

Vergaderjaar 2009–2010

30 995

Aanpak Wijken

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 juni 2010

De wijkenaanpak¹ is ruim drie jaar geleden gestart met als doel om de complexe problemen in 40 achterstandswijken op te lossen. De basis van de aanpak ligt in de Toekomstverkenning op de Stedelijke Vernieuwing uit 2006². Daarin wordt geconcludeerd dat de kloof tussen aantrekkelijke en achtergebleven wijken groeit. Veertig wijken verkeren in de gevarenzone, aldus de verkenning. De oplossing vereist: focus, en een gezamenlijke, onorthodoxe aanpak voor een langere periode. Dit zijn dan ook belangrijke bakens van de wijkenaanpak.

De wijkenaanpak is op een derde van de rit en staat aan de vooravond van een nieuwe uitvoeringsfase. Ik heb lokale partners de vraag voorgelegd hoe zij de wijkenaanpak in deze volgende fase in willen vullen: wat gaat goed, waar liggen aandachtspunten en wat is de rol van het rijk. Dit ook met het oog op de nieuwe collegeprogramma's en de beperktere investeringskracht van overheid en woningcorporaties. Ik sprak erover tijdens mijn wijkbezoeken en tijdens Bestuurlijk Overleg met de (nieuwe) wethouders van de 18 betrokken gemeenten op 21 mei jl. en met de bestuurders van de 47 corporaties die actief zijn in de aandachtswijken op 2 juni jl. Hieronder doe ik verslag. Voordat ik daartoe overga, eerst een korte terugblik.

Aanleiding en rolverdeling

De 40 geselecteerde³ aandachtswijken zijn allemaal uniek, maar hebben gemeen dat ze op een aantal belangrijke kenmerken aanzienlijk slechter scoren dan andere wijken in Nederland. Zo is ten tijde van de selectie het aandeel woningen met een lage kwaliteit er 2,5 keer zo hoog, het gemiddelde huishoudinkomen ruim 25% lager ten opzichte van het landelijk gemiddelde, het aandeel werkenden in de wijkbevolking substantieel lager en de sociale en fysieke kwaliteit is ver onder de maat. Inmiddels is duidelijk dat ook de achterstanden op het terrein van gezondheid fors zijn; bewoners uit de 40 aandachtswijken sterven zes jaar eerder dan gemiddeld. Ik vind dat onacceptabel. In de studie *Fatale*

¹ Actieplan Krachtwijken, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 995, nr. 7.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 128, nr. 12.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 995, nr. 2: selectie van de wijken met de grootste achterstanden heeft plaatsgevonden op basis van 18 indicatoren rond 4 thema's: (1) sociaaleconomische achterstanden (2) Ervaren leefbaarheidproblemen, (3) Fysieke achterstanden in de woningvoorraad, (4) Fysieke problemen volgens de bewoners.

Remedies stelt Godfried Engbersen¹: *Daar spelen serieuze problemen van veiligheid en leefbaarheid mede als gevolg van de zeer naargeestige openbare ruimte. En daar vindt een te snelle doorstroom van bewoners plaats. Wie van deze wijken prachtwijken wil maken zal nadrukkelijk werk moeten maken van het verbeteren van de maatschappelijke positie van bewoners.* Het is de maatschappelijke opdracht van het kabinet om hier een actieve rol te spelen en gezamenlijk grip te krijgen op de situatie.

Daarom is het rijk in 2007 bewust als actief partner in de wijkenaanpak gestapt. De problemen in de wijken zijn zo complex dat geen enkele partij ze de afgelopen decennia in zijn eentje heeft kunnen oplossen. Het rijk heeft de mogelijkheid om alle betrokkenen dezelfde richting op te bewegen. Die druk is nodig. Het partnerschap is dan ook voor langere tijd aangegaan. Hardnekkige problemen vragen nu eenmaal om langdurige aandacht en inzet. De reikwijdte is 10 jaar. Daar hebben het kabinet en de 18 betrokken gemeenten voor getekend. Dit biedt zekerheid en vertrouwen; voor bewoners, maar ook voor de partners. Het rijk draagt bij aan de ambities uit de wijkactieplannen, volgt de voortgang kritisch en stuurt waar nodig bij. Het loket bij het rijk speelt een belangrijke rol bij het kennis delen, het leggen van verbindingen en bij het opschalen van uitvoeringsproblemen. De lokale partners stellen deze betrokkenheid van het rijk zeer op prijs.

In Nederlandse wijken spelen weliswaar niet de immense problemen zoals in Frankrijk en België, maar die kant mag het ook niet op gaan. De wijkenaanpak is daarom via het 40+ wijkenbudget verbreed met 37 andere wijken met ernstige leefbaarheidproblemen. Bovendien worden de ervaringen en lessen uit de wijkenaanpak breed verspreid zodat alle wijken er hun voordeel mee kunnen doen. Dat de problemen worden opgelost is van belang. Niet alleen met het oog op de rol van steden bij economisch herstel, maar ook kan het niet zo zijn dat de toekomst van een bewoner afhankelijk is van de buurt waarin hij opgroeit².

Opbrengsten van de wijkenaanpak

Zoals vaker met u gewisseld is de wijkenaanpak vernieuwend; er is geen handboek. Bakens van de aanpak zijn ontleend aan eerdere ervaringen met wijkgericht werken en aan verkennende studies zoals *Prachtwijken?!; de mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken*.³ Maar het is ook zoeken. Des te meer van belang dat de voortgang nauwkeurig wordt gevolgd. Het is verheugend dat op basis van lokale outcomegegevens en onderzoeken op een derde van het traject al vooruitgang zichtbaar is⁴. U wordt dit najaar wederom uitgebreid geïnformeerd via de jaarlijkse Voortgangsrapportage Wijkenaanpak. Dan verschijnt ook de 1-meting van de landelijke outcomemonitor. Nu beperk ik me tot de procesopbrengsten van de aanpak met het oog op de vormgeving in de nieuwe uitvoeringsfase.

¹ Godfried Engbersen, *Fatale Remedies*; over de onbedoelde gevolgen van beleid en kennis, 2009.

² SCP, *Maakt de buurt verschil? De relatie tussen de etnische samenstelling van de buurt, interetnisch contact en wederzijdse beeldvorming*, 2010.

³ Gabriel van den Brink, *Prachtwijken?!; de mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken*, 2007.

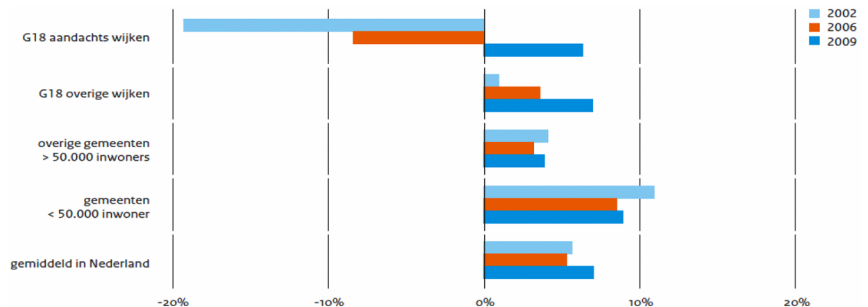
⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 30 995, nr. 75.

⁵ SCP, *Aandacht voor de wijk; effecten van herstructurering op de leefbaarheid en veiligheid*, 2007.

Een belangrijke opbrengst die wordt genoemd is dat binnen de wijkenaanpak naar oplossingen wordt gezocht op zowel fysiek als sociaaleconomisch terrein. Een bewoner uit het Arnhemse Broek vat het mooi samen: *«De woningcorporatie werkt op grote schaal aan achterstallig onderhoud. Met de komst van de wijkwinkel en de politiestation is de wijk ook veiliger geworden. En dankzij de Richard Krajicek Foundation hebben we een playground met een clubhuisje, waar jongeren kunnen sporten en integreren»* Juist het integrale – stenen én mensen – blijkt succesvol, geven de partners aan. Het verminderen van sociale problematiek in een buurt is immers «een samenspel van sociaal en fysiek beleid».⁵

Het antwoord op problemen ligt daarnaast in de *manier* waarop wordt samengewerkt. Binnen de wijkenaanpak is dat actief, integraal en als partners. Uit onderzoek blijkt dat de betrokkenheid van bewoners inmiddels is gegroeid; meer en andere bewoners zetten zijn actief in de wijken¹. Bewoners zijn positief over de voortgang en hebben sinds jaren weer verwachtingen voor de toekomst, zo blijkt uit het Woononderzoek 2009² (zie grafiek 1). Dat geeft zelfvertrouwen en dat is essentieel voor duurzame verbetering in de wijken.

Grafiek 1: Verwachtingen van bewoners voor hun buurt



Bron: WoON 2009, VROM

Gemeenten en corporaties zijn door de wijkenaanpak natuurlijker partners geworden, is een veelgehoorde opbrengst. De kwaliteit van deze coalities op wijkniveau bepaalt voor een belangrijk deel de succeskans van de wijkenaanpak. Corporaties investeren samen met anderen meer dan ooit in leefbaarheid, in sociale stijging en in participatie. De rol van het rijk is om dat te faciliteren. Dit werpt vruchten af. Bijvoorbeeld bij de aanpak van Multiprobleemgezinnen in de 40 wijken. Verschillende instanties zoeken niet langer langs elkaar heen naar oplossingen, maar in samenhang via één gezin, één plan en met breed mandaat. Deze aanpak had in Enschede snel resultaat; minder overlast, minder uitval op school, minder huisuitzettingen en meer participatie op de arbeidsmarkt. Investerings verdienen zich op die manier terug. Met name de corporatiebestuurders ervaren het over de eigen grenzen heen kijken van partners als positief. Daarmee kan «vaart worden gemaakt in een wijk». Verder benoemen zij de lokale verankering als succesfactor: «Programma's kwamen daardoor op gang. Ook voor de toekomst zou die verankering moeten blijven bestaan». Dat gebeurt deels door het sluiten van vitale coalities met het maatschappelijk middenveld en met het bedrijfsleven. Albert Heijn bijvoorbeeld speelt een actieve rol in de wijkenaanpak in Amsterdam. En via het experiment de Gezonde Wijk zijn afspraken gemaakt met verzekeraars over preventieve maatregelen om sociaaleconomische gezondheidsverschillen te laten afnemen.

We hebben iets te pakken met de wijkenaanpak, maar de achterstanden zijn nog groot en de verbeteringen broos. Alle betrokken zijn er zich van bewust dat de aanpak gezien de aard van de problematiek een lange adem vergt. Een van de corporatiedirecteuren zei tijdens het Bestuurlijk Overleg treffend dat we geen sprint maar een marathon aan het lopen zijn.

Toekomst van de wijkenaanpak

Ondanks forse bezuinigingsopgaven gaan de nieuwe colleges in de betrokken gemeenten stuk voor stuk door op de ingeslagen weg in de aandachtswijken. Niet alleen omdat de geloofwaardigheid van de overheid anders in het geding komt, maar vooral omdat men gelooft in de wijkenaanpak. Wel worden er accentverschillen gelegd in de collegepro-

¹ Bewonersparticipatie via vouchers: democratisch en activerend? Prof. E. H. Tonkens, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 30 995, nr. 77.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 562, nr. 48.

gramma's. Deventer spreekt over een herijking van de wijkenaanpak: *De eigen verantwoordelijkheid van bewoners voor de directe woon- en leefomgeving blijft centraal staan, maar het is een uitdaging om de wijkenaanpak meer van de hele wijk te maken.* Utrecht geeft een aantal focuspunten voor de komende jaren: meer nadruk op onderwijs, meer aandacht voor werkgelegenheid en wijk economie, en versterking van de betrokkenheid van bewoners in de aanpak. Amsterdam hecht voor de komende periode aan intensieve samenwerking met het rijk bij specifieke uitvoeringsvraagstukken. Rotterdam, met zeven aandachtswijken, geeft aan dat: het krachtig voortzetten van de aanpak van onveilige en probleemwijken een prioriteit is. Door de wijkenaanpak worden gemeenten geholpen focus te brengen in hun plannen. De meerwaarde hiervan wordt bevestigd door Doekle Terpstra die de plannen heeft beoordeeld in het kader van het budget 40+ wijken. Kortom, het belang van de aanpak en de focus op aandachtswijken staat hoog op de lokale politieke agenda's. Aandachtspunten voor de toekomst zijn wat betreft de bestuurders: wat gaat het rijk doen, hoe ontwikkelt de investeringskracht van corporaties zich, gaan we uitbreiden of juist meer focussen, en hoe verankeren we de aanpak meer?

Ook de bestuurders van de betrokken woningcorporaties houden koers, omdat men de meerwaarde ervaart van de aanpak. Met name – zoals eerder aan de orde – van het integraal werken. Het signaal wordt afgegeven dat het ontkokerd bezig zijn, valt of staat met de steun en het goede voorbeeld vanuit het rijk: *«Essentieel voor het slagen van de wijkenaanpak is dat de ruimte door alle departementen gegeven wordt om integraal samen te kunnen blijven werken en dat zelfs te kunnen uitbreiden».* Breed gedeeld is de opvatting dat de extra gelden voor bewonersparticipatie en de druk om bewoners actief vooraf bij planvorming te betrekken goed gewerkt heeft. Het heeft geleid tot enthousiasme en brede betrokkenheid. Erkend wordt tegelijkertijd dat deze afspraken blijvend moeten worden waargemaakt *«anders ontstaat een gigantische domper bij de bewoners».* Ten aanzien van de toekomst wordt – naast voortzetting van de huidige inspanningen op wonen, werken, leren & opgroeien, veiligheid en integratie – versterking gevraagd op wijk economie en werkgelegenheid. Dit om opstapmogelijkheden in de wijk zelf voor werkzoekenden of startende ondernemers te realiseren.

De corporatiedirecteuren hebben zorgen over de eigen verdien capaciteit en investeringskracht, de mogelijke gevolgen van Europese regelgeving en over de financiering van gemeenten en andere partners op het sociaaleconomisch terrein. Projecten hebben vaak een lange adem, resultaten liggen in de toekomst. Deze initiatieven zijn in tijden van bezuinigingen extra kwetsbaar, schatten de bestuurders in. De overheid wordt opgeroepen de aandacht voor de aanpak nu niet te laten verslappen, ook al gaat het in deze fase minder om vernieuwing, maar vooral om continuering. *«Dat is wellicht minder interessant voor beleidsmakers, maar voor bewoners met verwachtingen des te belangrijker.»*

Verbetering van de uitvoering

De uitvoering van de wijkenaanpak staat inmiddels goed in de steigers. Maar er valt nog veel te leren. Op verbeterlagen en hoe we meer kunnen focussen op «de juiste dingen doen» reflecteert de externe Visitatiecommissie Wijkenaanpak de komende maanden kritisch. De commissie staat onder leiding van Wim Deetman, Jos van der Lans en René Scherpenisse en bestaat verder uit een pool van 25 deskundigen op verschillende terreinen. Tot het eind van dit jaar worden alle 40 wijken bezocht en vanaf februari volgend jaar zijn de betrokken departementen aan de beurt. De

gemeenten Eindhoven, Utrecht, Schiedam, Maastricht en Arnhem zijn inmiddels gevisiteerd en kunnen aan de slag met de adviezen van de commissie om de lokale uitvoering te verbeteren en de aanpak te verankeren. Op basis van de rapporten kan men straks allemaal een volgende fase van de wijkeraanpak in gaan.

De voorzitters van de Visitatiecommissie signaleren tijdens de afgelegde bezoeken een grote betrokkenheid van bewoners en energie bij de professionals. Het wordt van belang geacht dit inzet hierop wordt gecontinueerd *«anders haken bewoners teleurgesteld af en zijn we ze voor jaren kwijt»*. De aanpak komt *«op stoom»*, volgens Deetman, Scherpenisse en Van der Lans, maar is nog niet geworteld; *«het is nu nog te vroeg om het los te laten. Te vaak worden nieuwe werkwijzen of succesvolle aanpakken niet verankerd in organisaties. Dat heeft meer tijd nodig.»* Dat het proces van *«nieuw voor oud»* vaak moeizaam verloopt, bevestigt ook de tussenrapportage over het experiment Projectencarrousel¹.

Lokale partners geven aan soms tegen uitvoeringsproblemen aan te lopen waar onvoldoende voortgang wordt geboekt. Het kabinet wil in deze fase geen energie verloren laten gaan. Daarom heb ik de lokale partners een verdiepend aanbod mogen doen namens verschillende collega's uit het kabinet. Het ministerie van OCW wil het proces ondersteunen als gemeenten en schoolbesturen onderling aanvullende afspraken maken over het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs in de aandachtswijken. Er zijn immers nog meer dan 30 basisscholen in de aandachtswijken die zwak tot zeer zwak zijn. Het ministerie van SZW zal zich inzetten om het gebiedsgericht werken van gemeente en UWV verder te versterken. Samen met de ministeries van BZK en VWS gaan we de krachten bundelen in de wijken om een sterkere basis te leggen voor de betrokkenheid van burgers; vanuit burgerparticipatie, vanuit wijkverbetering en vanuit de WMO. Samen met het ministerie van VWS en de gemeenten continueren we de inzet om de gezondheid van bewoners te verbeteren. En het ministerie van Justitie zet het Centrum voor Criminaliteitsbescherming en Veiligheid (CVV) in om samen met bewoners antwoord te formuleren op de vraag wat bewoners zelf kunnen doen in hun eigen buurt om het veiliger te maken. Vanuit WWI ga ik samen met gemeenten intensiever werk maken van energiebesparing in de wijken. Woningen energiezuiniger maken en bewoners energiebewuster maken, levert op verschillende terreinen winst op.

Ten slotte

Er is een brede overtuiging van de verworvenheden van de wijkeraanpak. Alle partners wijzen op het 10-jarig commitment dat is aangegaan. Vanuit meerdere hoeken is geweest op onzekerheden en verbeterpunten, maar iedereen zet stappen richting een nieuwe fase. Wel is breed de nadruk gelegd op de voorwaarde van continuering van de actieve rol van het rijk de komende periode; als aanspreekpunt, om kennis uit te wisselen, om ruimte te scheppen voor ontkokerd werken, om bewonersbetrokkenheid te blijven versterken en om bij specifieke uitvoeringsproblemen de helpende hand te bieden.

Nogmaals, we hebben iets te pakken met de wijkeraanpak. Het levert zowel concrete verbeteringen voor wijken en bewoners op, als een andere manier van samenwerken en het vergroten van het vertrouwen van bewoners. Maar de achterstanden zijn nog groot en de verbeteringen broos. Alle betrokken zijn er zich van bewust dat de aanpak gezien de aard

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 30 995, nr. 77, Het rendement van zalmgedrag; de projectencarrousel ontleed.

van de problematiek een lange adem vergt. Ik ben onder de indruk van de betrokken en positieve reacties van de lokale partners. Dat biedt een uitstekende basis voor de nieuwe uitvoeringsfase.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. van Middelkoop