hendriks Stichting. Oratie.

<sup>73</sup> Uyterlinde, M., Brock, A. L., De Vries, S., & Verloove, J. (2023). ‘Kennen is het niet, maar we komen elkaar hier wel tegen.’ *Bijlage Literatuurstudie*. Kennisplatform Inclusief Samenleven.

<sup>74</sup> Lofland, L.H. (2009). *The Public Realm. Exploring the City's Quintessential Social Territory*. Aldine Transaction.

afspelen in de *tussenruimte* tussen mensen, kunnen nauwelijks als sociale bindingen worden gezien – Blokland en Nast (2014) spreken van *absent ties*, terwijl Albeda et al. (2022) ze typeren als ‘losse bindingen’.<sup>75</sup> Toch kunnen deze kortstondige interacties in de buurt helpen om publieke familiariteit en thuisgevoelens op te bouwen. Mensen *herkennen* hun buurtgenoten, maar daardoor zijn ze nog geen *bekenden* van elkaar. Men kent de ander van gezicht en neemt flarden van diens leefpatroon waar, maar heeft vaak nauwelijks kennis van elkaars persoonlijke leven. Non-verbaal contact – Uyterlinde et al. (2023) spreken van ‘passieve publieke familiariteit’ – kan een wegbereider zijn voor een praatje, wat weer kan bijdragen aan de opbouw van ‘actieve publieke familiariteit’, waarbij men de ander oppervlakkig leert kennen en meer te weten komt over diens leefsituatie.<sup>76</sup>

### *Amicaliteit*

Duyvendak en Wekker (2015) wijzen erop dat het begrip ‘familiariteit’ naast vertrouwdheid nog een tweede betekenis heeft, namelijk amicaliteit. Dit aspect duidt op vriendschappelijke omgangsvormen, zonder de diepgang en de emotionele lading van echte vriendschap.<sup>77</sup> Veel inwoners van heterogene wijken zouden verlangen naar een lichte vriendschappelijke omgang met mensen in hun directe omgeving. Voor amicaliteit hoef je niet ‘hetzelfde’ te zijn in termen van levensstijl, culturele achtergrond of sociaaleconomische positie. Amicaliteit gaat over wat je (samen) doet, niet over wie je bent. Het kan ontstaan door samen activiteiten te ondernemen. Het gaat over activiteit, niet over identiteit. In termen van ‘identiteiten’ – etnisch, religieus, cultureel – delen mensen niet zoveel met elkaar, maar ze kunnen wél activiteiten delen met mensen met uiteenlopende identiteiten. Geslaagde sociale interventies, zijn in de visie van Duyvendak en Wekker dan ook interventies die gericht zijn op activiteiten die bewoners samen ondernemen.

Een voorbeeld van een interventie die bijdraagt aan het opbouwen van amicaliteit is het Gebrookerbos, een buitenruimteproject uitgevoerd in Heerlen-Noord waarin bewoners een hoofdrol hebben gespeeld.<sup>78</sup> De projectnaam voert terug op het streekdialect, maar verwijst ook naar het gebroken landschap dat ontstond na het sluiten van de mijnen en door bevolkingskrimp. In het project Gebrookerbos zijn tientallen verwaarloosde en lege plekken herontwikkeld waarbij de ideeën en plannen van bewoners leidend waren. Het project laat zien dat tastbare kleinschalige buurtactiviteiten dichtbij huis buurtbewoners kunnen verbinden, ongeacht leeftijd, levensstijl of migratieachtergrond en leefstijl.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> Blokland, T., & Nast, J. (2014). From Public Familiarity to Comfort Zone: The Relevance of Absent Ties for Belonging in Berlin’s Mixed Neighbourhoods. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(4), 1142-11; Albeda, Y., Ter Avest, D. & Van Breugel, I. (2022). ‘Superdiversiteit en sociale bindingen in de buurt.’ In: Snel, E., R. Geurs & M. Parmentier (red), *Zicht op leefbaarheid. Tien essays over leefbaarheid in Rotterdamse wijken*. Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.

<sup>76</sup> Uyterlinde, M., A. Brock, E. van Koolwijk & J. Verloove (2024). *Samenleven in een superdiverse buurt. Gesprekken met bewoners in twee buurten in Diemen*. Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven.

<sup>77</sup> Duyvendak, Jan Willem en Fenneke Wekker (2015), *Thuis in de openbare ruimte. Over vreemden, vrienden en het belang van amicaliteit*. Platform31.

<sup>78</sup> Engbersen, Radboud (2022), ‘Het Droomplein en de Buurttuin in het netwerk Gebrookerbos Nieuwe impulsen voor Heerlen-Noord.’ In: Cadat-Lampe, Mellouki e.a. (2022), *Wij in de wijk 4. Werken aan sociale samenhang in wijken en buurten*, Utrecht Movisie, p. 21-27.

<sup>79</sup> Louali, Samira, Maja Rocak en Jol Stoffers (2020), *Indicatie MKBA Gebrookerbos. Een onderzoek naar het maatschappelijk rendement van drie burgerinitiatieven in Heerlen-Noord*. Sociaaleconomisch kenniscentrum Neimed/Heerlen.

### *Alledaagse attentheid*

Op basis van antropologisch onderzoek in de Amsterdamse wijk Overtoomse Veld muntte Kremer (2019) het begrip ‘alledaagse attentheid’.<sup>80</sup> Hierbij gaat het om een oogje in het zeil houden, iemand helpen door boodschappen naar boven te tillen in de portiek of eten brengen naar een zieke buurvrouw. Alledaagse attentheid vraagt meer van burgers dan publieke familiariteit, maar minder dan onderlinge structurele zorg. Het veronderstelt dat, indien nodig, mensen in actie kunnen en zullen komen. Zoals publieke familiariteit in stelling werd gebracht tegen gevoelens van onveiligheid, kan alledaagse attentheid een antwoord bieden op de vraag naar zorgzaamheid in de wijk. Vooral voor kwetsbare ouderen of mensen met een beperking die sterk op de directe omgeving zijn aangewezen, is het prettig als er mensen zijn die een beetje op hen letten. Onderzoek van het Ben Sajat Centrum naar alledaagse attentheid bepleit een herwaardering van attente plekken rondom het huis. Vaak zijn dit plekken buiten het professionele veld; denk aan een buurtsuper, een patatzaak of een kringloopwinkel. Het faciliteren van alledaagse attentheid vraagt een combinatie van een wijk economisch en een sociaal instrumentarium. De attente buurman die een oogje in het zeil houdt, kan het niet alleen. Hij is gebaat bij (terughoudende) ondersteuning van zorg- en welzijnsprofessionals.<sup>81</sup>

### **Contact bevorderen via vanzelfsprekende ontmoetingsplekken**

Veel sociale interventies die de afgelopen vijftien jaar in Nederland geïnitieerd om lichte contacten in heterogene buurten te bevorderen zijn geïnspireerd op het RMO-advies uit 2005, dat pleitte voor het realiseren van ‘vanzelfsprekende ontmoetingsplaatsen’ – zowel binnen- als buitenruimten. Denk hierbij aan multifunctionele accommodaties, buurttuinen, kerkgebouwen, kringloopwinkels met een buurtfunctie, schoolpleinen en horecavoorzieningen. Door vanzelfsprekende ontmoetingsplaatsen te creëren kan publieke familiariteit worden opgebouwd, zodat sociaal-culturele en mentale segregatie voorkomen of doorbroken kan worden. Veel projecten waren destijds gericht op het aantrekkelijk maken van buitenruimten om contacten tussen groepen met uiteenlopende sociale kenmerken – denk ook aan ouderen of mensen met een beperking – te stimuleren.<sup>82</sup> In het onderzoeksprogramma Kennis voor Krachtige Steden (2007-2015) zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd die raken aan het begrip thuisgevoel in gemengde wijken.<sup>83</sup>

Recent onderstreepte de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS) in het advies *Ruimte maken voor ontmoeting* (2021) het belang van een passende sociale infrastructuur voor ontmoeting en sociale mobiliteit. Ook internationaal is gewezen op het belang van een sterke sociale infrastructuur. Klinenberg laat in *Palaces for the people: How to build a more equal & united society* (2018) aan de hand van omvangrijk empirisch materiaal zien dat de hoeveelheid gevarieerde en toegankelijke voorzieningen bepalend is voor het onderling contact tussen mensen, en voor de kwaliteit van leven, onderlinge zorg, bewustwording, acceptatie, vertrouwen en veerkracht van een gebied.<sup>84</sup> Een van zijn voorbeelden betreft

<sup>80</sup> Kremer, Monique, Astrid Parys en Loes Verplanke (2019), *Alledaagse attentheid in een superdiverse wijk*. Universiteit van Amsterdam, Ben Sajat Centrum, Stichting Actief Burgerschap.

<sup>81</sup> Glimmerveen, Ludo (2023), ‘Lessen uit de buurtkroeg. Attente plekken in de grote stad.’ In: Linders, L. e.a. (2023), *Ouderen als oplossing. Over seniorisme, samenleven en solidariteit*. Uitgeverij Van Gennep, p. 137-139.

<sup>82</sup> Zie bijvoorbeeld Engbersen, R. en K. Voogd (2005), *Kom naar buiten! Thuis op straat is er ook*. Rotterdam: Uitgeverij De Knappe Man; Engbersen, R. e.a., *Nieuwe perspectieven voor publieke ruimten. Eindpublicatie publieke ruimte programma (2010-2012)*. Rotterdam: SEV.

<sup>83</sup> Zie samenvattende studie Hafkamp e.a. (2015), *De stad kennen, de stad maken. Kennis voor krachtige steden*. Den Haag Platform31.

<sup>84</sup> Klinenberg, E. (2018), *Palaces for the people. How to build a more equal & united society*. London: Bodley Head.

een bibliotheekfiliaal in Brooklyn, toevluchtsoord voor tal van groepen, oudere buurtbewoners, jonge gezinnen en kinderen. Maar ook andere publieke voorzieningen, zoals parken, pleinen, zwembaden, schoolcampussen, markten en winkels, kunnen volgens Klinenberg een dergelijke functie vervullen.

Het Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) onderzocht de werking van ontmoetingsplekken vanuit de vraag hoe ze – zowel in de buitenruimte als in gebouwde voorzieningen – kunnen bijdragen aan het vreedzaam en respectvol samenleven. Dit onderzoek wijst uit dat ontmoetingsruimten zoals parken, markten en wijkcentra niet alleen helpen om gevoelens van vertrouwdheid op te bouwen tussen bezoekers en gebruikers. Veel geïnterviewde bezoekers geven aan de betreffende plek graag te bezoeken en de omgeving te ervaren als waardevol en betekenisvol; niet altijd omdat ze er terugkerende contacten opdoen, maar vooral omdat het voor hen een vertrouwde omgeving vormt die een zeker ‘thuisgevoel’ aanwakkert. Er zijn vier sets van aanbevelingen geformuleerd voor beleidsmakers, sociale professionals en ontwerpers die helpen om invulling te geven aan het bevorderen van publieke familiariteit in een superdiverse omgeving:<sup>85</sup>

1. *Organiseer multifunctionaliteit.* De kans op onverwachte en ongedwongen ontmoetingen groeit als een gebouw of ontmoetingsplek plaats biedt aan functies en activiteiten voor uiteenlopende groepen. Idealiter trekt een ontmoetingsruimte zowel bezoekers die er met een doel naartoe komen als toevallige passanten. Zo kan een verblijfsklimaat ontstaan waarin bezoekers elkaar herkennen.
2. *Schep in het ontwerp de condities voor ontmoeting.* Het ontwerp en de inrichting van een plek is van invloed op de mate waarin publieke familiariteit kan ontstaan. Daarom is het belang om de ontmoetingsfunctie vast te leggen in het programma van eisen en letterlijk ruimte (overmaat) te realiseren voor ontmoeting. Een plek moet uitnodigend en overzichtelijk zijn, maar ook huiselijkheid uitstralen.
3. *Creëer ruimte voor anonimiteit en intimiteit.* Als een plek tegelijkertijd doorstroom faciliteert én een verblijfsfunctie vervult, is de kans groter dat mensen elkaar herhaaldelijk ontmoeten. Dit vereist enerzijds ruimte voor anonimiteit: een ontmoetingsplek moet bezoekers aanspreken die zich prettig voelen in de anonimiteit die een publieke ruimte kan bieden. Anderzijds is ruimte voor intimiteit belangrijk, zodat bezoekers of gebruikers laagdrempelig met elkaar in gesprek kunnen raken. In gebouwde voorzieningen als in de buitenruimte kan dit worden bevorderd met uitnodigend (eventueel verplaatsbaar) zitmeubilair.
4. *Zet professionals in om ontmoeting te faciliteren en te regisseren.* Het bevorderen van ongedwongen ontmoeting tussen buurtbewoners met verschillende culturele achtergronden, leeftijden en leefstijlen vraagt om subtiele regie van professionals en beheerders. Vaak is het organiseren van ontmoeting geen onderdeel van de functieomschrijving van het balie- of barpersoneel, maar professionals en vrijwilligers kunnen hiertoe bijdragen door zich gastvrij, vriendelijk en ondersteunend op te stellen.

### Het belang van subtiele regie en ‘best persons’

Omdat het realiseren van gemengde wijken en vanzelfsprekende ontmoetingsplaatsen niet automatisch tot contact leidt, is vaak actieve bemoeienis van een professional, sociale ondernemer of buurtbewoner nodig. Om groepen die verder van elkaar af staan met elkaar in contact te brengen, kunnen strategieën van contactlegging en subtiele regie worden ingezet.<sup>86</sup> Subtiele regie kan op uiteenlopende terreinen gestimuleerd worden.

<sup>85</sup> Uyterlinde, M., Brock, A. L., De Vries, S., & Verloove, J. (2023). *‘Kennen is het niet, maar we komen elkaar hier wel tegen’*. Publieke familiariteit in superdiverse wijken. Kennisplatform Inclusief Samenleven.

<sup>86</sup> Zie Veldboer, L., J.W. Duyvendak en C. Bouw (red.) (2007), *De mixfactor. Integratie en segregatie in Nederland*. Boom Amsterdam.

Denk aan terreinen van sport, cultuur, onderwijs, buurtleven, vergroenen en verduurzamen van buurten, wijk economie, religieuze leven et cetera. Deze contacten hoeven niet diep te gaan: ontmoeting en een begin van een gesprek kunnen aanleiding zijn voor simpele vormen van alledaagse attentheid (zoals een oogje in het zeil houden, boodschappen naar boven tillen in een portiek of eten brengen naar een zieke buurvrouw), maar ook een startpunt vormen voor verdere ontplooiing en ontwikkeling.

Bij het verbinden van groepen en mensen is ook aandacht nodig voor zogenaamde 'best persons'.<sup>87</sup> Best persons zijn onmisbaar bij het verbinden van groepen, ze spreken de taal van buurtbewoners en kunnen ook effectief met instanties communiceren. Het nadeel is dat initiatieven vaak sterk van hun inbreng afhankelijk zijn. Daarom is het onderscheid dat Maxime Felder maakt tussen *socializers* en *figures* in zijn onderzoek naar buurenrelaties interessant.<sup>88</sup> 'Socializers' zijn personen die in wooncomplexen de meeste bindingen (zwak, sterk) hebben met de andere bewoners; 'figures' zijn personen die iedereen kent, maar waar bijna iedereen louter 'een onzichtbare band' mee heeft in de zin dat ze slechts gekend zijn. Het zijn de bekende vaste gezichten die je een gevoel van vertrouwdheid geven, maar waar je verder geen contact mee hebt. Denk aan de vaste mensen bij de tramhalte waar je geen praatje mee maakt, de buurman van zeshoog achter die je altijd op zijn balkon ziet scharrelen met zijn planten en de oude dame die op vaste momenten haar hondje uitlaat. Figures zijn voor vertrouwdheid in het stedelijke leven belangrijk. Dit is een belangrijk argument om de verhuiskooorts in wijken te temperen. Zonder vertrouwde gezichten wordt stedelijk leven unheimisch, net zoals best persons en socializers onmisbaar zijn voor het smeden van verbindingen.

## Het verbinden van mensen met en zonder beperking

Waar voorheen het mengingsdebat vooral ging het over de mogelijke vruchten van het mengen van klassen (sociaaleconomische menging) en het mengen van personen met een migratieachtergrond (sociaal-culturele menging), verplaatst dit debat zich deels naar het mengen van personen die kwetsbaar zijn wat betreft hun fysieke en mentale gezondheid.<sup>89</sup> In hoeverre laten deze groepen zich mengen met mensen die vooralsnog geen of weinig last hebben van beperkingen? De groep mensen met beperkingen is een omvangrijke heterogene groep met grote verschillende in kwetsbaarheid, o.a. personen met een lichamelijke, verstandelijke en psychische beperking behoren ertoe. Als gevolg van het beleid van extramuralisering, deinstitutionalisering en normalisering wonen ze steeds vaker zolang mogelijk zelfstandig thuis in een gewone woonwijk. In het bijzonder in corporatiebezit.

Omdat het mengingsdebat zich deels verplaatst naar het mengen van mensen met verschillen in fysieke en mentale gezondheid, wordt het werk van Bredewold relevant.<sup>90</sup> Haar onderzoek richt zich niet alleen op

<sup>87</sup> Brink, Gabriel van den e.a. (2012), *Best persons en hun betekenis voor de Nederlandse achterstandswijk*. Boom lemma uitgeverij, Den Haag 2012.

<sup>88</sup> Maxime Felder (2021), 'Familiarity as a Practical Sense of Place.' In: *Sociological Theory* 2021, Vol. 39(3) 180-199. Maxime Felder (2020), 'Strong, Weak and Invisible Ties: A Relational Perspective on Urban Coexistence.' In: *Sociology* 2020, Vol (54) (4) 675-692. Maxime Felder, Guillaume Favre, Marina Tulin & Petros Koutsolampros (2023) 'Acquaintances or Familiar Strangers? How Similarity and Spatial Proximity Shape Neighbour Relations within Residential Buildings.' In: *Housing, Theory and Society*, 40:5, 642-659.

<sup>89</sup> Meyer, Ron (2021), *De onmisbaren. En ode aan mijn sociale klasse*. Prometheus.

<sup>90</sup> Bredewold, Femminanne (2020), 'Struggling with sameness and strangeness: (Non) encounters between people with and without intellectual disabilities in two Dutch neighbourhoods.' In: *Journal of Intellectual & Development Disability*, 46: 1, 15-25. Bredewold, Femminanne (2020), 'Convivial encounters: Conditions for the urban social inclusion of people with intellectual and psychiatric disabilities.' In: *Urban Studies*, Vol, 57 (10), 2047-2063. Bredewold, Femminanne, Evelien Tonkens & Margo Trappenburg (2016), 'Urban encounters limited: The importance of built-in boundaries in contacts between people with intellectual or psychiatric disabilities and their neighbours.' In: *Urban Studies* 2016, Vol. 53(16) 3371-3387.

het verbinden van een meer of minder bestaanszekere middenklasse met kwetsbare burgers (dragende en steunende burgers), maar ook om het verbinden van groepen aan de onderkant waartussen verschillen in zelfredzaamheid bestaan (het mengen van de onderkant). Zo laten personen met een ggz-achtergrond zich niet vanzelfsprekend verbinden met mensen met een verstandelijke beperking. Het onderzoek van Bredewold maakt duidelijk dat contacten tussen mensen met en zonder beperkingen in conventionele buurten niet of nauwelijks spontaan tot stand komen. Contacten blijven meestal beperkt tot familieleden en andere mensen met eenzelfde beperking. Wel hebben ze meer contacten dan mensen die in instellingen wonen, bijvoorbeeld met een winkelier die hen bij naam kent of buurtbewoners die een praatje met hen maken bij het uitlaten van de hond.

Omdat dit soort spontane contacten sporadisch voorkomen, dienen ze te worden georganiseerd. Bredewold bezingt daarbij de 'lof der oppervlakkigheid' (titel van haar proefschrift).<sup>91</sup> Het streven naar het bevorderen van hechte, langdurige relaties tussen mensen met en zonder beperking is in de meeste gevallen een onhaalbaar ideaal. Wel zijn lichte en oppervlakkige contacten mogelijk. Juist deze lichte interacties en 'gezellige ontmoetingen' zijn voor mensen met een handicap in stedelijke gebieden belangrijk om onverschilligheid voor hen te doorbreken. In haar onderzoek formuleert ze de sociale en ruimtelijke voorwaarden om deze gezellige ontmoetingen succesvol te organiseren. Het gaat dan om (1) een gedeeld doel (denk aan het samen eten geven van dieren in een kinderboerderij of samen werken in een buurttuin), (2) ingebouwde grenzen (deelnemers weten wat ze kunnen verwachten en kunnen afhaken wanneer ze willen) en (3) de vrijheid om zich (niet) te engageren. Conditie drie is belangrijk: buurtbewoners willen zich best verbinden met mensen met een beperking, maar niet structureel en ingrijpend. Bredewold geeft een belangrijke rol aan sociaal werkers bij het organiseren van deze ontmoetingen.

## Werken aan inclusieve wijken

Tot slot: de heersende publieke opinie hamert op het belang van inclusiviteit. Er is angst om mensen buiten te sluiten. Daardoor worden zowel in kringen van lokaal beleid als onder bewonersinitiatieven vaak hoge eisen gesteld en initiatiefnemers worden soms opgezadeld met irreële taakstellingen. Dat werpt de vraag op of het streven zich niet beter kan richten op *inclusieve wijken*, in plaats van op inclusieve activiteiten, die voor alle inwoners toegankelijk moeten zijn. Gemeenten zouden juist in superdiverse wijken zelforganisatie van groepen bewoners met eenzelfde migrantenachtergrond, maatschappelijke ambitie, religieuze denominatie of seksuele identiteit moeten stimuleren. Zelforganisatie verzwakt het sociaal cement van wijken niet, maar versterkt het juist. Anders gezegd; maak de wijk inclusief, maar accepteer daarbinnen ook verschil.

Rabin Baldewsingh, Nationaal Coördinator Discriminatie en Racisme en oud-wethouder in Den Haag, karakteriseert Nederland als een mozaïeksamenleving. Hij betoogt dat groepen met een migrantenachtergrond pas kunnen integreren als ze de kracht van de eigen cultuur kunnen vasthouden, maar tegelijkertijd ontvankelijk zijn voor hun nieuwe omgeving. Daarom is volgens Baldewsingh een zekere mate van 'segregatie, het samenklonteren van sommige bevolkingsgroepen in een wijk, zo slecht

<sup>91</sup> Bredewold, F. (2014). *Lof der oppervlakkigheid: Contact tussen mensen met een verstandelijke of psychiatrische beperking en buurtbewoners*. Proefschrift Universiteit van Amsterdam.

nog niet'. Daarmee formuleert de oud-wethouder, net als Sako Musterd in zijn afscheidscollege, een ontspannen perspectief op segregatie: streef naar inclusieve wijken of, in de termen van Baldewingsh, naar mozaïekwijken, waar voor iedereen plaats is.

### 3.3 Economische instrumenten

Ook economische interventies kunnen gemengde woonwijken tot een succes maken in de zin dat ze groepen kunnen verbinden en een stijgings- en ontplooiingskanaal kunnen zijn voor inwoners.

Woonwijken bieden in toenemende mate plaats aan een breed palet van economische activiteiten; 45 procent van de stedelijke bedrijvigheid vond daar al ruim tien jaar geleden plaats.<sup>92</sup> Aan de keukentafel, in de eigen garage, op zolder begint men een eigen bedrijf. Elk jaar vindt een toename van het aantal eenmanszaken en kleine bedrijven plaats. Zo groeide tussen het derde kwartaal van 2021 en hetzelfde kwartaal van 2022 het aantal zzp'ers met 121 duizend naar 1,2 miljoen. Dat is ongeveer 20 procent van alle werkenden. In 2013 was dat nog 17,5 procent. In de EU zit Nederland in de top 10 als het gaat om het aandeel zzp'ers onder werkenden. Zzp'ers in het midden- en kleinbedrijf zijn van belang voor de sociaal-maatschappelijke vitaliteit, werkgelegenheid (vaak ook voor praktisch opgeleiden) en dus ook voor de economische ontwikkeling van wijken.<sup>93</sup>

Met wijkconomie kan de lokale identiteit en het aanwezige economisch potentieel versterkt worden. Het verlevendigt straten en publieke ruimten, zorgt voor ontmoetingen en ogen op de straat. Bedrijvigheid vergroot de gebruikswaarde en belevingswaarde van een plek. Zodra er iets te beleven valt (denk aan winkels, programmering of werkplekken) komen mensen in beweging en geven ze betekenis aan de ruimte. Zo laten Blommaert e.a. (2014) zien hoezeer verschillende sociaaleconomische groepen voor een deel gebruik maken van dezelfde winkels, restaurantjes en voorzieningen. Winkels en horeca zijn ontmoetingsplaatsen en plekken waar publieke familiariteit tot stand kan komen.<sup>94</sup> De lokale verbondenheid van ondernemers zorgt voor reuring in de wijk. Kinderen zien dagelijks wat werken is, zodat het voor hen geen abstract begrip is. Het gaat niet alleen om zichtbare bedrijvigheid zoals winkels in plinten, de kiosk of ijscoman op het plein, straatartiesten en marktkooplui, maar ook om zzp'ers die werken vanuit huis, eenpitters die aan huis diensten verlenen of in een bedrijfsverzamelgebouw of broedplaats. Veel gemeenten hebben projecten om zzp'ers in wijken meer zichtbaar te maken en bewoners bewust te maken van hun aanwezigheid. Zo heeft woningcorporatie Wonen Limburg in de Roermondse wijk Donderberg winkelgevels in sociale huurwoningen geplaatst om hun zichtbaarheid te vergroten.<sup>95</sup> Voorts proberen gemeenten zzp'ers in plinten van winkelpleinen een plek te geven of in broedplaatsachtige settings.<sup>96</sup>

Jane Jacobs wordt met haar *The Death and Life of Great American Cities* (1961) wel de moeder van de wijkconomie genoemd.<sup>97</sup> Met haar focus op de wijk als kader waarin 'daily street ballets' in de straten

<sup>92</sup> Anne Risselada en Emma Folmer, *Bedrijvige wijken in bedrijvige steden. De wijkconomie in vijf Nederlandse steden vergeleken*, Nicis Institute/Platform31, Den Haag, 2012.

<sup>93</sup> Adarghal, K. en S. Breuer (2023), *De wijkconomie. Werk aan de wijk*. BMC.

<sup>94</sup> Blommaert, Jan (2014), 'Superdiversiteit in Antwerpen: de Statiestraat.' In: Maly, Ico, Jan Blommaert en Joachim Ben Yaboub, *Superdiversiteit en democratie*. Uitgeverij EOP: Berchem.

<sup>95</sup> Poppegaai, Maaïke, Mark Minkjan, Derk Berends en Nathan Rozema (2015), *Analyse Donderberg, Roermond*. Experimentenprogramma Wijk- en dorpsconomie. Platform31.

<sup>96</sup> Poppegaai, M. en Kloosterman R. (2010) *Zzp'ers zichtbaar gemaakt. Nieuwe invulling plinten Krugerplein*. Amsterdam: SEV

<sup>97</sup> Hoppers, Gert-Jan (2009) 'De wijkconomie tussen romantiek en realiteit', in: S. Franke en G.J. Hoppers (red.), *De levende stad: over de hedendaagse betekenis van Jane Jacobs*. Amsterdam: SUN/Trancity.

bepalend zijn voor veiligheid, ontmoetingen en economische vitaliteit. Een bedrijvige wijk is niet automatisch een leefbare wijk. Onveilige verkeersaders, niemandslandplekken, drugshandel en -productie, parkeerwalhalla's, non-discripte winkels met rolluiken, groezelige hoekjes, architectonische weeffouten kunnen de leefbaarheid belemmeren. Als een plek onveilig, verstopt of verwaarloosd is, kan een levendige wijkeconomie teniet worden gedaan. Niettemin kan bedrijvigheid en ondernemerschap de sociale samenhang in wijken versterken en sociale stijging bewerkstelligen van bewoners die zich willen ontworstelen aan afhankelijkheidsrelaties – bijvoorbeeld van uitkeringsafhankelijkheid. Binnen gemeenten zijn er projecten die pogen om mensen vanuit uitkeringsituaties te ondersteunen bij het begeleiden naar een eigen onderneming. Dat is niet eenvoudig als mensen maar beperkt eigen inkomsten genereren uit een onderneming. Een en ander dient dan met de uitkering verrekend te worden, en daar zijn de systemen van uitkeringsinstanties onvoldoende op berekend. Niettemin is ondernemerschap voor specifieke groepen een reële optie als de reguliere arbeidsmarkt in meer of mindere mate is geblokkeerd, bijvoorbeeld door discriminatie of het missen van startkwalificaties dan wel het niet erkend krijgen van diploma's.

Een breed palet aan interventies wordt ingezet om de wijkeconomie te stimuleren. Gedacht kan worden aan:<sup>98</sup>

- Het realiseren van kleinschalige en betaalbare bedrijfsruimten voor startende ondernemers
- Bouwen van woonwerkwoonings
- Kansen bieden aan creatieve industrie (denk aan beeldende kunst, multimedia, grafische vormgeving, internetdiensten, webdesign, architectuur, mode en industrieel ontwerp)
- Herbestemming van cultuurhistorisch, industrieel of verpauperd vastgoed
- Inrichten van (tijdelijke) broedplaatsen of vrijplaatsen, bijvoorbeeld in leegstaande panden; kunstenaarscollectieven kunnen ze in zelfbeheer nemen en het imago van het gebied opkrikken
- Het realiseren van iconische trekkers in de wijk
- Het verbeteren van gevels van winkels en uitstraling winkelplinten verbeteren
- Het wonen boven winkels stimuleren
- Bedrijvigheid faciliteren via huurgewenning, flexibele regelgeving, kansenzoneregeling, microkredieten, tijdelijke invulling of prijsvraagformules

<sup>98</sup> Ouwehand, André en Mariska van Meijeren (2006), *Werk in de wijk. Economische impulsen in de stedelijke vernieuwing*. Den Haag, VROM; Bouwmeester, Henk (2007), *Winkelstraten en winkelpleinen. Motor van herstructurering*. Den Haag, VROM.



## 4 Reflectie: Mengen met precisie

Dit kennisfundament biedt geen kant-en-klare oplossingen om de gevolgen van uitsortingsprocessen en negatieve buurteffecten in specifieke wijken in onze steden op te lossen. Wel verschaft het een overzicht van de voorgeschiedenis, de (soms tegenstrijdige) motieven om te werken aan gemengde wijken, de belangrijkste aandachts- en kritiekpunten op beleid en praktijk en de waaier aan instrumenten die kan worden ingezet. Het effectief werken aan gemengde wijken vereist precisie. We schetsen vier belangrijke stappen.

Dit kennisfundament maakt duidelijk dat het ideaal van de gemengde wijk lange tijd stevig geworteld was in het DNA van het stedelijk beleid in Nederland. Vanaf de jaren negentig is de gemengde wijk ingezet als middel om buurtverval tegen te gaan; ook in het NPLV (2022) neemt de gemengde wijk een prominente plek in. Tegelijkertijd laat de beleidsgeschiedenis zien dat verslapping van de aandacht voor uitsortingsprocessen en buurtverval – zoals we het afgelopen decennium meemaakten – bijdraagt aan toenemende verschillen tussen wijken, aan afnemende leefbaarheid en aan voortschrijdend buurtverval. Dit verklaart ook de hernieuwde aandacht voor de gemengde wijk. In de loop van de tijd veranderde de betekenis die aan het concept van de gemengde wijk wordt toegekend en aan de motieven om eraan te werken. Maar de primaire gedachte achter het beleid was – en is nog steeds – dat met het mengen van de woningvoorraad positieve buurteffecten kunnen worden gestimuleerd en negatieve buurteffecten kunnen worden ingedamd. De instroom en het binden van financieel meer draagkrachtige inwoners zou een verheffende werking uitoefenen op de zittende bewoners, omdat nieuwe bewoners en sociale stijgers meer kansen, mogelijkheden en draagkracht in de wijk brengen. Door te sturen op een gemengde woningvoorraad proberen overheden en huisvesters een dubbelslag te slaan: zowel de wijk als geheel als de individuele bewoner gaat erop vooruit.

Resumerend stellen we vast dat het streven naar menging en differentiatie effectief kan zijn om processen van segregatie tegen te gaan, dat het leidt tot een sterker economisch draagvlak voor een wijk en dat het bijdraagt aan de leefbaarheid en de reputatie van een wijk. Dat het ook leidt tot meer contacten tussen sociale klassen, die inwoners in staat stellen om op te klimmen op de maatschappelijke ladder en dat het bijdraagt aan het oplossen van sociale problemen, is minder evident. Differentiatie van de woningvoorraad kan een boost geven aan de wijk, maar wat het in positieve zin oplevert voor het leven van bewoners en voor de duurzame leefbaarheid in de wijk, blijft enigszins ongrijpbaar. Bovendien liggen, zeker in een krappe woningmarkt, onwenselijke neveneffecten op de loer, zoals verdringing van huishoudens in een kwetsbare positie.

De gemengde wijk is, kortom, een ingewikkeld en veelkoppig fenomeen. Desondanks lijkt in de praktijk tussen betrokken partijen in algemene zin wel consensus te bestaan over het streven naar gemengde wijken. Meestal is de gezamenlijke ambitie echter gestoeld op een kluwen van aannames, waarvan de onderbouwing impliciet blijft. De consensus vertaalt zich vervolgens in een strategie om op wijkniveau te werken aan differentiatie van de woningvoorraad. Toch is het zo eenvoudig helaas niet. Want in werkelijkheid kunnen partijen tegenstrijdige motieven en doelstellingen hebben die elkaar zelfs kunnen tegenwerken. Het werken aan gemengde wijken vraagt dan ook om een heldere analyse en om scherpe, goed doordachte en onderbouwde keuzes. Voor de bepaling van het instrumentarium binnen de brede wijkaanpak, maar ook het stedelijk woonbeleid, is het van belang de voors en tegens van de gemengde wijk helder te onderscheiden. De onderstaande vier stappen helpen om met precisie inhoud te geven aan de gemengde wijk.

### **Stap 1: Bewustwording en consensus over doelen en ambities**

Dit kennisfundament laat zien dat differentiatie van woningen en typen inwoners op wijk- of buurtniveau niet altijd toereikend is om de ambities in te lossen die ten grondslag liggen aan de gemengde wijk. Want bij het streven naar menging in een bepaalde wijk wordt vaak weinig rekening gehouden met de onbedoelde neveneffecten – soms kan zelfs sprake zijn van tegenwerking – van beleidsmaatregelen op andere schaalniveaus (regio, provincie of rijk) of van beleid van andere sectoren. Effectief werken aan gemengde wijken start daarom met lokale bewustwording en dialoog. Het moet voor lokale partners altijd duidelijk zijn *waarom* ze – gezamenlijk – werken aan gemengde wijken, met *welk doel* en *welke vormen van sturing* ze inzetten op de compositie van wijken om de ambities waar te kunnen maken. Daarom is het van belang eerst het gesprek over gemengde wijken duidelijk te voeren.

Wie streeft naar positieve effecten van gemengde wijken, vanuit de aanname dat een zekere mate van sociale en fysieke menging onmisbaar is in grote steden, dient het *wat* en *wie*, het *waarom*, het *waartoe* én het *hoe* heel precies te ontrafelen. Wees daarom scherp en transparant over het hoofddoel en over strategie om tot een gemengde wijk te komen: willen we eerst en vooral het gebied (en dus de gebiedsscores) verbeteren, of willen we de kansen en positie van de huidige bewoners verbeteren? Hoe verwachten we dit te bereiken? Om scherp te creëren in deze dialoog werpen de sociologen Kleinmans, Veldboer en Duyvendak zeven vragen op die elke protagonist in het mengingsdebat zichzelf en anderen zou moeten stellen (zie kader volgende pagina).<sup>99</sup>

<sup>99</sup> Kleinmans, R., L. Veldboer en J.W. Duyvendak (2019). *Zeven vragen die elke protagonist van menging zou moeten stellen*. <https://www.socialelvraagstukken.nl/zeven-vragen-die-elke-mengingsprotagonist-zou-moeten-stellen/>

### **Zeven vragen die elke protagonist in het mengingsdebat zou moeten stellen**

1. Wat moet er precies gemengd worden? Typen woningen, inkomensgroepen, migratieachtergronden, klassen, leefstijlen, of combinaties van deze (deels overlappende) categorieën?
2. Wie moeten gemengd worden? Wie heeft daar baat bij en wie ondervindt daarvan de lasten? Gaat het om individuen, huishoudens, sportverenigingen, basisscholen, buurten, of dwarsverbanden hiertussen?
3. Wat is de veranderingstheorie? Langs welke weg – en via welke sociale mechanismen – moet menging tot het gewenste resultaat leiden?
4. In hoeverre is menging het probleem, middel, doel, of een combinatie van deze categorieën? In het voormalige herstructureringsbeleid werd sociaal-culturele diversiteit (botsende leefstijlen) als probleem gezien terwijl sociaaleconomische diversiteit (als antwoord op concentraties van kansarmoede) juist positief gewaardeerd werd. Is het streven naar menging een middel tegen de maatschappelijke tweedeling, of is het een doel op zichzelf?
5. Welke doelstellingen liggen ten grondslag aan de mengingsambitie? In hoeverre verschillen die doelstellingen tussen verschillende partijen? Wat is de gewenste mate van menging, als uitkomst van een interventie of veranderingsproces?
6. Wat is het juiste ruimtelijk schaalniveau; op welke niveaus spelen mengingsinterventies en (on)gewenste effecten zich af? Gaat het om portiek, complex, straat, buurt, vereniging, stadsdeel, stad of een hoger schaalniveau?
7. Tot slot de dimensie tijd: op welke termijn krijgen mengingseffecten hun beslag? Verwacht men een direct effect, of pas op langere termijn, zoals bij intergenerationele sociale stijging het geval is?

## **Stap 2: Strategische afstemming**

Vervolgens moet gewerkt worden aan een gemeenschappelijke strategie voor het realiseren van een gemengde wijk en aan coördinatie met gezag. Lokale partners dienen hun directe en indirecte vormen van sturing (of juist non-sturing) op de bevolkingssamenstelling op elkaar af te stemmen. Uit de praktijk van het afgelopen decennium weten we dat dit niet eenvoudig is. Door de opstapeling van ingrijpende stelselwijzigingen zoals de (voortdurend) veranderende Woningwet, het proces van extramuralisering en de decentralisaties in het sociale domein zijn samenwerkingsrelaties en verhoudingen tussen lokale partijen nog steeds niet helemaal uitgekristalliseerd. Sociale uitsortingsprocessen en de gevolgen hiervan voor specifieke stadswijken stonden hierdoor lange tijd onvoldoende op het netvlies van deze partijen. En als ze inmiddels wel op het netvlies staan, zijn er geregeld motieven om deze uitsortingsprocessen te negeren of als vanzelfsprekend te beschouwen. Denk aan: betaalbaarheid, beschikbaarheid, de huisvesting van statushouders, housing first, de hoge druk op de woningmarkt, grondopbrengsten, et cetera. Veel beleid is meer object- of subjectgericht dan omgevingsgericht: dát iemand een woning nodig heeft is meestal belangrijker dan waar die woning staat.

Toch krijgt de rolverdeling en samenwerking tussen gemeente, woningcorporaties en zorginstellingen de laatste jaren in veel steden duidelijker vorm. Bovendien groeit, mede dankzij de terugkeer van de integrale wijkaanpak – zowel op rijksniveau als in veel gemeenten – de laatste jaren ook weer het geografisch bewustzijn van deze partijen over de gevolgen van beleid voor specifieke wijken in gemeente en in de stedelijke regio. Dit bewustzijn moet zich vertalen in nieuwe regionale woondeals, prestatieafspraken en woonzorgvisies. Daarbij is altijd stedelijke en regionale visie en afstemming nodig op het grondbeleid, de woonruimteverdeling en de verdeling van sociale huurwoningen.

### Stap 3: Gebiedsgerichte doorvertaling

Vervolgens is een doorvertaling nodig naar beleid en planvorming op wijkniveau. Hierbij moet voor elke maatregel expliciet gemaakt worden hoe deze bijdraagt aan de bredere doelen en ambities die in het kader van de integrale wijkaanpak zijn geformuleerd. Deze gebiedsgerichte doorvertaling, ook in termen van aantallen en verhoudingen, zorgt voor helderheid over de doelen, de opgaven en de benodigde maatregelen per wijk, buurt of deelgebied. Dit kan het gesprek en de coördinatie rond het streven naar gemengde wijken vergemakkelijken. Niet alleen bestuurlijk, maar ook op strategisch en uitvoerend niveau.

Een cruciaal uitgangspunt hierbij is dat het werken aan gemengde wijken per definitie een integrale lokale aanpak vergt met inzet vanuit meerdere domeinen. Een fysieke aanpak is onontbeerlijk om tot gemengde wijken te komen, maar dit is echter *nooit* voldoende. Er is altijd aanvullende inzet nodig: van voorzieningen gericht op ontmoeting en maatregelen om het respectvol samenleven te bevorderen tot interventies gericht op talentontwikkeling en sociale stijging, en maatregelen om de bredere veerkracht van de wijk als geheel te verbeteren. De juiste combinatie is altijd maatwerk, bestaande uit investeringen in vastgoed, eventuele toepassing van wet- en regelgeving (zoals selectieve woningtoewijzing op basis van de Wbmgp), verbetering van het voorzieningenaanbod, de publieke ruimte en sociale en economische interventies.

### Stap 4: Precisie in de uitwerking

De voorgaande stappen moeten helpen om precisie aan te brengen in de uitwerking van gebiedsgerichte plannen en maatregelen. Dit betekent: niet zwart-wit kijken naar huidige en toekomstige inwoners (arm versus rijk, mensen met en zonder migratieachtergrond, met en zonder zorgbehoefte of beperking) maar gelaagd. Bepaal op basis hiervan welke mix van woningtypen en marktsegmenten nodig is, ontwikkel en implementeer passende instrumenten voor selectieve toewijzing en denk na over alternatieve woonvormen, (tijdelijke) contracten en additionele voorzieningen en maatregelen, inclusief flankerende sociale en economische interventies. Kijk ook zorgvuldig naar de fasering; zorg waar mogelijk dat nieuwbouw opgeleverd wordt voordat er gesloopt wordt (zodat terugkeer en doorstroom binnen de wijk laagdrempeliger wordt). En zorg voor de juiste randvoorwaarden – bijvoorbeeld wat betreft begeleiding en verhuisvergoeding – om terugkeer en herhuisvesting mogelijk te maken en heb aandacht voor potentiële waterbedeffecten op wijk-, stadsdeel- en regionaal niveau (door middel van monitoring).

Een waarschuwing is hier op haar plaats, want de praktijk is in deze fase vaak weerbarstig. Zo kunnen schaarste aan locaties, stijgende bouwkosten, druk vanuit marktpartijen, vertraagde planprocessen of weerstand van bewoners – vaak in combinatie met politiek of bestuurlijk ongeduld – leiden tot pragmatische of soms zelfs kortzichtige besluiten. Om de beoogde effecten van de gemengde wijk binnen bereik te brengen, is echter bestuurlijke vasthoudendheid en doorzettingsvermogen nodig. Dat betekent: weerstand bieden aan druk vanuit de markt en blijven sturen op het belang van de leefbaarheid van de wijk en het toekomstperspectief van diens bewoners.

### **Tot slot: streef naar *gentle gentrification***

Het voorkomen van verdringingsprocessen blijft een cruciaal aandachtspunt bij het werken aan gemengde wijken. Daarbij is de kanttekening op haar plaats dat dit niet volledig te voorkomen is bij het opzetten en uitvoeren van een langjarige wijkaanpak. Iedere wijk is voortdurend in beweging en juist in wijken waar de mutatiegraad al jarenlang bovengemiddeld hoog ligt, stromen in de loop der tijd veel inwoners in en uit. Terugkeergaranties, selectieve toewijzing en verdichting kunnen dit niet voorkomen. Het veranderen van de wijk is immers de kern van een integrale wijkaanpak. Bewoners kunnen zich gedurende dit proces minder thuis gaan voelen, bijvoorbeeld door vernieuwing van vertrouwde voorzieningen, door het veranderen van de omgangsvormen of door het wegvallen van het vertrouwde sociale netwerk. Woonwensen kunnen veranderen wanneer mensen zich opwerken op de maatschappelijke ladder of als ze een nieuwe levensfase bereiken; ze kunnen er dan voor kiezen om 'hun wijk' te verlaten.

Verdringing is echter wél problematisch als het schadelijke gevolgen heeft voor de leefsituatie van mensen. Bijvoorbeeld wanneer ondersteunende netwerken in een korte tijd worden afgebroken of wanneer mensen onder druk komen te staan om op woningen te reageren in buurten die niet aansluiten bij hun woonbehoeften. Bij sloop-nieuwbouw zijn er feitelijk drie groepen belanghebbende bewoners: degenen die blijven, degenen die moeten vertrekken en de nieuwe instromers. Het is van belang dat fysieke veranderingen van wijken geleidelijk, gefaseerd en met aandacht voor al deze bewoners worden uitgevoerd.

De strategie voor de gemengde wijk moet erop gericht zijn om de woonkwaliteit voor alle drie de groepen te verbeteren, dus ook voor degenen die de wijk verlaten. Dit kan betekenen dat in de huidige krappe woningmarkt de doorlooptijd van projecten moet worden opgerekt om huishoudens de mogelijkheid te geven een vergelijkbare of betere woonplek te vinden elders in de wijk, in de gemeente of in de regio. De NPLV-planhorizon van 20 jaar moet het vooral ook mogelijk maken om de zittende bewoners te laten profiteren van de opwaardering van hun wijk. De integrale wijkaanpak is immers gericht op het tegengaan van kansengelijkheid en op het faciliteren van sociale stijging.

Deze benadering zou je *gentle gentrification* kunnen noemen. Geleidelijkheid biedt bewoners de mogelijkheid om mee te groeien met de veranderingen in de wijk. Ook biedt ze hun tijd om een bewuste afweging te kunnen maken om te blijven of juist niet. Verder helpt een doordachte fasering van de fysieke aanpak om doorverhuizen binnen de wijk beter mogelijk te maken. Met *gentle gentrification* kunnen sociale stijgers voor de wijk worden behouden en kunnen ongecontroleerde vormen van gentrificatie worden tegengegaan. Geleidelijkheid vraagt echter om vasthoudendheid en om veel bestuurlijke moed. Daarom is ook scherpste nodig bij het gebruik van de term *gentle gentrification*. Te allen tijde moet worden voorkomen dat onder deze vlag ontwikkelingen worden toegestaan die ertoe kunnen leiden dat inwoners met een smalle beurs uit hun wijk, of zelfs uit hun stad, worden verdreven.