



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### De ongelijke stad

Musterd, S.; Slot, J.

**DOI**

[10.5117/MEM2016.4.MUST](https://doi.org/10.5117/MEM2016.4.MUST)

**Publication date**

2016

**Document Version**

Final published version

**Published in**

Mens en Maatschappij

**License**

CC BY-NC-ND

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Musterd, S., & Slot, J. (2016). De ongelijke stad. *Mens en Maatschappij*, 91(4), 305-318. <https://doi.org/10.5117/MEM2016.4.MUST>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

## De ongelijke stad

Sako Musterd & Jeroen Slot

MEM 91 (4): 305–318

DOI: 10.5117/MEM2016.4.MUST

### Summary

#### *The unequal city*

Social (spatial) inequality appears to be increasing in many cities across the globe, and also in Europe and in the Netherlands. Formerly rather equal societies, such as Sweden and the Netherlands, are currently confronted with much higher levels of socioeconomic inequality, potentially also resulting in increasing spatial inequality. In this paper we address these dynamics, with a special focus on Europe and particularly on Amsterdam. We refer to a range of structural and institutional factors that help understand the processes towards higher levels of social spatial inequality, and also pay attention to the potential effects of the developments that have been described. It is concluded that many governments express an intention to reduce the levels of social spatial segregation. However, we gauge that few governments will actually intervene in the structural and institutional dynamics behind the processes described. Instead, a much more pragmatic type of policy may currently be the best to expect as an effort to stay away from the most negative impacts of increasing social spatial inequality.

## 1 Sociaalruimtelijke ongelijkheid

Sociaalruimtelijke ongelijkheid neemt in veel steden toe, zoals onlangs nog eens is vastgesteld in een studie in twaalf Europese hoofdsteden (Tamaru et al., 2016). Voor degenen die niet willen dat dit gebeurt, staan de seinen op rood. Zij zoeken naar manieren om de ongelijkheid te beïnvloeden. Het is echter lastig om vat te krijgen op de mechanismen die ruimtelijke ongelijkheid beïnvloeden. De meeste van de factoren die inwerken op ongelijkheid, zoals een terugtrekkende overheid, een sterkere mondiale verbonden-

heid en liberalisering in brede zin, maar vooral veranderingen in de sfeer van het wonen, versterken de sociaalruimtelijke ongelijkheid (zie ook Musterd et al., 2016). Maar er zijn soms ook mechanismen werkzaam die de ongelijkheid enigszins beperken. Zo kan een sterk gentrificatieproces aanvankelijk de sociaalruimtelijke ongelijkheid wat tegengaan. Immers aan de gentrificatie-*frontier* zien we mensen met veel cultureel en later ook met veel economisch kapitaal binnenkomen en oorspronkelijk sociaaleconomisch relatief zwakke buurten een meer gemengd karakter geven. Die menging drukt de ongelijkheid, al wordt die vaak weer groter naarmate het gentrificatieproces vordert. Een lokale overheid die een krachtig mengingsbeleid nastreeft, kan soortgelijke effecten sorteren.

Zoals in de inleiding van dit nummer van Mens & Maatschappij is aangegeven, hebben we steeds vaker te maken met de gevolgen van een terugtrekkende landelijke overheid. De decentralisatie van bestuur kan lokale overheden wat meer beleidsruimte brengen, maar dat betekent niet dat er dan overal de-segregerend beleid gevoerd zal worden. In tegendeel, een terugtrekkende overheid kan juist extra krachten losmaken die de sociale en ruimtelijke ongelijkheid versterken. De bestuurlijke decentralisatie lijkt verschillend uit te werken voor bevolkingsgroepen die van elkaar verschillen in demografisch of sociaaleconomisch opzicht. En die verschillende uitwerking vertaalt zich ook in ruimtelijke zin. Zo merken Engbersen & Snel (2015) op dat juist in kwetsbare wijken maar in beperkte mate decentrale initiatieven ontstaan om de maatschappelijke participatie op peil te houden. De bewoners van die wijken lijken niet in staat om de nodige activiteit tot stand te brengen. In bepaalde gevallen is de samenhang in de buurt en de interactie met medebewoners eenvoudig te gering om daar veel effect van te verwachten. Gevolg is dat in dergelijke buurten de ruimtelijke segregatie van kwetsbaarheid nog groter wordt dan zij al was.

Recent is in Europa en Nederland veel aandacht gegeven aan de ontwikkeling van sociale ongelijkheid (zie bijvoorbeeld Nolan et al., 2014, Salverda et al., 2014, Kremer et al., 2014). Maar zelden wordt daarbij de ruimtelijke dimensie in beeld gebracht. Een uitzondering vormen enkele studies van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Wittebrood et al. (2011) vonden groeiende inkomenstegenstellingen binnen de G31 steden; Kullberg et al. (2014) bevestigden dat beeld voor een aantal grote steden en geven aan dat binnen de door hen onderzochte grote steden de tegenstellingen vooral in Amsterdam toegenomen waren. In deze bijdrage willen wij de aandacht vooral richten op de ruimtelijke kant van sociale ongelijkheid binnen steden en stedelijke regio's en daarbij drie vragen aan de orde stellen: welke

tendensen doen zich voor met betrekking tot de ontwikkeling van sociaal-ruimtelijke ongelijkheid? Hoe kunnen deze tendensen worden geduid; welke achtergronden spelen een rol? Welke potentiële gevolgen hebben deze ontwikkelingen voor andere sociale verschillen? Deze laatste vraag is vooral van belang omdat deze verduidelijkt waarom we specifiek aandacht zouden moeten of willen geven aan juist de ruimtelijke expressie van sociale ongelijkheid. Deze vraag zal tentatief worden beantwoord.

We gaan op een beschouwende wijze op deze vragen in en gebruiken recente onderzoeken en inzichten van diverse herkomst, vooral refererend aan het eerder genoemde Europese onderzoek (Tammaru et al., 2016). Recente dynamiek voor Nederland wordt geïllustreerd met gedeeltelijk nieuwe gegevens voor Amsterdam en omgeving. We beginnen met een verduidelijking van de gebruikte begrippen.

## 2 Begripsbepaling en meting

Sociale ongelijkheid, één van de belangrijkste achtergronden van sociaal-ruimtelijke ongelijkheid, heeft betrekking op de afstand tussen personen of huishoudens in sociale zin. Sociale ongelijkheid heeft vele dimensies en in principe kunnen alle aspecten die men als ‘sociaal’ zou kunnen duiden, gebruikt worden om het begrip hanteerbaar te maken. In de praktijk blijken sommige – smalle – definities de overhand te hebben. Sociale ongelijkheid kan een hele reeks dimensies omvatten, zoals het onderwijsniveau, het inkomensniveau of het niveau van armoede, het vermogen, het niveau van sociale interactie, status, de werkgelegenheidspositie, beroepsklasse, kwetsbaarheid, en dergelijke. In de praktijk wordt het begrip vaak gemeten door één van deze dimensies te kiezen (zie *Mens & Maatschappij*, 2015, nummer 4). De meest gebruikte dimensie is die van de sociaaleconomische positie, bijvoorbeeld tot uitdrukking komend in beroepsklasse, onderwijsniveau of het inkomen.

De sociaalruimtelijke ongelijkheid kan betrekking hebben op dezelfde soort begrippen die hierboven voor de sociale ongelijkheid zijn gebruikt. De verschillen in beroepsklassen of onderwijsniveaus kunnen bijvoorbeeld ook ruimtelijk worden weergegeven, en ook mensen met veel of weinig of met sterke of zwakke sociale relaties kunnen in hun geografische verscheidenheid worden geduid (zie Butler & Robson, 2001). Armoedeconcentraties kunnen worden afgezet tegen concentraties van rijkdom; mensen met werk tegenover mensen zonder werk, enzovoorts. Vaak worden voor de weergave van ruimtelijke oriëntaties van ongelijke groepen ook koepelbe-

grippen gebruikt, zoals in het onderzoek naar de geografische oriëntaties van de middenklasse (Benson, 2014). In de voorbeelden die we hier laten zien zal opnieuw vooral het inkomen centraal staan, hoewel we opmerken dat dit gegeven ook met een aantal andere begrippen samenhangt. Zo is de kans op een baan nog altijd veel groter voor hoog opgeleiden dan voor laag opgeleiden; en het uiteindelijk te ontvangen inkomen vertoont daar eveneens samenhang mee, ook ruimtelijk. Er is evenwel geen sprake van een één-op-één relatie tussen de verschillende definities van (ruimtelijke) sociale ongelijkheid. Dat komt doordat verschillende vormen van 'kapitaal' verbonden zijn met verschillende ruimtelijke oriëntaties. Inkomen is sterk gekoppeld aan economisch kapitaal; opleiding voor een deel ook, maar is ook een expressie van cultureel kapitaal; arbeid is gekoppeld aan een bepaald beroep en ook de ruimtelijke oriëntatie van uiteenlopende beroeps-categorieën kan heel verschillend zijn (Boterman & Musterd, in press b). Het is goed om hier te benadrukken dat sociaalruimtelijke ongelijkheid weliswaar samenhang vertoont met sociale ongelijkheid, maar dat er ook veel andere krachten werkzaam zijn die genoemde relatie danig kunnen veranderen. Hier komen we op terug.

Ook sociaalruimtelijke ongelijkheid moet uiteindelijk in onderzoek gemeten worden. Voordat we iets over de ontwikkeling ervan kunnen laten zien, moeten daarom de operationele begrippen kort worden gedefinieerd. Voor de beschrijving van sociaalruimtelijke ongelijkheid voor een bepaalde dimensie zijn opnieuw veel instrumenten ontwikkeld. Hier gebruiken we veelgebruikte samenvattende maten waarmee in één getal wordt aangegeven wat het niveau van sociaalruimtelijke ongelijkheid is in de hele stad of in de regio, meer concreet de segregatie-index die het verschil tussen het ruimtelijke spreidingspatroon van een bevolkings-categorie ten opzichte van de rest van de bevolking laat zien; en de dissimilariteitsindex die de ruimtelijke spreidingspatronen van twee bevolkings-categorieën met elkaar vergelijkt. Deze maten zeggen iets over de 'unevenness', de gelijke of ongelijke spreiding van een bepaalde dimensie over de ruimtelijke eenheden van een systeem. Deze indexen geven aan welk percentage van een bepaalde bevolkingsgroep gemiddeld uit de buurten zou moeten vertrekken om het aantal in overeenstemming te brengen met de referentiegroep.

### 3 Omvang en ontwikkeling van sociaalruimtelijke ongelijkheid op stedelijk en stedelijk-regionaal niveau

Europese hoofdsteden blijken in het eerste decennium van het nieuwe millennium in sociaaleconomisch opzicht vrijwel allemaal sterker te zijn gesegregeerd. In elf van de twaalf onderzochte gevallen was sprake van een toename van de scheiding tussen de laagste en hoogste sociale categorieën (Tammaru et al., 2016). Amsterdam bleek een uitzondering, waarover hierna meer. In Stockholm nam de kloof tussen de laagste en hoogste sociale categorie, uitgedrukt met de dissimilariteitsindex, met maar liefst 25 procent toe. In Madrid steeg de index met 36 procent; en in Tallinn met 66 procent. In 2011 kwamen de indexwaarden voor deze steden daardoor uit op respectievelijk 40, 49 en 48 en behoorden zij, samen met die van Londen (42), tot de hoogste van de Europese hoofdsteden. Deze waarden worden als relatief hoog aangeduid in de segregatieliteratuur. Zowel de segregatie van de laagste als die van de hoogste sociale categorie (ten opzichte van de rest van de bevolking) nam toe, maar vooral de hogere sociale klassen scheidden zich meer af van de rest van de bevolking, met toenames van de segregatie-index van meer dan 50 procent in tien jaar voor elk van de genoemde drie steden die de sterkste stijging van sociaalruimtelijke segregatie lieten zien. Amsterdam bleek, als gezegd, een uitzondering te vormen. Gemeten op het niveau van de stedelijke regio nam hier (als enige stedelijke regio) de segregatie tussen de hoogste en laagste inkomenscategorie (hier inkomenskwintielen) af van 38 in 2001 naar 33 in 2011. Zowel de segregatie van de hoogste als van de laagste sociale categorie ten opzichte van de rest van de bevolking nam af. De dalende segregatie liep ook in 2012 en 2013 nog door. Dit bleek uit aanvullende berekeningen van de afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) van de gemeente Amsterdam. Vooruitlopend op de bespreking in de volgende paragraaf, waarin we de achtergronden van de segregatiedynamiek bespreken, kunnen hier drie verklaringen gegeven worden voor de speciale ontwikkeling in Amsterdam (zie ook Musterd en Van Gent, 2016). Ten eerste is Amsterdam als belangrijk financieel centrum sterk door de crisis van 2008 getroffen. Dat leidde tijdelijk tot een daling van de verhuismobiliteit van veel huishoudens, ook al waren deze er sociaaleconomisch aan toe om naar meer welgestelde buurten te verhuizen. Dat leidde (opnieuw tijdelijk) tot een toename van de sociale menging en daardoor tot een reductie van de segregatie. Ten tweede ging het proces van gentrificatie, vooral op plekken waar deze ontwikkeling relatief nieuw was, gewoon door. De druk op de Amsterdamse woningmarkt, met veel vraag en weinig aanbod, liet ei-

genlijk weinig andere keus voor veel huishoudens dan om mee te doen in het gentrificatieproces. Vooral startende huishoudens konden hun woonkeuze vaak niet uitstellen. Ten derde zien we een verschuiving in de sociale structuur van de stedelijke regio. Huishoudens met een wat zwakkere sociaaleconomische positie verhuizen wat vaker naar de stedelijke periferie, omdat de kernstad langzaam maar zeker onbetaalbaar voor ze is geworden. In de kernstad kon juist worden vastgesteld dat huishoudens in het derde inkomenskintiel, maar vooral het vierde en vijfde, sterk toegenomen zijn tussen 2005 en 2013 (berekeningen OIS Amsterdam). Huishoudens met meer koopkracht blijven dus wat langer in de kernstad wonen of hebben de middelen om zich daar te vestigen wanneer ze nog niet in Amsterdam woonden. Deze processen doorbreken het oude sociaalruimtelijke patroon en zorgen aanvankelijk voor een verlaging van de segregatie. Wij verwachten overigens dat als de huidige uitsortingsprocessen zich voortzetten, op betrekkelijk korte termijn ook in Amsterdam weer sprake zal zijn van toenemende sociaaleconomische segregatie. De onderliggende processen wijzen allemaal in die richting. Structurele processen in Amsterdam wijken niet veel af van die in een aantal andere Europese hoofdsteden die een soortgelijke positie in de wereldeconomie innemen. Amsterdam heeft wel – met andere steden in de Noordvleugel van de Randstad – het sterkst een ‘postmoderne’ en post-fordistische structuur, met grotere economische nadruk op diensten en de creatieve sector, en is tevens het toonaangevend centrum van cultuur en zeer sterk ingebed in internationale netwerken. Dit type stad is gewoonlijk sociaaleconomisch meer gepolariseerd dan steden die wat meer zijn gekenmerkt door of langer hebben vastgehouden aan een ‘modern’ en fordistisch profiel, zoals bijvoorbeeld Rotterdam. We beperken ons hierna tot een meer gedetailleerde beschrijving van de segregatiedynamiek in de hoofdstad, gebaseerd op de dynamiek van inkomensklassen van de bevolking in de leeftijdscategorie 25-65 jaar.

De inkomensongelijkheid in Amsterdam en de Amsterdamse regio neemt toe in het eerste decennium van het nieuwe millennium (Tabel 1). Een toenemende polarisatie is zichtbaar met stijging van de percentages aan de beide uiteinden van de inkomensverdeling.

**Tabel 1** Verdeling van inkomenscategorieën op regionaal en gemeentelijk niveau: gestandaardiseerd besteedbaar inkomen per huishouden per buurtcombinatie, 2004-2011

		Regio		Gemeente			
		2004	2008	2011	2004	2008	2011
Kwintielen	1	20,3	20,1	21,9	25,0	24,7	26,4
	2	14,0	14,5	14,6	14,4	14,8	14,8
	3	17,5	17,5	17,1	16,1	15,9	15,8
	4	19,4	19,5	19,2	16,6	16,7	16,7
	5	23,0	23,7	23,8	20,8	21,9	22,2

Bron: Musterd & Van Gent, 2016; CBS; Social Statistical Database (SSD)

Noot: de verdeling sommeert niet tot 100 procent door de categorie 'onbekend'. Deze categorie bevat de huishoudens met ontbrekende gegevens over het inkomen.

Hoewel bij de inkomensverdeling geen effect van de crisis in 2008 zichtbaar is, is het effect ervan wel zichtbaar bij de ontwikkeling van de segregatieniveaus (Tabel 2). Bij veel van de segregatie-indexen manifesteert zich een knik bij 2008, het jaar waarin de crisis om zich heen greep. Vóór de crisis nam de segregatie vaak nog toe; erna nam deze af. De segregatieniveaus in de regio zijn significant hoger voor de laagste en hoogste inkomenscategorieën, vergeleken met de middelste inkomens, waarbij opvalt dat de hoogste inkomens het sterkst gesegregeerd zijn van de rest van de huishoudens. In de gemeente Amsterdam blijken uitsluitend de hoogste inkomenscategorieën relatief sterk gesegregeerd. De andere categorieën lijken nog vooral in één systeem te zitten. Wel manifesteert zich ook daar vóór de crisis een toename van de segregatie in de meeste categorieën; na de crisis zien we juist een stabilisering of daling van het niveau.

**Tabel 2** Segregatie-index voor inkomenskwintielen, op regionaal en gemeentelijk niveau; besteedbaar inkomen per huishouden per buurtcombinatie, 2004-2011

	Gemeente		2011	Regio		
	2004	2008		2004	2008	2011
Kwintiel 1 vs overig	0.249	0.245	0.221	0.151	0.149	0.133
Kwintiel 2 vs overig	0.131	0.139	0.135	0.125	0.135	0.132
Kwintiel 3 vs overig	0.097	0.104	0.101	0.076	0.084	0.085
Kwintiel 4 vs overig	0.137	0.134	0.126	0.083	0.078	0.071
Kwintiel 5 vs overig	0.260	0.255	0.240	0.269	0.272	0.255

Bron: Musterd & Van Gent, 2016; CBS; Social Statistical Database (SSD)



## 4 Verklaringen voor sociaalruimtelijke ongelijkheid

Voor de bredere verklaring van sociaaleconomische ruimtelijke ongelijkheid in de vorm zoals we hierboven hebben besproken kunnen diverse factoren worden aangevoerd. We beperken ons hier voornamelijk tot structurele en institutionele verklaringen (zie voor een samenvatting van de achterliggende literatuur Musterd et al., 2016). Ten eerste moet genoemd worden de toegenomen sociale ongelijkheid – die op zichzelf ook weer bepaald wordt door een reeks van achtergronden. In verschillende onderzoeken is vastgesteld dat sociale ongelijkheid positief gerelateerd is aan sociaalruimtelijke ongelijkheid: mensen met gelijksoortige sociaaleconomische posities wonen vaker bij elkaar in de buurt.

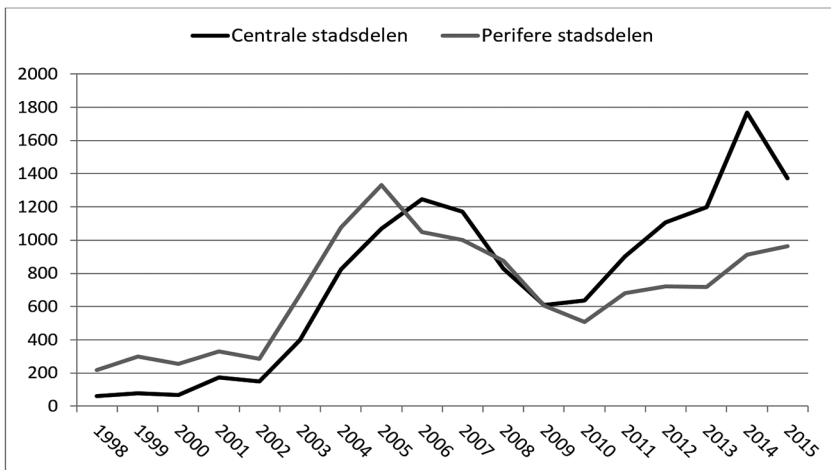
Ten tweede is de mate waarin een stad verbonden is met andere steden in mondiale netwerken van belang. De redenering hierachter, die al 25 jaar geleden door bijvoorbeeld Sassen (1991) naar voren is gebracht, is dat een sterke mondiale inbedding betekent dat de stad meer geavanceerde zakelijke dienstverlening zal kennen. Ook zullen er in zo'n verbonden stad meer hoofdkantoren van internationaal opererende bedrijven zijn en *'control-centers'* van multinationals. Tegelijkertijd is er hierdoor een grote vraag naar consumptiegerichte activiteit, zoals cafés, restaurants, hotels, sportfaciliteiten en dergelijke. Deze activiteiten zullen leiden tot een relatief sterke sociale polarisatie tussen degenen die de diensten gebruiken en degenen die ze aanbieden, met een relatief kleine tussencategorie. Dit draagt vervolgens bij aan hogere niveaus van sociaalruimtelijke segregatie. Tammaru et al. (2016) ondersteunen deze analyse. Zij hebben gebruik gemaakt van een uitgebreide studie van de zogeheten *Globalization and World Cities* (GaWC) groep (Beaverstock et al., 2015). Dat – niet-commerciële – netwerk heeft voor een groot aantal steden overal ter wereld met behulp van een groot aantal indicatoren diverse classificaties gemaakt waarin het niveau van inbedding in mondiale netwerken is weergegeven. Daarbij is bijvoorbeeld informatie gebruikt over handelsstromen, financiële transacties en uitwisseling van personen. Hun classificatie kent drie hoofdcategorieën die weer gesplitst zijn in subcategorieën. 'Alfasteden' verbinden heel belangrijke economische regio's met elkaar; 'Betasteden' zijn belangrijke steden die verbonden zijn met de wereldeconomie; en 'Gammasteden' verbinden kleinere regio's met de wereldeconomie. De best verbonden steden blijken de hoogste niveaus van sociaalruimtelijke ongelijkheid te kennen, vooral vanwege hun gepolariseerde structuur.

Een derde verklaring voor de ontwikkeling van sociaalruimtelijke ongelijkheid is de organisatie of het type van de verzorgingsstaat waar de steden

zich in bevinden. Veel staten zijn thans in een fase waarbij ze een meer liberale koers volgen. Er is daarbij sprake van het omarmen van marktmechanismes en een meer vraaggerichte sturing. In allerlei domeinen worden verdelingsmechanismen geleidelijk vervangen door mechanismen die marktwerking propageren. Deregulering en decentralisering passen in dit geheel. Er ontstaat daardoor meer ongelijkheid tussen regio's en tussen gemeenten. Het verzorgingsstaattype kan in veel domeinen zichtbaar worden. In de gezondheidszorg (wel of niet solidariteitsbeginselen); in het onderwijs (wel of niet gelijke toegang); in de sociale zekerheid (wel of niet vangnetten voor mensen die werkloos worden of een handicap hebben, of voor ouderen); en ook in de sfeer van het wonen (wel of niet veel aandacht voor sociale woningbouw voor een brede laag van de bevolking). Ook daar gaat het om de vraag in welke mate er sprake is van commodificatie of decommodificatie, zeg maar het niveau waarin er sprake is van marktwerking. Wordt een woning vooral gezien als een goed dat op de markt vrij verhandeld kan worden, of wordt deze als een sociaal recht beschouwd? Liberale regimes prefereren doorgaans veel marktwerking (commodificatie) in de woningmarkt. Voorheen was er in landen als Nederland en Zweden sprake van een gedecommodificeerde woningmarkt, waarbij wonen niet uitsluitend beschouwd werd als een door de markt geregeld proces maar ook als een onderdeel van sociaal beleid. Gevolg daarvan was een ruime voorraad sociale huurwoningen en relatief veel regulering (bijvoorbeeld huurbeschermingsregels). De commodificatie die zich thans op veel plekken voltrekt, betekent dat de wet van vraag en aanbod steeds meer het functioneren van de woningmarkt bepaalt. Dat betekent ook een scherpere scheiding tussen woonmilieus die veel waard zijn en waar vrijwel uitsluitend de meest koopkrachtige vraag te vinden zal zijn, en woonmilieus die minder in trek zijn en veel meer homogeen sociaaleconomisch zwakkere categorieën zullen huisvesten. Kortom, een liberale woningmarkt werkt meer sociaalruimtelijke segregatie in de hand.

Hoe die segregatie stapsgewijs tot stand komt is met informatie over Amsterdam te illustreren. Amsterdam kent veel vraag naar woonruimte, maar heeft maar een gering aanbod. Dat zet prijzen onder druk. De gemiddelde verkoopprijs van bestaande woningen nam tussen 2013 en 2016 (eerste kwartaal) met bijna 40 procent toe. Een sterk interveniërende overheid zou kunnen bepalen dat er toch een bepaald niveau van betaalbare (sociale) woningen beschikbaar zou moeten blijven. Maar in het actuele beleid, vooral dat op het niveau van de (verzorgings) staat, blijken de mechanismen juist tegengesteld en sterk aan te wakkeren dat vooral huishoudens met hogere inkomens de meest gevraagde woningen en woonmilieus in bezit nemen.

De overheid benut hierbij tevens de gelegenheid om de sociale huursector sterk te verkleinen. Met de nieuwe Woningwet van 2015 zijn corporaties noodgedwongen teruggeworpen op hun kerntaken (sociale huurwoningen aanbieden aan degenen die het ‘echt’ nodig hebben), maar ze moeten daarbij wel hun eigen begroting sluitend houden. Vergeleken met de periode voor de nieuwe wet impliceert dat een gecompliceerder ‘verdienmodel’ voor hen. Ze moeten nu hun inkomen vergaren met opbrengsten uit huur en verkoop van het eigen bezit. De overheid heeft het daartoe mogelijk gemaakt voor woningcorporaties om extra huurverhogingen door te voeren en om veel huurwoningen te verkopen of ze in de vrije sector te brengen. In feite worden de corporaties gedwongen dat te doen, omdat de lasten die ze hebben (ook door nieuwe huurbelastingen opgelegd aan woningcorporaties) in feite vereisen dat ze de huren verhogen en een aanzienlijk aantal woningen verkopen. Corporaties met sociale doelstellingen zijn in beginsel vaak geneigd om hun inkomsten te verwerven door woningen te verkopen die op allerlei locaties, overal in de stad, te vinden zijn. Maar als de markt even tegenzit, zoals na 2008 het geval was, is men wel gedwongen om toevlucht te zoeken tot het bezit dat op de beste locaties ligt. Dat zijn eigenlijk de enige plekken waar in slechtere tijden nog steeds verkocht kan worden. Dit mechanisme is goed te zien in een grafiek uit een onderzoek van Hochstenbach (2016), hier afgebeeld (Figuur 1). Ook is te zien dat in 2015 de markt weer aangetrokken is. Dit heeft al snel een segregatie-versterkend effect en is dan ook een van de redenen waarom we verwachten dat de sociaaleconomische segregatie spoedig weer zal toenemen in de hoofdstad.



Figuur 1 Verkochte sociale huurwoningen 1998-2015, naar type stadsdeel

Bron: Hochstenbach, 2016

Toenemende prijzen, een krimpende sociale huursector op de beste plekken in de stedelijke regio, verhoging van de sociale huren in gebieden waar veel vraag naar is (tot wel vier procent boven inflatie per jaar), afnemende toegang tot betaalbare woningen, en een snelle residualisering van de huurwoningen in minder gevraagde delen van de stad, dat wil zeggen: het uitsluitend bestemmen van die woningen voor de allerlaagste inkomens (Van Gent et al., 2014); dit alles leidt tot een drastische herstructurering van de stedelijke woningmarkt, met vooral turbulente verandering en groeiende tegenstellingen in steden die bijzonder in trek zijn. Amsterdam is hiervan een tekenend voorbeeld. Onze recente gegevens laten daarbij zien dat de vermindering van segregatie in de afgelopen jaren naar verwachting een tijdelijk afwijking is geweest van een algemenere Europese en mogelijk zelfs wijdere trend.

## 5 Welke potentiële gevolgen heeft sociaalruimtelijke ongelijkheid?

De gevolgen van al deze sociaalruimtelijke processen zijn omvangrijk en meerdimensionaal. Het voert te ver om hier uitgebreid op alle mogelijke effecten in te gaan. Wij stippen er slechts een aantal aan, met een bijzonder accent op de ruimtelijke gevolgen. Er is een omvangrijke wetenschappelijke literatuur die bevestigt dat als sociale ongelijkheid toeneemt er allerlei negatieve gevolgen voor de samenleving moeten worden verwacht. Wilkinson & Pickett (1999), bijvoorbeeld, onderstrepen nog eens dat door sociale ongelijkheid het niveau van criminaliteit zal toenemen, dat er meer spanning in de samenleving ontstaat en dat er ook effecten zijn in de sfeer van gezondheidsverschillen en kansen om vooruit te komen in de samenleving. Een logische respons op dergelijke ontwikkelingen is er één van verdere ruimtelijke afscheiding. In de meest ongelijke samenlevingen zien we dat degenen die het zich kunnen veroorloven zich losmaken van de rest van de bevolking. Men probeert als het ware een cocon om zich heen te maken, zodat de blootstelling aan 'gevaar van buiten' wordt gereduceerd. De *gated communities*, in allerlei varianten, zijn uitingen hiervan, maar ook het vermijden van buurten waarvan men verwacht dat zich daar veel gevaar en criminelen hebben opgehoopt, hoort bij de strategie, het vermijden van zogeheten *no-go-areas*. Dit zijn vaak de minst gevraagde gebieden, waar men snel toegang kan vinden tot woonruimte. Het zijn daarom ook juist de gebieden waar de huishoudens met de laagste inkomens wonen. De *cocooning* kan echter nog veel verder gaan en ook teruggevonden worden

bij het al dan niet gebruiken van bepaalde vervoermiddelen, in de vrijetijdsbesteding en zelfs op de werkplek (zie bijv. Boterman & Musterd, in press a).

Deze processen zijn dikwijls vooral de gevolgen van percepties die ontstaan op basis van angst en onveiligheidsgevoelens. Maar ze werken wel steeds scherpere sociaalruimtelijke scheiding in de hand. Zonder rem op deze scheiding wordt de kloof tussen arm en rijk mogelijk onoverbrugbaar. De dan ontstane concentraties van mensen met een vergelijkbare sociaal-economische positie kunnen bij dergelijke extremen gemakkelijker gereproduceerd worden dan wanneer de (ruimtelijke) verschillen veel kleiner zouden zijn. Als er omvangrijke ruimtelijke concentraties van armoede ontstaan, bestaat het risico dat er steeds moeilijker aan te ontsnappen is, terwijl men daar geen rolmodellen, socialisatieprocessen, netwerken, en dergelijke meer heeft om nog enige sociale mobiliteit te realiseren. In het meeste en meest-geavanceerde buurteffectenonderzoek in Europa worden nu nog slechts bescheiden, maar overigens wel significante, negatieve effecten van het opgroeien in omvangrijke concentraties van armoede gevonden (Galster et al., 2010; van Ham et al., 2012; Sharkey & Faber, 2014). Maar bij omvangrijkere segregatie ligt het gevaar op de loer dat zulke effecten ernstiger vormen aan zullen nemen. De overige artikelen in dit themanummer onderzoeken welke gevolgen dit kan hebben voor de (mogelijkheden tot) participatie binnen gemeenten.

Het risico van voortgaande segregatie roept de vraag op wat er aan gedaan kan worden. Een fundamentele en structurele aanpak van sociaalruimtelijke segregatie lijkt in eerste instantie gezocht te moeten worden in een reductie van sociale ongelijkheid, in reductie van mondiale stedelijke verbondenheid en in een versterking van de (sociale) verzorgingsstaat, die in het verleden de (ruimtelijke) ongelijkheid in veel Europese landen aanmerkelijk beteugeld heeft, zeker in vergelijking tot veel Noord- en Zuid-Amerikaanse landen. Drastische koerswijzigingen in de sfeer van deze structurele en institutionele dimensies lijken thans echter uitgesloten. In veel gevallen liggen zulke ingrepen ook buiten het bereik van lokale overheden. Er lijkt voorlopig niet meer in te zitten dan bescheiden interventie na te streven, waarbij meebewogen wordt met de liberaliseringsdynamiek en er woonmilieus worden nagestreefd die relatief homogeen zijn en tegemoet komen aan diverse koopkrachtige vraagsegmenten en die ook een acceptatie impliceren van buurten die een sociaaleconomisch zwakke signatuur hebben. Maar daarbij zou als voorwaarde moeten gelden dat sociaaleconomisch zwakkere milieus niet te omvangrijk worden gemaakt. Woningbouw en huisvestingsbeleid zijn op lokaal niveau een belangrijke motor van sociaalruimtelijke ongelijkheid en zijn ook tot op zekere hoogte te beïnvloeden op lokaal niveau.

We komen hiermee terecht op het al lang bestaande inzicht van Grünfeld (1970), die pleitte voor een streven naar homogene buurten in heterogene wijken. Een mozaïek van buurten, waarbij elke buurt past bij een bepaalde doelgroep in een bepaalde fase in hun leven: de buurt als jas; en waarbij het geheel van buurten de totale verzameling van benodigde woonmilieus kan afdekken: de stedelijke regio als garderobe. De vraag op welke schaal een en ander moet worden gerealiseerd, is hierbij cruciaal. De buurten mogen niet te groot zijn; nieuwbouw, stadsvernieuwing en verdichting moeten zodanig vormgegeven of voortgezet worden, dat er kleinschalige ontwikkelingen mogelijk zijn; men moet elkaar in (semi-)publieke ruimten nog tegen kunnen komen, en van dezelfde voorzieningen gebruik kunnen maken; dan kunnen socialiseringsprocessen hun werk misschien nog doen, kan vervreemding worden voorkomen; en kunnen conflicten bespreekbaar worden gemaakt (zie ook Watt & Smets, 2012). Wanneer dergelijke interventie niet meer de beoogde uitwerking heeft, is dat een signaal om toch opnieuw structurele oplossingen te bepleiten. In de hoop dat daar op dat moment dan wel de tijd rijp voor is.

## Literatuur

- Beaverstock, J., Smith, R., & Taylor, P. (2015). *Global City Network*. Gedownload op 2 november 2015 van <http://www.lboro.ac.uk/gawc/>.
- Benson, M. (2014). Trajectories of middle-class belonging: The dynamics of place attachment and classed identities. *Urban Studies*, 51, 3097-112.
- Boterman, W.R. & Musterd, S. (in press a). Cocooning urban life: Exposure to diversity in neighbourhoods, workplaces and transport. *Cities*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.cities.2015.10.018>.
- Boterman, W.R. & Musterd, S. (in press b). Differentiated Residential Orientations of Class Fractions. In: J. Hannigan & G. Richards (Eds.) *The Handbook of New Urban Studies*, Los Angeles, London: Sage.
- Butler, T. & Robson, G. (2001). Social Capital, Gentrification and Neighbourhood Change in London: A Comparison of Three South London Neighbourhoods. *Urban Studies*, 38, 2145-62.
- Engbersen, G. & Snel, E. (2015). Mattheüs in de buurt. Over burgerparticipatie en ongelijkheid in steden. *Sociale vraagstukken*, <http://www.socialevraagstukken.nl/mattheus-in-de-buurt-met-burgerparticipatie-stijgt-sociale-ongelijkheid/>.
- Galster, G., Andersson, R. & Musterd, S. (2010). Who Is Affected by Neighbourhood Income Mix? Gender, Age, Family, Employment and Income Differences. *Urban Studies*, 47, 2915-44.
- Gent, W. van, Musterd, S. & Veldhuizen, E. (2014). De ongedeelde stad onder druk; de veranderende geografie van armoede in Amsterdam, 2004-2012. In: L. Michon & J. Slot (red.), *Armoede in Amsterdam; een stadsbrede aanpak van hardnekkige armoede* (pp. 47-57). Amsterdam: Bureau Onderzoek en Statistiek van de gemeente Amsterdam.
- Grünfeld, F. (1970). *Habitat and habitation, a pilot study*. Alphen aan de Rijn: Samson.
- Ham, M. van, Manley, D., Bailey, N., Simpson, L., & MacLennan, D. (red.) (2012). *Neighbourhood effects research: new perspectives*. Dordrecht: Springer.

- Hochstenbach, C. (2016). The changing geography of tenure restructuring and state-led gentrification in Amsterdam. *Centre for Urban Studies Working Paper Series No. 20*.
- Kremer, M., Bovens, M., Schrijvers, E. & Went, R. (red.) (2014). *Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de ontwikkeling en gevolgen van economische ongelijkheid*. WRR verkenning. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.
- Kullberg, J. & Permentier, M., m.m.v. Miltenburg, E. (2014). *Sterke steden, gemengde wijken. Bevolkingsdynamiek in Amsterdam, Rotterdam, Arnhem en Groningen, 1999-2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Musterd, S. (2012). Ethnic residential segregation: reflections on concepts, levels and effects. In: D.F. Clapham, W.A.V. Clark & K. Gibb (red.), *The SAGE Handbook of Housing Studies* (pp. 419-438). Los Angeles, London etc.: Sage.
- Musterd S. & Gent W. van (2016). Changing welfare context and income segregation in Amsterdam, 2004-2010. In T. Tammaru,, S. Marcinczak, M. van Ham & S. Musterd (Eds.), *East meets West: new perspectives on socio-economic segregation in European capital cities* (pp. 55-79). London, New York: Routledge.
- Musterd, S., Marcinczak, S., Ham, M. van & Tammaru, T. (2016). Socio-economic segregation in European capital cities. Increasing separation between poor and rich. *Urban Geography*, <http://dx.doi.org/10.1080/02723638.2016.1228371>.
- Nolan, B., Salverda, W., Checchi, D., Marx, I., McKnight, A., Tóth, I.G. & Werfhorst, H. van de (Eds), (2014). *Changing inequalities and societal impacts in rich countries; thirty countries' experiences*. Oxford: Oxford University Press.
- Salverda, W., Nolan, B., Checchi, D., Marx, I., McKnight, A., Tóth, I.G. & Werfhorst, H. van de (Eds), (2014). *Changing Inequalities in rich countries; analytical and comparative perspectives*. Oxford: Oxford University Press.
- Sharkey, P. & Faber, J.W. (2014). Where, when, why, and for whom do residential contexts matter? Moving away from the dichotomous understanding of neighborhood effects. *Annual Review of Sociology*, 40, 559-579.
- Tammaru, T., Marcinczak, S., Ham, M. van & Musterd, S. (red.) (2016). *Socio-economic Segregation in European Capital Cities. East Meets West*. London, New York: Routledge.
- Watt, P. & Smets, P. (red.) (2014). *Mobilities and Neighbourhood Belonging in Cities and Suburbs*. Palgrave Macmillan.
- Wilkinson, R. & Pickett, K. (2009). *The spirit level: why more equal societies almost always do better*. Londen: Bloomsbury.
- Wittebrood, K., Permentier, M., m.m.v. Pinkster, F. (2011). *Wonen, wijken en interventies. Kracht-wijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

## Over de auteurs

**Sako Musterd** is hoogleraar Stadsgeografie aan de Universiteit van Amsterdam.

E-mail: [s.musterd@uva.nl](mailto:s.musterd@uva.nl)

**Jeroen Slot** is hoofd van de afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek van de gemeente Amsterdam.

E-mail: [j.slot@amsterdam.nl](mailto:j.slot@amsterdam.nl)