

VROEGTIJDIGE PROBLEEMSIGNALERING LEEFBAARHEID

Een verkenning van de mogelijkheden in drie gebieden

11 juli 2014

Kees Leidelmeijer

Gerard Marlet

René Schulenberg

Clemens van Woerkens

 **Research en Advies**

 **Atlas voor gemeenten**



VROEGTIJDIGE PROBLEEMSIGNALISERING LEEFBAARHEID

Een verkenning van de mogelijkheden in drie gebieden



INHOUD

Samenvatting	7
1 Inleiding	11
1.1 Achtergrond	11
1.2 Doel van het onderzoek	14
1.3 Aanpak	14
1.4 Opmerkingen vooraf	16
2 Bruikbaarheid Leefbaarometer voor lokale analyses	19
2.1 Indiceren van problemen is niet gelijk aan het bieden van oplossingen	19
2.2 Één meetlat	20
2.3 Conclusie	25
3 Bruikbaarheid dynamische analyse - Omslagpunten	29
3.1 Omslagpunten in de ontwikkeling van wijken	29
3.2 Natuurlijke veroudering	33
3.3 Sloop en nieuwbouw	35
3.4 Conjunctuuranalyse	39
3.5 Bevolkingskrimp	41
3.6 Early warning Almere	47
4 Conclusie	49
4.1 De huidige stand van de leefbaarheid	49
4.2 Vroegtijdig signaleren van problemen	49
4.3 Diagnose-tool	52

SAMENVATTING

Dit onderzoek is een verkenning van de bruikbaarheid van methoden om vroegtijdig gebieden te identificeren die risico lopen op toekomstig verval en leefbaarheidsproblemen. Daarvoor zijn in drie verschillende gebieden, te weten de Drechtsteden, Almere en de regio Noord-Limburg gedetailleerde analyses uitgevoerd. Daarbij zijn de in opdracht van BZK ontwikkelde landelijke methodes gecombineerd met lokale inzichten om te komen tot een optimaal resultaat.

De landelijke instrumenten die daarbij zijn gebruikt zijn:

1. De Leefbaarometer; een instrument waarmee de leefbaarheidssituatie in heel Nederland op een bepaald moment en op een zeer laag schaalniveau in kaart kan worden gebracht.
2. Omslagzones; een instrument waarmee kan worden bepaald welke gebieden zich op een bepaald moment in de zogenoemde omslagzone bevinden, en daardoor in de nabije toekomst meer kans maken om in een vervalsspiraal terecht te komen, waarmee de leefbaarheidssituatie naar verwachting hard achteruit holt.
3. Conjunctuurgevoeligheid; een instrument waarmee de uitwerking van een economische recessie op de leefbaarheid in een bepaald gebied kan worden voorspeld.

Met deze instrumenten is in de drie pilotregio's een cijfermatige analyse gemaakt van alle buurten; hoe is het er met de leefbaarheid gesteld, hoe ontwikkelen de buurten zich (nu en in de toekomst), en wat is de kans dat een buurt in verval gaat raken? Vervolgens zijn die analyses getoetst aan lokale inzichten. Die lokale inzichten zijn zo goed mogelijk verwerkt, onder andere door specifiek lokale cijfermatige analyses uit te voeren, waardoor nieuwe inzichten zijn ontstaan over buurten die in de nabije toekomst mogelijk in verval raken.

Deze aanpak heeft behalve die informatie per regio ook geresulteerd in een stappenplan dat ook in andere gebieden kan worden toegepast om tot een vergelijkbaar resultaat te komen. Dat stappenplan voor vroegtijdige probleemsignalering bestaat uit vijf stappen die per buurt in het betreffende gebied zouden moeten worden doorlopen:

1. Bepaal de meest recente score op de Leefbaarometer.
2. Bepaal de meest recente ontwikkeling van de score op de Leefbaarometer.
3. Bepaal de verwachte toekomstige ontwikkeling van de score op de Leefbaarometer, op basis van de conjunctuurgevoeligheid.
4. Reken uit of een buurt zich nu of in de nabije toekomst (naar verwachting) in de omslagzone bevindt, en dus in een vervalspiraal terecht dreigt te komen.
5. Gebruik lokale instrumenten en inzichten om de uitkomst uit de stappen 1 tot en met 4 te toetsen, en eventueel nog nieuwe buurten op te sporen waarvoor een vroegtijdige waarschuwing op zijn plaats zou kunnen zijn.

Voor Venlo leverde deze vijf stappen zes buurten op waar extra aandacht op zijn plaats is. Voor twee daarvan was dat géén vroegtijdige waarschuwing; deze buurten hebben volgens de Leefbaarometer al een ongunstige leefbaarheidsscore, wat ter plekke ook bekend is. Vier daarvan hebben op dit moment echter nog een gunstige leefbaarheidsscore, maar lopen het risico om in de nabije toekomst in de problemen te komen. Twee daarvan zijn opgespoord op basis van het landelijke instrumentarium. De andere twee zijn het resultaat van aanvullende analyses op basis van lokale inzichten (in dit geval met krimpgereleerde factoren, zoals verschraving van het voorzieningenniveau en leegstand).

Voor de overige pilotgebieden geldt iets vergelijkbaars: gebieden waar het nu al niet goed gaat (zes in Almere en vier in Dordrecht) en gebieden waarvoor een vroegtijdige waarschuwing op zijn plaats is (negen in Almere en twee in Dordrecht). Die early-warning-gebieden zijn deels opgespoord met het landelijke instrumentarium (zes in Almere en één in Dordrecht), en deels gebaseerd op lokale inzichten (drie in Almere en één in Dordrecht). Die lokale inzichten hadden in het geval van Almere vooral betrekking op de instroom van specifieke etnische bevolkingsgroepen waarop de gemeente een eigen early-warning-systeem heeft gebaseerd, en in het geval van Dordrecht op de aanwezigheid van goedkope particuliere huur, het aantal te-koop-staande woningen en het aandeel eenoudergezinnen.

In totaal heeft deze aanpak voor de drie pilotgebieden dus geleid tot vijftien buurten die volgens de score op de Leefbaarometer nog geen grote leefbaarheidsproblemen hebben, maar die wel risico lopen om binnen afzienbare tijd leefbaarheidsproblemen te verwachten. Daarvan zou het merendeel (negen buurten) ook aan het licht zijn gekomen als alleen het

landelijke Early Warning instrumentarium gebruikt zou zijn (de stappen 1 tot en met 4). Zes buurten zouden op basis van dat instrumentarium buiten zicht zijn gebleven, maar konden met lokale inzichten en instrumenten (stap 5) wel worden opgespoord.

Een algemene conclusie die op basis van deze exercitie te trekken is, is dat in de Leefbaarometer een aantal indicatoren worden gemist. In het geval van de Drechtsteden gaat het dan met name over indicatoren voor een specifiek gebiedstype waar wel sprake is van verval, maar waar niet veel sociale huurwoningen staan. In Noord-Limburg deed zich iets vergelijkbaars voor: geen sociale huur, (nog) geen leegstand, (nog) geen duidelijke verloedering, maar wel duidelijk verval. Door behalve met het aandeel sociale huur ook rekening te houden met kleine, verouderde en goedkope particuliere huur, het aantal te koop staande woningen, en de waarde van de woningen in relatie tot de stichtingskosten (ofwel: de verwachte investeringsbereidheid), zouden dit soort buurten beter in beeld kunnen komen.

De casus Almere leert dat het aandeel niet-westerse allochtonen in de Leefbaarometer een te brede groep is. Sommige groepen niet-westerse allochtonen zijn juist sociaal-economisch succesvol, en veroorzaken helemaal niet significant meer problemen in de buurt. Andere groepen zijn relatief klein, en komen dus niet erg aan het licht als de hele groep wordt opgenomen, maar zijn vaak wel problematisch, zeker in combinatie met 'rivaliserende' etnische groepen. Meer detailniveau in de Leefbaarometer is hier dus wenselijk.

Lastiger ligt het met de landelijke les uit Noord-Limburg. Daar spelen vooral krimpgereleerde factoren zoals afnemende werkgelegenheid, verschraving van voorzieningen en leegstand een rol. Die laatste (leegstand) zou zonder enige twijfel een goede toevoeging aan de Leefbaarometer zijn. De andere twee 'dynamische' factoren zijn problematischer. Omdat ze niet per se op leefbaarheidsproblemen duiden, en ook een indicatie kunnen zijn voor bewuste schaalvergroting. Maar ook omdat krimpgereleerde factoren slechts in bepaalde regio's een rol spelen, waardoor ze door toevoeging aan de Leefbaarometer de traditionele stedelijke leefbaarheidsproblematiek weer zouden kunnen verdunnen, en aan het zicht onttrekken.

Naast wat verfijningen in de Leefbaarometer zelf, is een stappenplan voor het combineren van landelijke systemen met lokale inzichten waarschijnlijk dan ook het hoogst haalbare. Het is namelijk maar zeer de vraag of het haalbaar is om met één generieke aanpak of 'tool' te komen tot cijfermatige risicoanalyse die lokaal honderd procent waterdicht en bruikbaar

is. Daarvoor zijn de verschillen in de mate waarin de risicofactoren in een specifiek gebied een rol spelen vaak te groot:

- Een analyse van de risico's in de regio Venlo is onvolledig zonder een verkenning van krimpgelateerde ontwikkelingen terwijl dat de Drechtsteden geen rol speelt en bij toevoeging van die krimpgelateerde problemen mogelijk de traditionele leefbaarheidsproblemen verdunt en weer aan het zicht onttrekt.
- Een verkenning van risico's in Almere is onvolledig als geen rekening wordt gehouden met de ontwikkelingen van (combinaties van) specifieke bevolkingsgroepen met een bepaalde herkomst in de stad en met de risico's van de omvangrijke nieuwbouwplannen, terwijl dat in de regio Noord-Limburg weer helemaal niet aan de orde is.
- Een analyse in de Drechtsteden kan niet zonder een 'klassieke' verkenning van het natuurlijke proces van veroudering van wijken, de risico's die grootschalige sloop en nieuwbouw met zich meebrengen en de wisselwerking tussen de onderling sterk verbonden plaatsen in de regio. Dat laatste is in zowel de regio Noord-Limburg als in Almere weer minder van belang, en het klassieke patroon van veroudering van wijken (en hun bevolking) lijkt in groeikernen als Almere ook langs andere lijnen te verlopen.

De hier gepresenteerde aanpak, en het bijbehorende stappenplan, lijkt dan ook het beste uit twee werelden. Het maakt optimaal gebruik van het in opdracht van het Ministerie van BZK ontwikkelde landelijke instrumentarium. Maar het houdt ook rekening met lokale kennis en inzichten over de leefbaarheid in, en ontwikkeling van, wijken en buurten in een bepaald gebied.

I INLEIDING

De ontwikkeling van de leefbaarheid in alle wijken en buurten van Nederland kan met de Leefbaarometer op een laag schaalniveau worden gevolgd. Dat gebeurt – zoals bij alle monitors – achteraf. De afgelopen jaren is een aantal studies uitgevoerd met de Leefbaarometer waarmee is verkend hoe zicht kan worden geboden op toekomstige ontwikkelingen. In het bijzonder ging de aandacht daarbij uit naar het signaleren van ontwikkelingen die indicatief zijn voor het ontstaan van leefbaarheidsproblemen in gebieden waar nu nog geen (acute) problemen zijn. In een drietal regio-analyses is in opdracht van het Ministerie van BZK door RIGO en Atlas voor gemeenten nader verkend hoe bruikbaar die inzichten zijn op lokaal niveau. In deze rapportage wordt een overzicht gegeven van de leerpunten die uit deze studies volgen. Het biedt daarmee de ingrediënten waarmee regionale partijen soortgelijke analyses zelf zouden kunnen uitvoeren op basis van de lessen die tijdens deze drie studies zijn opgedaan.

I.1 ACHTERGROND

Het Ministerie van BZK volgt de ontwikkeling van de leefbaarheid in Nederland op de voet, onder meer met de Leefbaarometer. De Leefbaarometer brengt de leefbaarheid in heel Nederland in kaart op een laag schaalniveau aan de hand van feitelijke ontwikkelingen die zich overal voordoen: veranderingen in de woningvoorraad, de samenstelling van de bevolking, het voorzieningenniveau, de veiligheid, of algemene omgevingskenmerken. Deze kenmerken zijn opgenomen omdat hiervan is vastgesteld dat ze samenhangen met het oordeel van bewoners over de leefbaarheid in hun wijk en het gedrag van bewoners, resulterend in prijsverschillen van woningen.

De Leefbaarometer heeft sinds de introductie in 2008/2009 bijgedragen aan het inzicht in de verschillen in leefbaarheid tussen gebieden en aan de ontwikkeling ervan in de tijd. Ook zijn verkennende studies gedaan die zicht geven op omstandigheden die bijdragen aan de risico's in gebieden die nu nog geen acuut probleem hebben, maar daar wel een verhoogd risico op hebben.

Omdat ook ontwikkelingen in gebieden worden gevolgd die nu nog een positieve leefbaarheid hebben, kan met het instrument in beginsel vroegtijdig worden gesignaleerd of het met bepaalde gebieden 'de verkeerde kant opgaat'. Nu is het echter niet zo dat elke ontwikkeling die een vermindering van de leefbaarheid tot gevolg heeft, even problematisch

is. Enige fluctuatie van het niveau van leefbaarheid is gebruikelijk, zo hebben de analyses die met de Leefbaarometer zijn uitgevoerd, laten zien.

KADER: OVER DE LEEFBAAROMETER

De Leefbaarometer is in 2008 door RIGO en Atlas voor gemeenten ontwikkeld in opdracht van het toenmalige Ministerie van VROM (tegenwoordig BZK)¹. Inmiddels zijn zes metingen beschikbaar: van 1998, 2002, 2006, 2008, 2010 en 2012. Alle kaarten met de leefbaarheidsscores zijn op de website www.leefbaarometer.nl te vinden.

In het instrument zijn de kenmerken van de woonomgeving opgenomen die binnen Nederland de verschillen in oordelen en gedrag tussen bewoners het best in beeld brengen. In de bijlage zijn de kenmerken van de woonomgeving (kortweg: indicatoren) weergegeven die deel uitmaken van de Leefbaarometer.

Niet elke indicator is even belangrijk. In de Leefbaarometer worden ze 'gewogen' naar de mate waarin ze verklaren waarom mensen in de ene buurt wel en in de ander niet tevreden zijn. Het resultaat van de Leefbaarometer is daarmee een indicatie van hoe prettig mensen het vinden om ergens te wonen. Met de Leefbaarometer kunnen verschillen in leefbaarheid en de ontwikkelingen daarin ook binnen wijken en buurten in beeld worden gebracht, omdat gebruik wordt gemaakt van gegevens die voor elke postcode (zoals 1011AB) bekend zijn.

De Leefbaarometerscore wordt uitgedrukt als een bewonersoordeel en telt zeven leefbaarheidsklassen: van 'zeer negatief' tot 'uiterst positief'. Hierdoor biedt de Leefbaarometer een duidelijke referentie in plaats van een abstracte score. Een positieve score betekent dat de bewoners naar verwachting gemiddeld genomen positief zullen zijn over de leefomgeving. Omgekeerd geldt dat een negatieve score betekent dat de bewoners naar verwachting gemiddeld genomen een negatief oordeel over de leefbaarheid van hun woonomgeving zullen hebben.

Gebieden met een zeer negatieve, negatieve of matige leefbaarheidsscore zijn gebieden waar veel bewoners ontevreden zijn met hun woonomgeving en daarom beschouwen we deze in dit onderzoek als gebieden met leefbaarheidsproblemen. Deze interpretatie is belangrijk omdat daarmee niet alleen vergelijkingen tussen wijken mogelijk zijn, maar er ook een absoluut niveau wordt geïntroduceerd. Er blijven dus altijd veertig slechtste wijken, maar die kunnen op enig moment in de toekomst wel allemaal 'positief' scoren.

¹ Leidelmeijer, K., G. Marlet e.a., De Leefbaarometer: leefbaarheid in Nederlandse wijken en buurten gemeten en vergeleken - rapportage instrumentontwikkeling, RIGO en Atlas voor gemeenten i.o.v. VROM/WWI, Amsterdam, mei 2008.

Sommige ontwikkelingen hebben, onder specifieke omstandigheden, wel een 'voorspellende waarde' voor een doorzettende negatieve ontwikkeling. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een negatieve ontwikkeling op de dimensie bevolkingssamenstelling voor gebieden waar de leefbaarheid nog 'matig positief' is. In eerder onderzoek is die situatie aangeduid als het 'Early Warning omslagpunt of de Early Warning zone'.²

Een tweede bevinding die op basis van analyses met de Leefbaarometer naar voren is gekomen, is de kwetsbaarheid van specifieke gebieden voor een neergaande conjunctuur.³ Dan blijken het vooral de gebieden met een nu al negatieve leefbaarheid – of gebieden die zich daar net aan hebben onttrokken – die een grote kans hebben om terug te vallen of verder in de problemen te raken. Daarbij spelen vanzelfsprekend ook lokale indicatoren met betrekking tot economie en arbeidsmarkt een belangrijke rol.

De kennis over de signalerende en voorspellende waarde van specifieke ontwikkelingen en omstandigheden is tot op heden vrij generiek en top-down ontwikkeld. Daarmee blijft het de vraag hoe de praktische toepasbaarheid in de lokale beleidspraktijk is. In een eerste verkennende studie van Risbo⁴ naar die praktische vertaling is vastgesteld dat er relevante verschillen zijn. In veel gevallen kon de waarschuwing dat een gebied in de omslagzone terecht was gekomen achteraf als terecht worden beoordeeld, maar er waren ook wijken die lokaal al in beeld waren of die volgens lokale partijen de weg omhoog alweer hadden gevonden. Op zichzelf zijn dergelijke variaties ook te verwachten. Nederland is een 'beleidsrijk' land. En waar lokale partijen goed de vinger aan de pols houden, is het te verwachten dat zij ook ingrijpen als signalen worden opgepikt die aangeven dat het met een gebied de verkeerde kant op zou kunnen gaan.

Daarnaast is het ook denkbaar dat er relevante verschillen zijn tussen wijken die in de omslagzone komen. Een aantal van de omstandigheden die verschil maken, zijn in de studie naar de omslagzones ook al vastgesteld: een groot aandeel ouderen met een laag inkomen, een verouderde woningvoorraad, veel nieuwbouw elders in de gemeente en/of sloop in andere wijken met leefbaarheidsproblemen. Als dergelijke omstandigheden samengaan met een kwetsbare positie, is de kans dat een buurt daadwerkelijk in verval raakt groter dan

² Leidelmeijer, K., G. Marlet, R. Schulenberg, C. van Woerkens, 2009: Omslagpunten in de ontwikkeling van wijken. Leefbaarheid en selectieve migratie (Rigo/Atlas, Amsterdam/Utrecht). Leidelmeijer, K., G. Marlet, R. Schulenberg, C. van Woerkens, 2012, De voorspellende waarde van omslagzones in leefbaarheid, (Rigo/Atlas, Amsterdam/Utrecht).

³ Berkhout, P., G. Marlet, K. Leidelmeijer, R. Ponds, C. van Woerkens, 2013: Conjunctuur en leefbaarheid. Een eerste verkenning naar de relatie tussen macro-economische conjunctuur en de leefbaarheid in buurten en wijken in Nederland (Atlas/Rigo, Utrecht/Amsterdam).

⁴ Weltevrede, A., Y. Seidler, T. Konrad, J. de Boom, T. Tudjman, 2013: Omslagpunten nader onderzocht: casestudies. Een onderzoek naar de werking van omslagpunten in zeven wijken (Risbo, Rotterdam).

wanneer die omstandigheden er niet zijn. Maar het is goed denkbaar dat de lokale variatie nog veel groter is. In het voorliggende onderzoek wordt dan ook nagegaan wat de lokaal-specifieke uitwerking van vroegtijdige probleemsignalering aan aanvullende inzichten oplevert.

1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK

Met het voorliggende onderzoek initieert het ministerie van BZK – voortbordurend op genoemde algemene inzichten en met het inzicht dat lokaal-specifieke uitwerking gewenst is – voor een aantal regio's een risicoanalyse. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten, zo is de gedachte:

- De regio's worden ondersteund met kennis en inzichten waarmee beleid ten aanzien van leefbaarheid kan worden aangescherpt.
- Het ministerie wordt voorzien van lokale kennis en inzichten waarmee een eventueel te ontwikkelen systematiek voor vroegsignalering kan worden geoptimaliseerd.
- En het ministerie wordt voorzien van inzichten die kunnen worden ingezet bij een eventuele aanpassing van het model van de Leefbaarometer, waarmee die Leefbaarometer in de regio's meer draagvlak zal krijgen.

1.3 AANPAK

De verkenning van de mogelijkheden en de toegevoegde waarde van een vroegtijdige probleemsignalering is uitgevoerd in drie gebieden:

1. Drechtsteden
2. Almere
3. Regio Venlo

De verkenning is interactief vormgegeven en uitgevoerd in een aantal stappen. In de eerste stap is op basis van de ontwikkelde generieke kennis over de leefbaarheid, omslagzones en conjunctuurgevoeligheid van gebieden een initiële risicoanalyse gemaakt. De uitkomsten daarvan zijn gepresenteerd aan betrokkenen in de gebieden (in het bijzonder vertegenwoordigers van de regio, gemeente(n) en corporaties). In de sessies is steeds vergeleken met de lokale inzichten.

Op basis van de bevindingen tijdens de eerste sessie zijn vervolgens in samenspraak met de regio's aandachtspunten geformuleerd die een lokale aanscherping van de analyse mogelijk zouden maken. Dat varieerde van het toevoegen van lokale data aan de berekening van de Leefbaarometerscore tot het verkennen van specifieke analyses waarmee potentiële risico's in beeld konden worden gebracht.

In de tweede stap van de verkenning is een hernieuwde risicoanalyse gemaakt op basis van die aanscherpingen:

- In de Drechtsteden is besloten om te verkennen of door het toevoegen van een aantal indicatoren de stand van de Leefbaarometerscores meer in lijn kon worden gebracht met de lokale inschatting daarvan. Indicatoren die daarvoor zijn gebruikt, zijn particuliere huur, eenoudergezinnen en aandeel te koop staande woningen. Vervolgens zijn de risicoanalyses opnieuw uitgevoerd én is een regio-analyse uitgevoerd waarmee de kwetsbaarheid van buurten in de regio zichtbaar is gemaakt voor de bestaande plannen voor sloop en nieuwbouw.
- In de regio Venlo is gezocht naar mogelijkheden om meer niet-stedelijke aspecten van leefbaarheid, zoals verschraving van het voorzieningenniveau en de verenigingsgraad op het platteland te betrekken in de analyses. Ook is de toegevoegde waarde van meer krimpgerelateerde indicatoren als ontgroening, leegstand, prijsontwikkeling woningen, de ontwikkeling van banen en jeugdwerkloosheid verkend.
- In Almere zijn twee aanvullende sporen gevolgd: een analyse van de mogelijke effecten van de nieuwbouwplannen op bestaande buurten en een specifieke 'early warning' analyse waarin op een laag schaalniveau is gezocht naar de relatie tussen verslechtingen op het gebied van veiligheid en overlast en veranderingen in bevolkingsparameters.

De uitkomsten zijn vervolgens per regio opnieuw gedeeld en besproken. In die sessie is ook verkend in welke mate de analyse een meerwaarde had voor de regio en aangrijpingspunten voor beleid zou kunnen vormen.

1.4 OPMERKINGEN VOORAF

STRAATKUBUS

In het bijzonder in de Drechtsteden en Almere is ook vanuit de betreffende gebieden zelf al de nodige aandacht voor vroegtijdige probleemsignalering. Zowel in Almere als in Dordrecht wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de Straatkubus. Dat is een systeem met informatie over zaken als bevolkingssamenstelling, inkomen, huurachterstanden en schooluitval. Al die informatie kan tot op straatniveau worden weergegeven en geanalyseerd. Wanneer er signalen zijn dat er een probleem in een wijk ontstaat, kan met de Straatkubus worden bekeken welke onderliggende factoren daar de oorzaak van zouden kunnen zijn. Daardoor kan tijdig, gericht en beter onderbouwd worden ingegrepen.

Het feit dat in deze steden al veel aandacht is voor vroegtijdige probleemsignalering biedt de mogelijkheid om te toetsen in hoeverre de inzichten uit de vroegtijdige probleemsignalering overeen komen met de regiospecifieke inzichten. In Noord Limburg (de regio waarin Venlo ligt) worden de gebieden voor de wijkaanpak op basis van de Leefbaarometer geselecteerd. Het instrument is dus goed bekend. Methoden voor vroegsignalering worden in deze regio nog niet ingezet. Er zou dus mogen worden verwacht dat daar meer ‘verrassingen’ ontstaan.

VROEGSIGNALERING EN DE SELF-FULFILLING PROPHECY

Het signaleren van risico's voor gebieden waar nu nog niet veel aan de hand is, brengt een risico met zich mee. De kans is namelijk aanwezig dat – juist doordat zo'n gebied wordt aangewezen als risicogebied – het ook dat stempel (imago) krijgt en mensen zich ernaar gaan gedragen. Als het er dan bijvoorbeeld toe leidt dat de investeringsbereidheid van zittende en nieuwe bewoners in zo'n buurt afneemt, tast dat de leefbaarheid als vanzelf aan. Dan beïnvloedt de vroegtijdige probleemsignalering de feitelijke ontwikkeling. Die invloed is vanzelfsprekend niet gewenst. Hoewel daar nog wel meer – ook nuancerende – opmerkingen over te maken zijn, is om die reden besloten de uitkomsten van de regioanalyses vanuit het ministerie niet openbaar te maken. De regiorapportages zijn gemarkeerd als vertrouwelijk en worden aan de betreffende regio's overhandigd. Zij kunnen zelf alsnog besluiten er wel mee in de openbaarheid te treden.

In de voorliggende rapportage worden de algemene, overkoepelende leerpunten besproken die uit de regioanalyses volgen. We bespreken kort de lessen die naar aanleiding van de regiospecifieke analyses zijn geleerd over:

- De bruikbaarheid van de Leefbaarometer bij lokale analyses en mogelijkheden tot verbetering.
- De bruikbaarheid van de analyse van de omslagpunten en mogelijkheden tot verbetering/aanscherping.
- De bruikbaarheid van de conjunctuuranalyse bij het identificeren van kwetsbare gebieden en mogelijkheden tot verbetering.
- De bruikbaarheid van de analyse van de bevolkingskrimp in relatie tot leefbaarheid en mogelijkheden tot verbetering.
- De mogelijkheden om het instrument Leefbaarometer generiek uit te breiden met opties voor vroegtijdige probleemsigalering.

2 BRUIKBAARHEID LEEFBAAROMETER VOOR LOKALE ANALYSES

Bij lokale toepassing van de Leefbaarometer – en dat is een bevinding die meer algemeen is dan uit de regioanalyses naar voren komt – blijkt er nog wel eens een discrepantie te zijn tussen wat de Leefbaarometer biedt en wat de gebruiker verwacht. Dat lijkt vooral te worden veroorzaakt doordat de Leefbaarometer wel goed aangeeft waar de kans groot is dat er leefbaarheidsproblemen zijn, maar dat uit die aanduiding (noch uit de onderliggende dimensies of indicatoren) niet direct volgt wat het probleem dan is, laat staan wat de oplossing is. Ervaren gebruikers van de Leefbaarometer zijn daarmee bekend, maar voor minder ervaren gebruikers is dat lastig. Bovendien geldt dat ook ervaren gebruikers – zoals in de regio's waar de verkenningen zijn uitgevoerd – meer inzicht in het waarom en de aard van de problemen wenselijk vinden.

Een tweede constatering is dat het algemene model dat voor de Leefbaarometer wordt gebruikt, soms tot onder- en soms tot overschattingen van de leefbaarheid lijkt te leiden, zoals die lokaal wordt ervaren. In Almere lijkt er sprake van enige onderschatting, in Venlo van enige overschatting en in de Drechtsteden werd een 'blinde vlek' geconstateerd voor een specifiek gebiedstype.

Beide constateringen hangen samen met de wijze waarop het model van de Leefbaarometer is opgezet. In dit hoofdstuk gaan we daar verder op in. We beschrijven een aantal voorbeelden die we bij de regioanalyses zijn tegengekomen en verkennen welke aangrijpingspunten er zijn om het model aan te passen.

2.1 INDICEREN VAN PROBLEMEN IS NIET GELIJK AAN HET BIEDEN VAN OPLOSSINGEN

De Leefbaarometer is een generiek instrument dat leefbaarheidsproblemen indiceert op basis van landelijk geldende samenhangen tussen – aan de ene kant – omgevingsindicatoren en – aan de andere kant – oordelen en gedrag van bewoners. De Leefbaarometer geeft daarmee aan waar het meer of minder waarschijnlijk is dat zich leefbaarheidsproblemen voordoen. Het instrument maakt gebruik van kenmerken van de omgeving. Die kenmerken zijn op zichzelf niet noodzakelijk onderdeel van diezelfde leefbaarheid. Ze zijn geselecteerd omdat ze samenhangen met de kans op het voorkomen van leefbaarheidsproblemen.

Voor een deel is er wél een inherent verband tussen de indicatoren en het begrip leefbaarheid. Zo vormen registraties van overlast en een aantal veiligheidsindicatoren

onderdeel van de Leefbaarometer. Hetzelfde geldt voor een aantal voorzieningen (winkels e.d.) en milieukwaliteit (geluidhinder). Dat soort kenmerken is conceptueel sterk verankerd in het leefbaarheidsbegrip. Als een gebied op die aspecten slecht scoort, is het ook relatief eenvoudig om aangrijpingspunten voor beleid te vinden. Immers, als veiligheid het probleem is, zal dat ook moeten worden aangepakt (over het *hoe* kunnen de meningen dan overigens nog wel verschillen).

Voor veel andere aspecten, is die relatie al snel (nog) lastiger – zelfs al zijn de indicatoren conceptueel verbonden met het begrip leefbaarheid. Veel zaken die een omgeving meer of minder aantrekkelijk maken, kunnen namelijk tegen elkaar worden uitgewisseld (iets meer geluidhinder accepteren als de kwaliteit van de groenvoorzieningen op een hoger niveau wordt gebracht bijvoorbeeld). De oplossing kan dan dus liggen in een ander aspect dan waar het probleem ligt. Welke kenmerken uitwisselbaar zijn (relatieve voorkeuren) en welke niet (absolute voorkeuren) is tot op heden nog betrekkelijk onderbelicht.

In het denken over leefbaarheid vormen voorzieningen verder een belangrijke pijler van het leefbaarheidsbegrip. In de praktijk blijkt de relatie tussen het voorzieningenniveau en oordelen en gedrag van bewoners in relatie tot leefbaarheid wel aanwezig, maar in zeer beperkte mate. Dat kan komen door selectie-effecten. Mensen die bijvoorbeeld culturele voorzieningen belangrijk vinden, zullen eerder geneigd zijn in het centrum van steden te gaan wonen, terwijl mensen die rust en ruimte belangrijk vinden vooral naar het platteland trekken. Beide groepen beoordelen hun omgeving dan hetzelfde terwijl de verschillen in omgevingscondities (i.c. het voorzieningenniveau) natuurlijk groot zijn.

In de praktijk blijkt er ook een grote flexibiliteit ten aanzien van het aanbod aan en gebruik van voorzieningen. De fysieke aanwezigheid van voorzieningen (die goed kan worden gemeten) blijkt dan bijvoorbeeld veel minder belangrijk dan de organisatie ervan (die veel lastiger te meten is). Winkels verdwijnen omdat er meer online wordt gewinkeld, consultaties met de huisarts kunnen via een skype-verbinding worden uitgevoerd, enzovoort. Als de toegang tot voorzieningen op die manier is geborgd, hangt de feitelijke aanwezigheid van voorzieningen logischerwijs slechts in beperkte mate samen met oordelen over leefbaarheid.

INDICATIES VOOR PROBLEMEN, MAAR ZELF GEEN PROBLEEM

Voor kenmerken die betrekking hebben op de woningvoorraad (woningtypes, bouwperiodes en eigendomsverhoudingen) en de bevolking (etniciteit, leeftijd, samenstelling) is de relatie met leefbaarheid nog wat lastiger. Ten tijde van de ontwikkeling

van het instrument is bijvoorbeeld vastgesteld dat de kans op leefbaarheidsproblemen groter is in gebieden met veel sociale huurwoningen. Het gevolg is dat de Leefbaarometer in alle gebieden waar veel sociale huurwoningen staan, een grotere kans op leefbaarheidsproblemen voorspelt. Gemiddeld is dat correct, maar er is geen *causale* relatie tussen die sociale huurwoningen en de leefbaarheidsproblemen. Het is immers best denkbaar dat door uitmuntend beheer en toezicht in een buurt waar alleen sociale huurwoningen staan, er geen enkel probleem is en de bewoners vinden dat ze het goed hebben getroffen met hun buurtje. En omgekeerd is het verkopen van sociale huurwoningen aan particuliere verhuurders geen maatregel die op zichzelf de leefbaarheid verbetert.

Voor de herkomst van bewoners is ook zoiets aan de hand. Er is in 2008 vastgesteld dat er een grotere kans is op leefbaarheidsproblemen naarmate het aandeel bewoners van niet-westerse herkomst in een gebied groter is. Ook dat is echter geen wetmatigheid. Als problemen rond integratie en verschillen in werk en inkomen tussen bevolkingsgroepen verdwijnen, is het aannemelijk dat de herkomst van bewoners geen voorspellende waarde meer zal hebben voor verschillen in leefbaarheid tussen buurten.

Om aan dat soort kwetsbaarheden het hoofd te bieden, wordt de Leefbaarometer periodiek herijkt. Er wordt dan nagegaan of de bij de ontwikkeling van het instrument gevonden relaties nog steeds gelden. Als dat niet het geval is, zou het instrument vervolgens moeten worden bijgesteld. Tot op heden – na herijking in 2010 – was dat nog niet nodig.

VAN UITKOMST NAAR BELEID

Wat in de vertaling van de resultaten van de Leefbaarometer naar de lokale beleidspraktijk lastig blijft, is – samenhangend met de genoemde punten in deze paragraaf – dat een negatieve score van een buurt op de Leefbaarometer weliswaar betekent dat de kans op problemen daar ook groter is, maar dat dit nog geen of slechts een beperkt inzicht geeft in waar die problemen dan uit bestaan of wat er aan gedaan zou moeten worden.

In de praktijk blijkt dat de verschillen tussen buurten en wijken die de Leefbaarometer benoemt, goed overeen komen met de lokaal ervaren verschillen. Er zijn wel uitzonderingen – waarover hierna meer – maar over het geheel genomen is de validiteit wat dat betreft goed. De vervolgvraag – wat zijn dan de werkelijke problemen en wat moet er worden gedaan om het aan te pakken – wordt niet direct beantwoord door de Leefbaarometer. En verdere uitsplitsing naar dimensiescores of onderliggende indicatoren kan dat antwoord ook niet geven vanwege voornoemde redenen:

- Een deel van de indicatoren voorspelt wel een kans op leefbaarheidsproblemen, maar maakt er zelf geen deel vanuit. Die indicatoren ‘aanpakken’ (minder jongeren bijvoorbeeld of minder niet-westerse allochtonen) is dan niet de aangewezen weg. Het beleid zou zich er dan op moeten richten om de voorspellende waarde van de indicator voor de leefbaarheidsproblemen te doen afnemen. Dat is bijvoorbeeld ook expliciet het streven in het beleidsveld ‘gezondheid’⁵. Hier is het beleid er expliciet op gericht de bestaande statistische relatie tussen opleidingsniveau en gezondheidsindicatoren te doen afnemen. Iets dergelijks zou voor een aantal indicatoren ook bij leefbaarheid kunnen worden gedaan.
- Van een deel van de indicatoren die wel inherent verbonden zijn met leefbaarheid (in het bijzonder voorzieningen), is de empirische relatie met oordelen en gedrag van bewoners beperkt. Dan draagt het verbeteren van de score op voorzieningen dus ook maar weinig bij aan het verbeteren van de leefbaarheid.
- Niet alle indicatoren zijn in absolute zin belangrijk voor de leefbaarheid. Voor een deel lenen ze zich voor compensatie (iets meer van het een en iets minder van het ander). De oplossing kan dan dus bij een andere indicator liggen dan waar het probleem is.
- Van een deel van de indicatoren die inherent verbonden zijn met leefbaarheid (in het bijzonder overlast en veiligheid), is het constateren van een probleem nog wat anders dan het oplossen ervan (waarvoor veel, situatieafhankelijke, mogelijkheden zijn).

2.2 ÉÉN MEETLAT

De Leefbaarometer werkt met één meetlat. Er is dus geen afzonderlijk model voor landelijke of stedelijke gebieden, net zo min als er een leefbaarheid wordt onderscheiden voor jongeren en voor gezinnen met kleine kinderen. Het is tegelijkertijd wel aannemelijk dat die verschillen er zijn. Een buurt die voor jongeren biedt wat zij zoeken, hoeft dat niet te doen voor gezinnen met kleine kinderen. En datzelfde geldt voor wonen in de stad of in op het platteland. Als mensen kiezen voor het platteland betekent dat vaak al dat men andere zaken belangrijk vindt dan wanneer men kiest voor de stad. Ofwel, het gewicht van verschillende indicatoren is dan niet gelijk voor bewoners in de stad of op het platteland.

⁵ Zie bijvoorbeeld “Alles is gezondheid...; Het Nationaal Programma Preventie 2014 - 2016.

Het feit dat de Leefbaarometer één meetlat hanteert die is opgesteld met omgevingskenmerken die niet noodzakelijk conceptueel met leefbaarheid verbonden zijn, maakt dat de uitkomsten van de Leefbaarometer kunnen verschillen van de lokale percepties over waar de problemen groot zijn of niet. Gemiddeld klopt het beeld vrij goed, maar lokaal kan het anders uitpakken. Dit pleit echter niet automatisch voor lokale differentiatie in de gehanteerde systematiek, want daarmee zou hét grote voordeel van een generiek instrument – het mogelijk maken van een objectieve vergelijking van de leefbaarheid in *alle* gebieden in Nederland – verloren gaan.

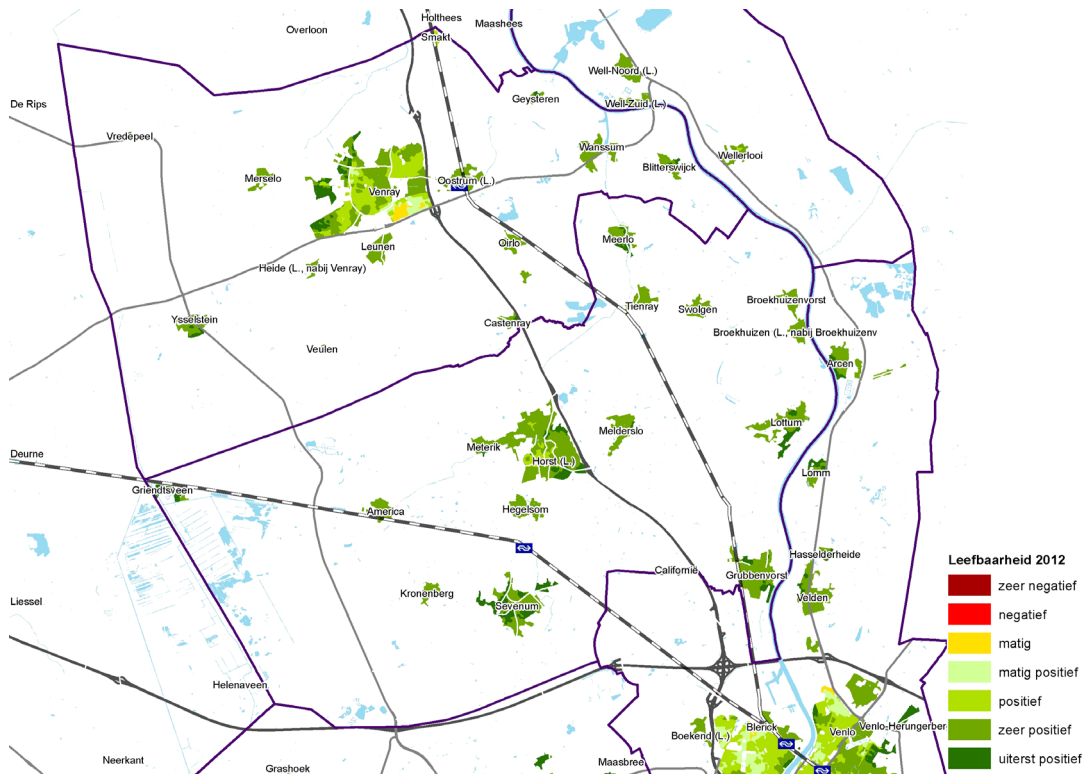
LEEFBAARHEID EN BEVOLKINGSKRIMP

De Leefbaarometerscore voor de kleinere dorpen en kernen in de meer perifere delen van het land is over het algemeen minimaal positief, zo kan ook worden gezien in navolgende kaart van de dorpen in de regio Venlo. Lokaal worden echter wel relevante verschillen ervaren tussen dorpen waar de leefbaarheid beter of slechter is.

Tegelijkertijd moet echter ook worden bedacht dat – als naar de oordelen van bewoners wordt gekeken – de mate waarin zij het prettig vinden om ergens te wonen in de perifere delen van het land zelden zo negatief uit kan pakken als in de meer stedelijke gebieden. Maar, het is ook lastig om voorbij te gaan aan de prijsverschillen van woningen tussen de (blijkbaar) minder aantrekkelijke perifere delen van het land en de gebieden waar de druk op de woningmarkt groot is. Die prijsverschillen reflecteren immers de waardering van mensen voor hun woonomgeving, en de bereidheid om daarvoor te betalen. Als die waardering en bereidheid er bij steeds minder mensen is, kunnen dergelijke gebieden in een vervalpiraal raken van krimp, leegstand, verloedering van de woonomgeving en verschraving van het voorzieningenniveau. Dat zou dan op termijn wel degelijk kunnen leiden tot een verslechtering van de leefbaarheid, op de manier waarop die in de Leefbaarometer wordt gemeten.

Het is dan ook wenselijk om te zoeken naar indicatoren (bij voorkeur ook conceptueel verbonden met het begrip leefbaarheid) die het onderscheid kunnen maken tussen kernen die verschillen in kwetsbaarheid voor krimpgerelateerde ontwikkelingen. Gedacht kan worden aan indicatoren rond leegstand, ontgroening en vergrijzing, ontwikkeling werkgelegenheid, investeringsbereidheid/prijsontwikkeling en dergelijke. Van die indicatoren is al eens eerder aangetoond dat ze een onderscheidend vermogen hebben in relatie tot zowel oordelen van bewoners over de gebiedsgebonden kwaliteit van leven als tot prijsontwikkeling van het vastgoed. In de analyses voor de regio Venlo zijn hier aanzetten toe gedaan.

figuur 1 Leefbaarheid kleinere kernen ten noorden van Venlo (Leefbaarometer 2012)



Een goed voorbeeld van wat kan worden gemist met de Leefbaarometer is het volgende. Landelijk gezien wordt de leefbaarheid gunstiger gevonden door de bewoners in gebieden met veel vrijstaande eengezinswoningen. Of dat een voldoende onderscheidend kenmerk is in landelijke gebieden, is echter de vraag. Het aandeel vrijstaande woningen op het platteland is groot, maar er zijn grote verschillen in kwaliteit. Dat kan gaan om verschillen in grootte, maar ook in relatie tot onderhoud en verloedering (dat laatste geldt overigens ook voor andere woningtypen, zoals het verschil tussen slecht onderhouden particuliere rijtjeswoningen in de steden versus goed onderhouden sociale huurwoningen). In het bijzonder in de gebieden die te maken hebben met bevolkingskrimp, kunnen namelijk ook vrijstaande eengezinswoningen onverkoopbaar zijn en bijdragen aan de verloedering van de woonomgeving. Omdat diezelfde verloedering niet wordt gemeten met de Leefbaarometer (daar zijn geen registraties van), zal dan toch worden voorspeld dat het goed is gesteld met de leefbaarheid in zo'n gebiedje. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat deze situatie (nog) niet veel voorkomt en dat dit dus ook nog geen verklaring biedt voor de mogelijk te

positieve beoordeling van de perifere gebieden. In de toekomst zou dit mogelijk meer kunnen gaan spelen.

Een indicator die een deel van de overschatting van de leefbaarheid in de meer landelijke gebieden zou kunnen wegnemen, is de (afnemende) beschikbaarheid van werk. Die indicator zat oorspronkelijk ook in de modellen die ten grondslag liggen aan de Leefbaarometer; de bereikbaarheid van werk hangt namelijk sterk samen met de verschillen in huizenprijzen. Echter, destijds is besloten deze indicator uit de Leefbaarometer te laten, omdat het instrument ten doel had leefbaarheidsproblemen in de directe woonomgeving op te sporen, en niet om de regionale verschillen in de beschikbaarheid van werk in beeld te brengen. Er zou kunnen worden overwogen dat besluit te herroepen.



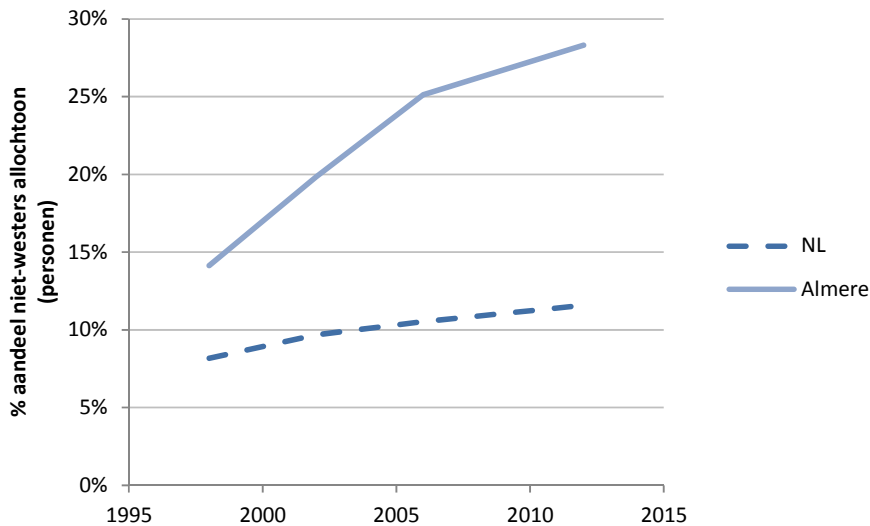
SPECIEKE KENMERKEN WONINGVOORRAAD

Ook kunnen verschillen ontstaan tussen lokale percepties en de Leefbaarometer omdat er specifieke omstandigheden zijn die lokaal samenhangen met een ongunstige leefbaarheidssituatie die niet zijn opgenomen in het instrument. Aanwijzingen daarvoor waren er bijvoorbeeld in de Drechtsteden waar specifieke buurten als negatiever werden beoordeeld dan de Leefbaarometer aangeeft. Die buurten worden gekenmerkt door kleine, verouderde particuliere huurwoningen. Omdat die indicator ontbreekt in het model, worden die buurten ook niet 'aangewezen'. Sterker, omdat er geen sociale huur is, zijn deze gebiedjes relatief positief. Hetzelfde gold voor indicatoren als het aandeel eenoudergezinnen en 'te koop staande woningen'. Die werden lokaal als relevante indicatie van mogelijke leefbaarheidsproblemen gezien. Voor zover we dat konden toetsen, bleek dat terecht. Deze indicatoren zijn dan ook betrokken bij de herberekening van de leefbaarheid in de Drechtsteden. In beginsel zou dat soort uitbreidingen ook meer structureel kunnen worden gedaan, voor zover er landelijk dekkende gegevens van zijn.

SPECIFIEKE KENMERKEN BEVOLKING

Dat het qua bevolking wel eens anders uit kan pakken dan hoe het gemiddeld in Nederland werkt, bleek in Almere. In Almere is het aandeel niet-westerse allochtonen vrij hoog. In 2012 lag dat aandeel op 28% tegenover 12% gemiddeld in Nederland (figuur 2). In de Leefbaarometer hangt het aandeel niet-westerse allochtonen in een gebied samen met een vergrote kans op leefbaarheidsproblemen. Als naar de scores van Almere op de Leefbaarometer wordt gekeken, is het dan ook opvallend hoe groot het deel is dat 'matig positief' scoort (figuur 3).

figuur 2 Aandeel niet westerse allochtonen in de bevolking in Almere en in Nederland totaal



Bron: CBS

figuur 3 Leefbaarheid in Almere (Leefbaarometer 2012)



De niet-westerse allochtonen in Almere zijn echter geen afspiegeling van het gemiddelde profiel van diezelfde groep in Nederland. Die groep is in Almere gemiddeld namelijk juist een kansrijkere groep omdat juist de middenklasse van allochtonen relatief veel vanuit Amsterdam naar Almere is verhuisd.⁶ In de Leefbaarometer wordt wel gecontroleerd voor inkomensniveau, maar die correctie is vermoedelijk onvoldoende – en in het bijzonder onvoldoende specifiek – om dit geheel te compenseren.

2.3 CONCLUSIE

De praktijk wijst uit dat de Leefbaarometer bruikbaar is om op lokaal niveau onderscheid te maken tussen betere en slechtere (delen van) buurten. De Leefbaarometer wordt ook veel gebruikt, zowel door gemeenten als corporaties. Door de wijze waarop het instrument is opgezet, is er echter een gat tussen de indicatie (de kans dat ergens een probleem zou kunnen zijn) en de diagnose: wat is dan precies het probleem?

⁶ Groot, C. de, (2005), 'Zwarte vlucht' De (sub)urbane locatiekeuze van klassieke allochtonen in Amsterdam

UITBREIDING MET DIAGNOSE-INDICATOREN EN -DIMENSIES

Een uitbreiding van de Leefbaarometer met kenmerken die meer inhoudelijk met leefbaarheid en de diagnose daarvan verbonden zijn zou kunnen helpen. Het is een optie om bijvoorbeeld ‘echte’ dimensies te maken waarmee gebieden kunnen worden beoordeeld. De samenstelling van de dimensies zou dan meer inhoudelijk/conceptueel moeten worden opgezet en op zo’n manier dat het handvatten biedt voor beleidsmakers.

De indicatie van de (kans op) leefbaarheidsproblemen zou dan in grote lijnen nog wel op dezelfde manier kunnen plaatsvinden. Op die manier wordt immers vrij goed voorspeld of ergens leefbaarheidsproblemen zijn. Het is aannemelijk dat op basis van objectieve indicatoren die conceptueel verbonden zijn met leefbaarheid en die aangrijpingspunten bieden voor beleid, de voorspelling beduidend minder goed zal zijn. Wat voorgesteld wordt is dan ook meer een uitbreiding van het instrument die nuttig kan zijn voor de diagnose van de indicatie.

AANPASSING VAN HET MODEL

Op een aantal aspecten lijkt het voor de hand te liggen toe te werken naar een aantal aanpassingen in de modellen die ten grondslag liggen aan de Leefbaarometer:

- De toevoeging van de beschikbaarheid van werk biedt mogelijkheden om de vermoedelijke overschatting van de leefbaarheid in de meer perifere gebieden op te lossen. Ook een indicator als de verhouding tussen stichtingskosten van woningen en de woz-waarden zou een relevante optie kunnen zijn om gebieden te identificeren waar de investeringsbereidheid van bewoners onder druk staat en verloedering van de woonomgeving kan ontstaan. Ook indicatoren als ‘onder water’- hypotheek bieden hiervoor mogelijkheden. Of die ook landelijk en op laag schaalniveau beschikbaar kunnen worden gemaakt, is echter onzeker.
- De indicator niet-werkende werkzoekenden lijkt z’n beste tijd te hebben gehad. Als werklozen zich niet inschrijven bij het UWV – en er zijn aanwijzingen dat dit per gebied verschilt – levert dat een onderschatting op van het aandeel niet-werkende werkzoekenden. En daarmee wordt de leefbaarheid vervolgens te positief ingeschat.
- Er is wat voor te zeggen om nadrukkelijker rekening te houden met de sociaal-economische positie van bevolkingsgroepen naar herkomst. Daarmee zou de allochtone middenklasse beter moeten worden geïdentificeerd. Toevoeging van

een interactievariabele inkomen en herkomst zou hier een mogelijkheid kunnen zijn.

- Uitbreiding van de woningdimensie met meer specifieke kenmerken – in het bijzonder het identificeren van verouderde woningen (klein, specifieke bouwperiodes, ongunstige energetische kwaliteit) al dan niet naar eigendomsverhouding lijkt wenselijk om ook andere delen van de voorraad te identificeren die minder courant zijn.

3 BRUIKBAARHEID DYNAMISCHE ANALYSE - OMSLAGPUNTEN

3.1 OMSLAGPUNTEN IN DE ONTWIKKELING VAN WIJKEN

Het theoretisch kader van de omslagpunten in de ontwikkeling van wijken is vrij stevig verankerd in de (internationale) literatuur over het verval van wijken.⁷ Het kernmechanisme hierbij is een zichzelf versterkend proces van selectieve migratie. Middeninkomens verlaten een wijk en kansarme huishoudens stromen in, waarna de uitstroom van de middeninkomens nog verder toeneemt. De omstandigheden die – op basis van de literatuur – triggers kunnen vormen voor dat proces en die het kunnen dempen/versterken zijn weergegeven in figuur 4.

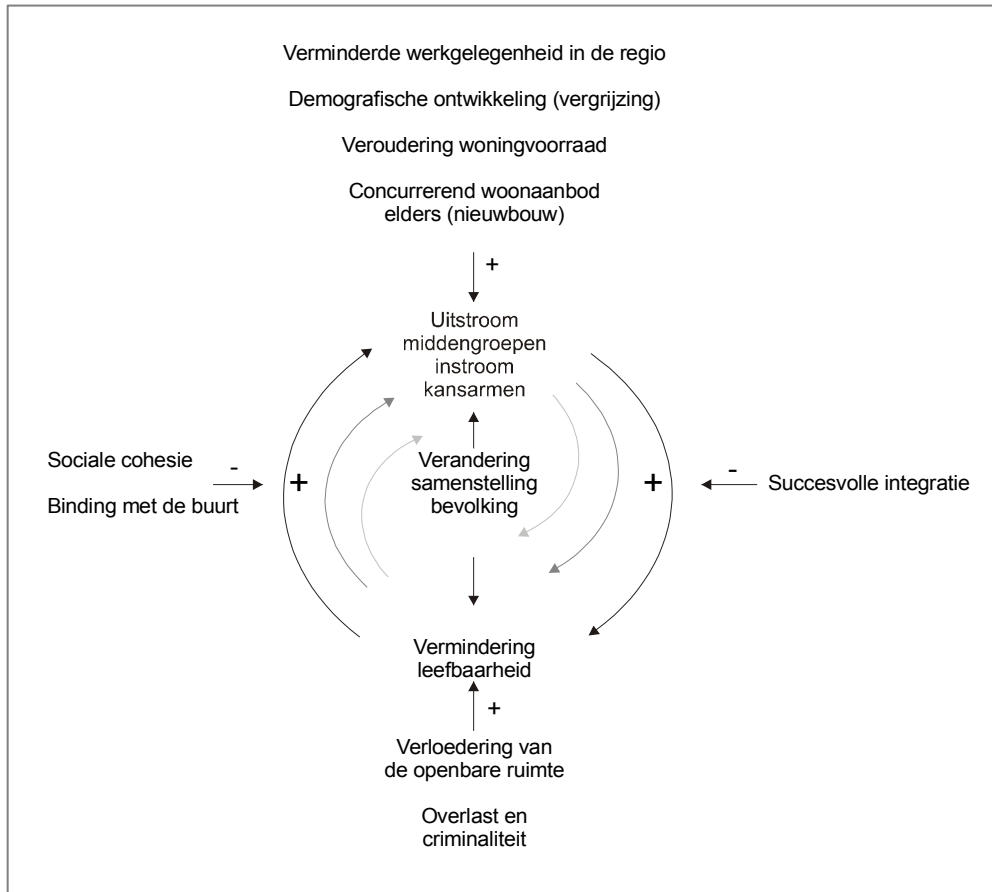
Analyse van de ontwikkeling van wijken in Nederland toonde aan dat dergelijke vervalspiralen ook in Nederland voorkomen. Wijken waar aanvankelijk weinig tot niets aan de hand was, vervielen in relatief kort tijd tot probleemwijken waar de meeste mensen niet meer wilden komen, laat staan wonen. En het punt – later⁸ wat meer genuanceerd tot een zone – waarop wijken terecht kwamen en waarna ze relatief vaak versneld verslechterden, bleek te identificeren als een score op de dimensie bevolkingssamenstelling van de Leefbaarometer voor wijken die zich op die dimensie ook negatief ontwikkelden. Die score op de dimensie bevolkingssamenstelling bleek vervolgens gemiddeld overeen te komen met een positie in de klasse ‘matig positief’ op de Leefbaarometer. Dat is dus een positie die net boven dat van de gebieden met leefbaarheidsproblemen ligt.

In het onderzoek naar de omslagzones is ook gezocht naar aanvullende risicofactoren en beschermende factoren. Daaruit kwam – in lijn met de theorie – naar voren dat wijken met een specifieke bouwperiode (vroeg-naoorlogs in dit geval) meer risico hadden. Ook de combinatie van een relatief groot aandeel ouderen én een relatief groot aandeel niet-westerse allochtonen bleek een risicofactor. Het risico op verval werd verder – ook geheel in lijn met de theorie – groter naarmate er veel nieuw wordt gebouwd (op andere plekken dan in de wijk zelf) en als er veel wordt gesloopt in gebieden met leefbaarheidsproblemen. Nieuwbouw *in* de wijk die in de omslagzone zit, werkt juist beschermend en vermindert de kans dat een wijk afglijdt.

⁷ Zie ook K. Leidelmeijer, G. Marlet, R. Schulenberg, C. van Woerkens, 2009: Omslagpunten in de ontwikkeling van wijken. Leefbaarheid en selectieve migratie (Rigo/Atlas, Amsterdam/Utrecht).

⁸ K. Leidelmeijer, G. Marlet, R. Schulenberg, C. van Woerkens, 2012: De voorspellende waarde van omslagzones in leefbaarheid (Rigo/Atlas, Amsterdam/Utrecht).

figuur 4 Conceptueel kader omslagpunten



Door de oogbaren gezien, kunnen dan de volgende criteria worden gehanteerd om gebieden te identificeren die risico lopen in een negatieve vervalspiraal terecht te komen:

- De leefbaarheid – gemeten met de Leefbaarometer – is ‘matig positief’.
- De positie op dimensie bevolkingssamenstelling van de Leefbaarometer is benedengemiddeld en ontwikkelt zich ongunstig (wat in de regel betekent dat de leefbaarheidsscore als totaal ook negatief ontwikkelt).
- Er is een relatief groot aandeel ouderen met een laag inkomen én een relatief groot aandeel bewoners met een niet-westerse achtergrond.

- De woningvoorraad kenmerkt zich door kleine, verouderde woningen in een relatief hoge dichtheid.
- Er vindt geen sloop/nieuwbouw plaats in het gebied zelf.
- Er vindt wél sloop plaats in gebieden met leefbaarheidsproblemen elders in de woonplaats.
- Er is relatief veel nieuwbouw in de gemeente (maar niet in de wijk zelf).

Ook is het aannemelijk dat zaken als een slecht imago een rol spelen bij een verminderde aantrekkelijkheid van deze wijken. Vooralsnog is dat in relatie tot de omslagzones echter niet empirisch vastgesteld. Hetzelfde geldt voor de invloed van een verminderde werkgelegenheid in de regio, bijvoorbeeld samenhangend met bevolkingskrimp. De relatie daarvan met een versneld negatieve ontwikkeling van de leefbaarheid is wel waarschijnlijk, maar nog niet empirisch vastgesteld. We verkennen in de analyse in de regio Venlo wel wat de mogelijkheden zijn om recht te doen aan krimpgerelateerde ontwikkelingen vanuit het perspectief van leefbaarheid.

Een aanvullend inzicht dat na de studie naar de omslagpunten is opgedaan, is dat ook conjuncturele ontwikkelingen bijdragen aan de leefbaarheid van wijken en buurten. Het is mogelijk dat buurten als gevolg van die ontwikkeling in de omslagzone terecht komen, waarna ze risico lopen op een versneld negatieve ontwikkeling. De invloed verloopt dan in figuur 4 via de onderkant van het schema. De conjunctuur is van invloed op de leefbaarheid in een buurt en die vergroot de kans op een versneld negatieve ontwikkeling door selectieve migratie.

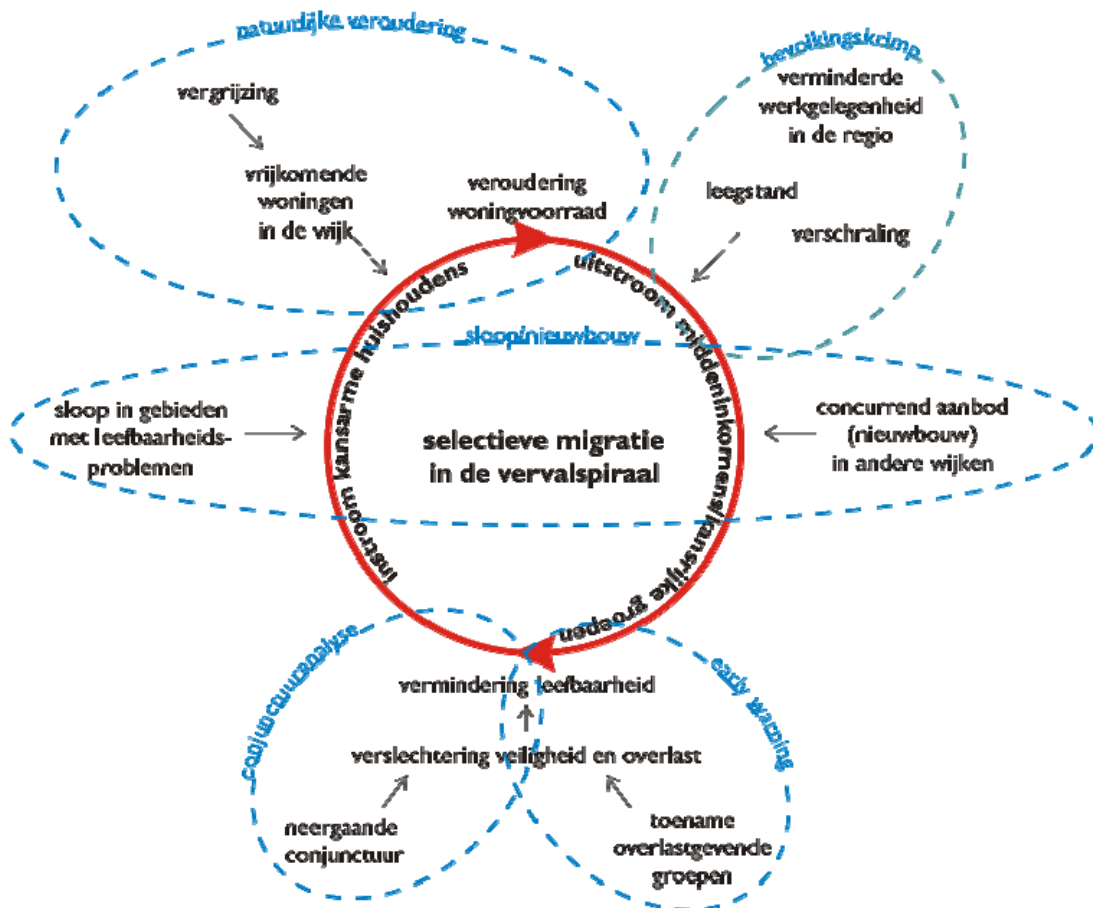
Een tweede aanvullend inzicht komt naar voren uit de early warning studie in Almere. Daar werd gevonden dat specifieke veranderingen in de samenstelling van de bevolking in specifieke gebieden een verhoogde kans op een verslechtering van de overlast- en veiligheidssituatie met zich meebrengen. Het gaat dan in het bijzonder om de toename van het aandeel jongeren met specifieke herkomstprofielen in een buurt. Los van dat dit de leefbaarheid op zichzelf onder druk zet, kan die verslechterde leefbaarheid ook weer een selectieve migratie en daarmee een versneld negatieve ontwikkeling met zich meebrengen. Net als de invloed van de conjunctuur verloopt dit proces dus via de onderkant van het schema in figuur 4.

In de regio-analyses is verkend in welke mate inzicht in deze verschillende processen bijdragen aan de vroegtijdige signalering van gebieden waar leefbaarheidsproblemen kunnen

ontstaan. De processen waar het over gaat, zijn schematisch weergegeven in figuur 4. Het gaat om:

- Natuurlijke veroudering van wijken en hun bevolking.
- Nieuwbouw en sloop buiten de wijk.
- Bevolkingskrimp (en daarmee samenhangende processen als afnemend aanbod werkgelegenheid, leegstand en verschraling).
- Conjunctuurgevoeligheid.
- Early warning risicogroepen.

figuur 4 Thema's bij de vroegtijdige probleemsigalingering



In de volgende paragrafen worden de processen en onderliggende mechanisme nog wat verder beschreven en wordt ingegaan op de vraag of ze in de regioanalyses tot een bruikbare risicoanalyse leiden.

3.2 NATUURLIJKE VEROUDERING

In een buurt die in een bepaalde periode is gebouwd, zijn meestal ook concentraties van bewoners te vinden die in een specifieke leeftijdsgroep zitten. Dat geldt allereerst voor de oorspronkelijke bewoners die er zich vestigden toen de wijk ‘nieuw’ was. Maar er kunnen ook concentraties van latere vestigers ontstaan. Wijken kunnen gedurende hun levensloop ook meerdere generatiewisselingen (of transities) meemaken. Een belangrijke transitie vindt meestal een jaar of veertig na de bouw plaats. Dan verlaat de eerste groep bewoners in versneld tempo de woningmarkt (door sterfte en/of verhuizing naar aangepaste woonvorm of verzorgingshuis). Op dat moment ontstaat er (dus) ook een versnelde instroom van nieuwe bewoners.

Tijdens een transitie is het de aard van de instroom die bepaalt hoe een wijk zich verder ontwikkelt. Stromen er draagkrachtige huishoudens in (zoals in de klassieke jaren dertigwijken meestal het geval is), dan blijft de leefbaarheid op peil of verbetert die zelfs. Ook bij de processen van gentrification die in veel vooroorlogse wijken in de grotere steden zijn geconstateerd, geldt zo’n positieve ontwikkeling.

Gebieden met een risico op een negatieve ontwikkeling tijdens de transitie (de early warninggebieden) zijn de wijken die weinig aantrekkingskracht hebben op de kansrijke groepen. Het zijn vaak wijken met kleine, kwalitatief mindere, goedkope woningen die wat verder van het centrum van een woonplaats liggen. De mensen die hier naartoe verhuizen, hebben vaak niet veel keus en behoren vaker tot de minder kansrijke groepen. Als de omvang van deze groepen in een gebied toeneemt, gaat dat vaak samen met een vermindering van de leefbaarheid.

BEVINDINGEN IN DE REGIOANALYSES

Met het mechanisme van natuurlijk veroudering kon in de Drechtsteden en in de regio Venlo een aantal wijken worden geïdentificeerd die grote kans lopen te dalen op de ladder van de woningmarkt. In de Drechtsteden werden de benoemde wijken herkend als toekomstig risicogebied. Een werd aanvankelijk gemist, maar door de genoemde uitbreiding van de indicatorenset van de Leefbaarometer kon dit worden ‘gerepareerd’. In de Drechtsteden stond dit mechanisme ook al duidelijk op het netvlies. Er wordt al actief gewerkt in deze wijken en het vizier ligt in een aantal gevallen zelfs alweer een paar jaar verder – naar de volgende groep buurten die risico gaat lopen.

In Venlo werden de geïdentificeerde buurten met een relatief slechte leefbaarheidsscore over het algemeen ook herkend. De aandacht in de regio Noord-Limburg gaat de laatste tijd echter vooral uit naar de (toekomstige) bevolkingskrimp en de mogelijk negatieve effecten daarvan op de leefbaarheid. Er zijn extra analyses uitgevoerd op basis van factoren die krimpgerelateerd zijn, en mogelijk voor leefbaarheidsproblemen gaan zorgen, zoals afnemende werkgelegenheid, verschraving van het voorzieningenniveau en leegstand. Op basis van die lokale inzichten kwamen er nog twee nieuwe buurten in beeld waar het in de nabije toekomst mogelijk mis gaat.

In Almere voldeden weinig wijken aan alle criteria die een risico op een vervalspiraal met zich meebrengen. De belangrijkste factor die er ontbreekt, is dat er weinig buurten zijn waar een grote concentratie van ouderen is. Gezien de bouwperiodes van de verschillende buurten van Almere is dat ook begrijpelijk. De eerste huizen stammen uit 1976. Als de oorspronkelijke bewoners 27 jaar waren toen ze er hun gezin gingen stichten, zijn zij nu nog maar net de pensioengerechtigde leeftijd gepasseerd. Ook zijn er aanwijzingen dat de Almeerders gemiddeld wat minder honkvast zijn geweest en dat er dus minder sprake is van concentratie van oudere leeftijdscohorten in de wijken dan in veel andere steden. Er zijn wel andere risicofactoren – in het bijzonder de grootschalige nieuwbouw die er wordt voorzien – die een versnelde daling van de oudere buurten op de woningmarktladder met zich mee kunnen brengen.

VERDERE TOEPASSING

Het is mogelijk om – rekening houdend met het mechanisme van natuurlijke veroudering – vooruit te berekenen welke (delen van) wijken, wanneer risico gaan lopen. Juist omdat grote delen van Nederland vrij planmatig zijn ontwikkeld, waarbij steeds periodegebonden uitbreidingen zijn gerealiseerd (met de VINEX-wijken als voorlopig laatste in deze reeks), is een dergelijke benadering betekenisvol en kan voor die gebieden ook tijdig worden voorgesorteerd op maatregelen om de wijken voor een brede doelgroep aantrekkelijk te maken en/of houden, voordat een concentratie van problemen ontstaat. Omgekeerd geldt overigens ook dat dit mechanisme veel minder prominent zal zijn in kernen die meer organisch zijn gegroeid en waarin de bebouwing (en daarmee de bewoning) divers is, zowel qua bouwperiodes als qua woningtypen.

Het is interessant te zien in welke mate de trend van ouderen om langer thuis te blijven wonen hierop van invloed is. Dit kwam bijvoorbeeld in Dordrecht naar voren. Waar we tot nu toe kijken naar concentraties van 65-plussers zal dat in toenemende mate worden vervangen door concentraties van 75-plussers of zelfs 85-plussers. In die zin is het

waarschijnlijk dat de versnelde uitstroom in wijken die we nu in de omslagzone zien, enig uitstel krijgt.

3.3 SLOOP EN NIEUWBOUW

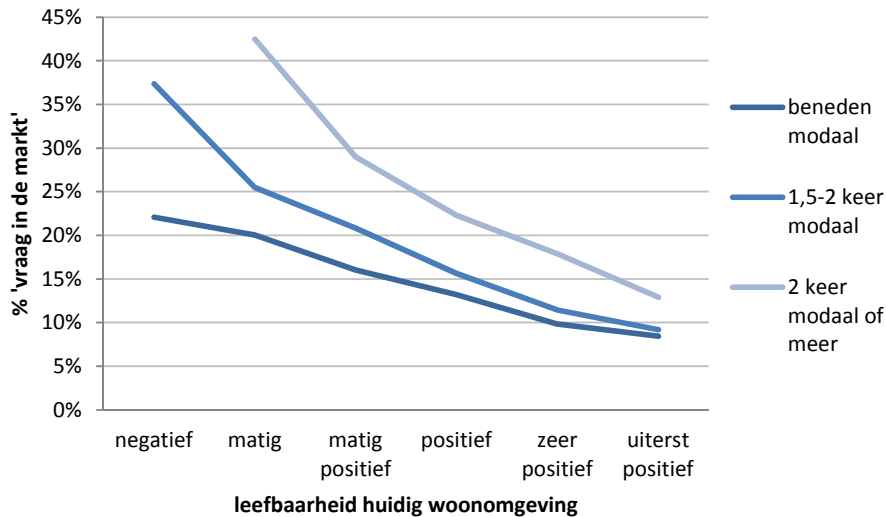
Sloop en nieuwbouw hebben in de regel een positief effect op de leefbaarheid in de buurten waar die sloop en nieuwbouw plaatsvindt. In de analyse van de omslagzones kwam echter naar voren dat er ook een relatie is tussen sloop en nieuwbouw in een plaats en de (ontwikkeling van de) leefbaarheid in buurten en wijken waar die sloop/nieuwbouw *niet* heeft plaatsgevonden. Dit is de empirische bevestiging van een relatie die ook op theoretische gronden zou mogen worden verwacht.

INVLOED NIEUWBOUW OP ANDERE WIJKEN

De theorie achter het effect van nieuwbouw is dat de nieuwbouw bewoners de gelegenheid biedt te verhuizen uit hun verouderde woning of uit de buurt waar ze zich om andere redenen als overlast, veiligheid de samenstelling van de bevolking minder op hun plek voelen. Die migratie is veelal selectief omdat de nieuwbouw niet in gelijke mate bereikbaar (of aantrekkelijk) is voor alle doelgroepen. Maar ook is de elasticiteit van de verhuiswens in relatie tot de leefbaarheid van de huidige woonomgeving groter voor de hogere inkomens dan voor de lagere. Anders gezegd: hogere inkomens zijn sterker geneigd te vertrekken uit buurten met een mindere leefbaarheid dan lagere inkomens (figuur 5).

Door selectieve migratie verandert de bevolkingssamenstelling in de donorwijken als de instroom niet gelijk is aan de uitstroom. In veel gevallen is het beeld dat de kansarmere huishoudens achterblijven en de kansrijken vertrekken. Het is verder waarschijnlijker dat de instroom niet gelijk is aan de uitstroom – en verhoudingsgewijs meer huishoudens met een lage sociaal-economische status betreft – als het gaat om wijken met een minder aantrekkelijke (veelal verouderde) woningvoorraad en/of met leefbaarheidsproblemen. De reden is dat deze lage sociaal-economische statusgroepen simpelweg minder te kiezen hebben en dus veelal zijn aangewezen op de minder courante delen van de woningvoorraad.

figuur 5 Samenhang leefbaarheid en actieve verhuiswens⁹ per inkomensgroep



Bron: Woon2012, Leefbaarometer 2012

Per saldo heeft nieuwbouw dan ook het risico in zich dat het de leefbaarheid in bestaande wijken verslechtert. Dat is in het bijzonder het geval:

- Als die nieuwbouw gericht is op de (hogere) middeninkomens en op ouderen;
- In wijken waar die nieuwbouw niet zelf plaatsvindt (zodat mensen niet de gelegenheid hebben binnen de wijk verhuizen naar een nieuwe woning);
- In wijken waar de leefbaarheid al kwetsbaar is én waar ook middeninkomens wonen (die kunnen vertrekken naar de nieuwbouw);
- Naarmate de nieuwe wijken dichter in de buurt liggen van de potentiële donorwijk.

INVLOED SLOOP OP ANDERE WIJKEN

Voor sloop geldt dat de invloed op andere gebieden dan waar die sloop plaatsvindt, kan worden veroorzaakt door het zogenaamde waterbedeffect. De bewoners van de woningen die worden gesloopt, zijn vaker huishoudens met lagere inkomens. Zij moeten weer op een andere plek worden gehuisvest, maar hebben daarvoor slechts beperkte mogelijkheden. Zij zijn namelijk in de regel aangewezen op de goedkopere delen van de

⁹ De actieve verhuiswens is geoperationaliseerd als ‘vragers in de markt’ op basis van het WoON2012. Iemand is een vrager in de markt als men binnen 2 jaar wil gaan verhuizen en er wordt voldaan aan de criteria van actief zijn (minstens 1 zoekactiviteit ondernomen).

voorraad. Als er in bepaalde buurten relatief veel goedkope woningen vrijkomen (bijvoorbeeld doordat de voormalige bewoners naar nieuwe woningen verhuizen (zie mechanisme nieuwbouw) of doordat ze de woningmarkt verlaten (zie mechanisme natuurlijke veroudering), is de kans relatief groot dat in die buurten een relatief grote instroom van lage inkomensgroepen ontstaat. En bij een toenemende concentratie van lage inkomensgroepen, is de kans vervolgens weer groter dat er leefbaarheidsproblemen ontstaan.

BEVINDINGEN IN DE REGIOANALYSES

Almere

In Almere is sloop nog niet of nauwelijks aan de orde. Dat is anders voor de nieuwbouw. In de komende jaren staat er nog heel wat op stapel. Tot 2020 staan een kleine 14.000 woningen gepland. En daarna nog eens zo'n 50.000. We hebben in het kader van deze studie de potentiële effecten verkend van de tranche tót 2020. Dat is rekenkundig gedaan door – rekening houdend met de plek van de nieuwbouwlocaties, de daar voorziene woningdifferentiatie, de samenstelling van de bevolking in de potentiële donorgebieden én de leefbaarheid van die donorgebieden – te bepalen in welke buurten relevante veranderingen in de inkomensverdeling kunnen ontstaan als gevolg van door die nieuwbouw geïnitieerde selectieve migratie.

Het effect van de nieuwbouw tot 2020 op de bestaande Almeerse wijken blijkt redelijk beperkt, als alleen wordt gekeken naar de verandering van de inkomensverdelingen in die wijken. Slechts een enkele wijk zal als gevolg van die nieuwbouw zulke grote verschuivingen laten zien dat leefbaarheidsproblemen waarschijnlijk worden. Voor die wijken is dat dan echter wel een serieuze kwetsbaarheid. De wijken waar dit aan de orde is, werden door de lokale deskundigen ook wel herkend als kwetsbaar.

Er is een aantal redenen waarom de invloed van de nieuwbouw tot 2020 nog relatief beperkt is. De eerste is dat de samenstelling van de nieuwbouw in Almere betrekkelijk 'goedkoop' is. Daardoor worden niet uitsluitend hogere en middeninkomens uit de bestaande wijken 'getrokken'. Verder zijn er betrekkelijk weinig gebieden in de bestaande voorraad van Almere die extreem kwetsbaar zijn in termen van hun huidige leefbaarheid. Daardoor fungeert volgens het model een groot deel van Almere als donorgebied van de nieuwbouw en blijft een concentratie van effecten vooralsnog uit. Als er door andere – bijvoorbeeld conjuncturele – ontwikkelingen grotere verschillen ontstaan in de leefbaarheid van bestaande buurten in Almere, kan de uitstroom wel meer geconcentreerd plaatsvinden dan waar nu van wordt uitgegaan en kunnen de effecten (dus) ook groter zijn. En tot slot,

gaat het tot 2020 nog om een voor Almeerse begrippen relatief beperkte uitbreiding. Als de grote locaties daarna worden meegenomen, zal vermoedelijk ook een ander beeld ontstaan, met grotere risico's.

Drechtsteden

In de Drechtsteden is er een gedifferentieerd beeld van plannen rond zowel nieuwbouw als sloop. Sloop/nieuwbouw zal plaatsvinden in een aantal bekende aandachtswijken in Dordrecht en in Sliedrecht. In Hendrik Ido Ambacht staat nog een behoorlijk omvangrijke uitbreidingslocatie gepland. In totaal gaat het in de Drechtsteden om ruim 8.000 nieuwe woningen en bijna 3.000 onttrekkingen. Verder zijn er tussen de verschillende Drechtsteden aanzienlijke verschillen in de mate waarin nieuw wordt gebouwd. Wat bijzonder is aan de regio, is dat onzeker is in welke mate de migratiebewegingen die zullen ontstaan ook gemeentegrensoverschrijdend zijn. Tussen een aantal gemeenten zijn de verhuisstromen ook historisch vrij stevig. Tussen andere is dat zeer beperkt. Of die patronen in de toekomst ook zo zullen zijn, is onzeker.

Er is met een indicatieve verhuisstroomanalyse – waarbij zowel potentiële sloop- als nieuwbouwstromen zijn betrokken – een indruk gegeven van de buurten waar de risico's liggen. Dat bleken voor een deel dezelfde buurten te zijn die ook in het kader van de natuurlijke veroudering risico lopen. Voor die buurten is er dus een dubbele risico-aanduiding. Door de regio is in dat kader ook aangegeven dat deze inzichten – waarbij het dan gaat om de combinatie van de invloed van vergrijzing én sloop/nieuwbouw – goed kunnen worden gebruikt in de afstemming van sloop- en nieuwbouwplanningen.

Er kwam uit de analyse van de Drechtsteden ook een aantal andere buurten naar voren die vooral in het krachtenspel tussen de plannen in de diverse gemeenten kwetsbaar lijken te zijn. Ze zouden kunnen gaan fungeren als donor van middeninkomens die naar nieuwbouw in een aangrenzende gemeente verhuizen en als mogelijke ontvanger van vertrekkers uit te slopen woningen in een andere aangrenzende gemeente. Hoewel die buurten al wel als kwetsbaar werden gezien door de lokale partijen, leek deze analyse dat inzicht aan te scherpen. De meerwaarde lag daarbij vooral in het regionale aspect van de analyse. Immers, deze specifieke risico's werden alleen zichtbaar doordat de plannen in verschillende gemeenten zijn gecombineerd. Een focus op alleen de eigen gemeente zou dat niet zichtbaar maken.

VERDERE TOEPASSING

Nieuwbouw en sloop blijven een belangrijke factor voor de woningmarkt. Ze zijn van belang voor de vernieuwing in bestaande wijken en vormen daarmee een instrument om de leefbaarheid in die wijken te verbeteren. Tegelijkertijd kunnen ze ook een risico vormen voor andere wijken waar die nieuwbouw niet plaatsvindt. In extreme mate kan dat – in gebieden waar bevolkingskrimp is – ook leiden tot leegstand in specifieke wijken met een minder courante woningvoorraad. Een gebalanceerde benadering van sloop en nieuwbouw is dus gewenst. Analyses vanuit het perspectief van potentiële leefbaarheidseffecten kunnen daar aan bijdragen. De verkenningen die ermee zijn gedaan in de regio-analyses in Almere en de Drechtsteden laten zien dat lokaal-specifieke factoren hierbij een grote rol spelen. Een eenvoudige rekenkundige exercitie die overal kan worden toegepast is er nog niet. Het analysekader – de factoren die in de analyse moeten worden betrokken en op welke manier die op elkaar inwerken – is al wel behoorlijk uitgekristalliseerd. Dat kan dienen als leidraad voor een indicatieve verhuisstroomanalyse vanuit het perspectief van leefbaarheid.

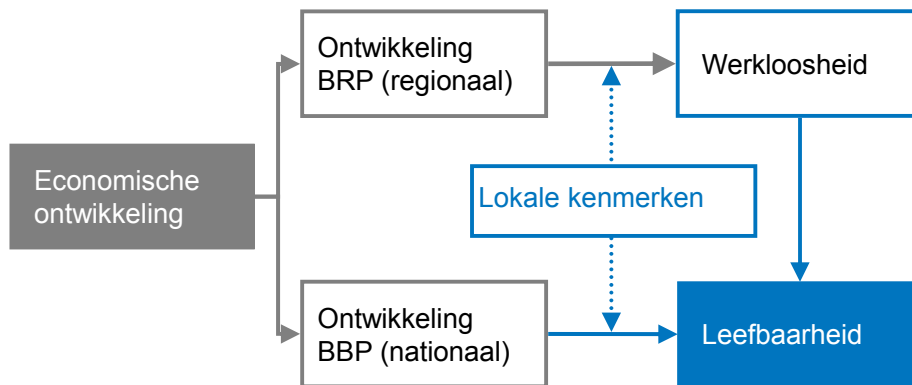
3.4 CONJUNCTUURANALYSE

HET MECHANISME

In 2012 zijn modellen ontwikkeld waarmee de relatie tussen economische conjunctuur en leefbaarheid op een laag schaalniveau in kaart werd gebracht.¹⁰ Uit dat onderzoek bleek dat het verband tussen conjunctuur en leefbaarheid in ieder geval via twee mechanismen loopt. In de eerste plaats zal in tijden van economische recessie de werkloosheid toenemen, wat direct (negatief) doorwerkt op de leefbaarometerscore van de gebieden waar dat gebeurt. Ten tweede bleek de economische conjunctuur de leefbaarheid door middel van een verandering in de mate van overlast en onveiligheid te beïnvloeden. Er bleek zowel een direct effect van laagconjunctuur op de mate van overlast te zijn als een indirect effect – via de groei van de werkloosheid – op de mate van overlast en onveiligheid.

¹⁰ Berkhout, P., G. Marlet, K. Leidelmeijer, R. Ponds, C. van Woerkens, 2013: Conjunctuur en leefbaarheid. Een eerste verkenning naar de relatie tussen macro-economische conjunctuur en de leefbaarheid in buurten en wijken in Nederland (Atlas/Rigo, Utrecht/Amsterdam).

figuur 6 Conjunctuur en leefbaarheid



Buurtten en wijken bleken niet in gelijke mate gevoelig te zijn voor de effecten van economische conjunctuur op de leefbaarheid. Kenmerken van buurten en wijken zoals het aandeel jongeren, niet-westerse allochtonen en sociale huur, en de ligging in of juist buiten geagglomereerde regio's, bleken de effecten van conjunctuur op leefbaarheid te versterken of juist te verminderen.

Anders dan bij de mechanismen rond de omslagpunten die in de vorige paragrafen zijn besproken, verloopt de invloed van economische conjunctuur op de leefbaarheid niet *direct* via verhuisstromen. De conjunctuur is in eerste instantie vooral van invloed op veranderingen binnen de wijk. In tweede instantie kunnen die veranderingen overigens – zeker als wijken in verschillende mate worden getroffen door conjuncturele ontwikkelingen – wel weer een ‘trigger’ zijn voor migratiebewegingen die tot een versnelde negatieve ontwikkeling kunnen leiden. Dat is bijvoorbeeld het geval als buurten vanwege de conjuncturele ontwikkeling in de omslagzone terecht komen.

BEVINDINGEN IN DE REGIOANALYSES

In het genoemde onderzoek is een voorspelmodel voor de toekomstige leefbaarheid in buurten en wijken gemaakt. Met dit model is in het kader van de regioanalyses een inschatting gemaakt van de buurten en wijken in de betreffende regio die de komende tijd als gevolg van een aanhoudende economische recessie naar verwachting te maken krijgen met een verslechtering van de leefbaarheidssituatie. Daarbij is aangenomen dat in de periode 2012-2016 jaarlijks nog een economische krimp van 1% plaats heeft gevonden of nog plaats zal vinden.

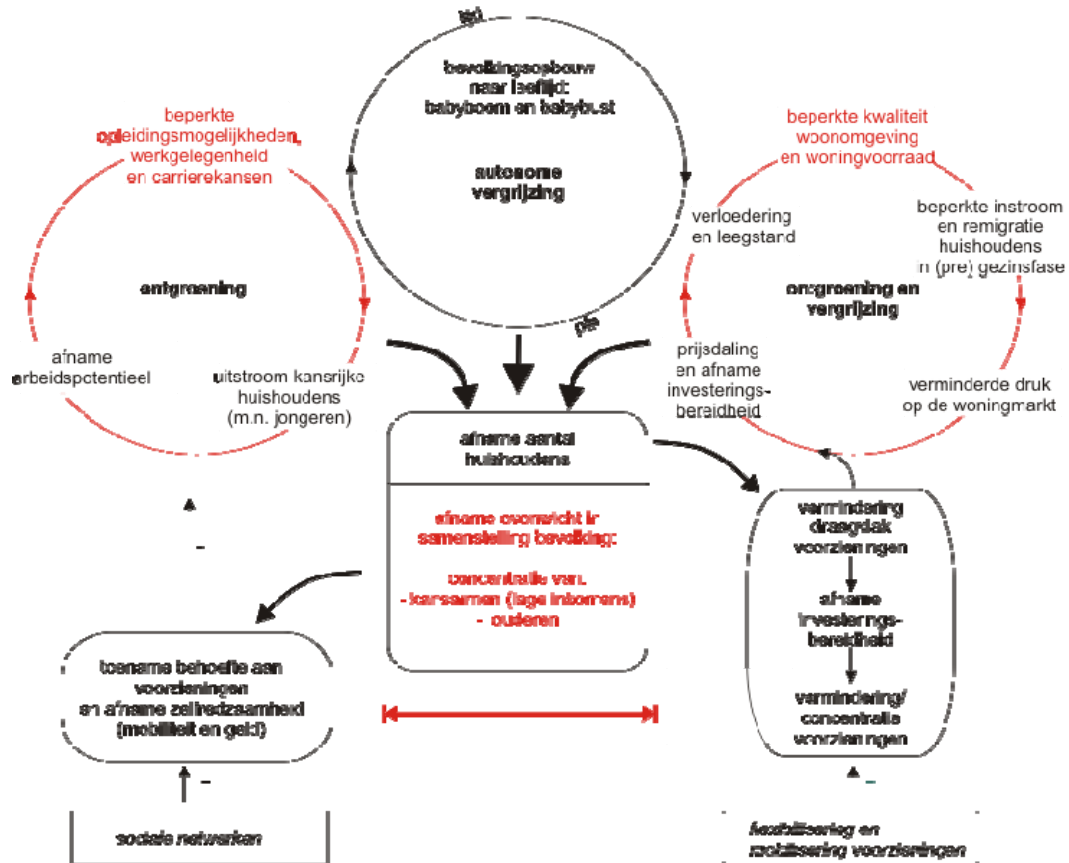
Vanuit het oogpunt van vroegtijdige probleemsigaling zijn de wijken interessant waar nog geen leefbaarheidsproblemen zijn, maar die wel conjunctuurgevoelig zijn, en die als gevolg van de conjuncturele ontwikkelingen in de omslagzone (of daaronder) terecht kunnen komen. In de drie regio-analyses werden deze wijken ook – in meer of mindere mate – teruggevonden. De kwetsbaarheid van die wijken voor economische neergang werd over het algemeen door de vertegenwoordigers van de regio overigens wel herkend – zowel in de Drechtsteden, als in Venlo en Almere. De vraag is of dit daarmee nog wel vroegtijdige probleemsigaling is, of bevestiging van een beeld dat toch al bestaat. De vertegenwoordigers uit de regio zelf vinden bevestiging van een bestaand gevoel over afglijdende wijken echter ook nuttig. Als lokale vertegenwoordigers het gevoel hebben dat bepaalde wijken gaan afglijden, én dat wordt bevestigd door de cijfers, dan kan onderbouwd aandacht worden gevraagd voor preventief beleid.

3.5 BEVOLKINGSKRIMP

De laatste jaren staat de bevolkingskrimp in bepaalde regio's hoog op de agenda. Eén van de gedachten is dat bevolkingskrimp kan leiden tot leefbaarheidsproblemen. In figuur 7 worden de aan krimp gerelateerde problemen, en de omstandigheden die dit versterken dan wel dempen, in relatie tot elkaar geplaatst¹¹.

¹¹ K. Leidelmeijer en G. Marlet, 2011: Leefbaarheid in Krimpgebieden. Een verkenning van de relatie tussen bevolkingskrimp en leefbaarheid (Rigo/Atlas, Amsterdam/Utrecht).

figuur 7 Mechanismen en effecten bij het ontstaan van aan bevolkingskrimp gerelateerde problemen



De drie belangrijkste mechanismen van (lokale) bevolkingskrimp die in het conceptuele kader worden benoemd, zijn:

1. ‘Autonome’ vergrijzing gerelateerd aan de leeftijdsopbouw (het effect van het ouder worden van de babyboomgeneratie) en de toenemende levensverwachting.
2. Ontgroening gerelateerd aan beperkte opleidings- en carrièremogelijkheden (in de regio).
3. Ontgroening en vergrijzing door beperkte en selectieve instroom in relatie tot de aantrekkelijkheid van woonomgeving en woningvoorraad. Hierin kan bijvoorbeeld ook het voorzieningenniveau een rol spelen.

Deze bevolkingsontwikkeling kan op verschillende manieren leiden tot problemen in krimpregio's. Zo kan een daling van het aantal huishoudens (en inwoners) leiden tot daling van het (financiële) draagvlak voor voorzieningen, terwijl tegelijkertijd het beroep op de voorzieningen kan toenemen (meer ouderen). Ook kan er een tekort in arbeidsaanbod ontstaan als gevolg van de demografische ontwikkeling. Deze mismatch in vraag en aanbod kan eventueel worden gedempt door een beroep op sociale netwerken en/of innovaties in het aanbod.

Krimp kan voorts via een negatieve ontwikkeling van (de waarde van) de woningvoorraad en woonomgeving leiden tot een negatieve spiraal van prijsontwikkeling, leegstand en verloedering, en een afname van investeringen. Beide aspecten zorgen vervolgens (mogelijk) weer voor een verdere krimp waardoor er sprake kan zijn van een zelfversterkend effect – zoals weergegeven in figuur 7 met de rode cirkels. De invloed van een afnemend niveau van voorzieningen op de aantrekkelijkheid van een gebied om te willen wonen, wordt ook in deze zelfde 'cirkel' geplaatst. Als gevolg van deze ontwikkelingen kan dan een bevolking ontstaan, die niet alleen in termen van leeftijdsverdeling onevenwichtig is, maar ook in termen van economische kansen.

Leefbaarheidsproblemen (rood gekleurd in de figuur) hebben binnen dit kader vooral betrekking op:

- De negatieve ontwikkeling van de woningvoorraad en de woonomgeving, tot uiting komend in een negatieve spiraal van prijsontwikkeling, leegstand en verloedering en een afname van de instroom en investeringen.
- De concentratie van kansarmen en ouderen als gevolg van processen van vergrijzing en selectieve migratie en versterkt door de negatieve ontwikkeling in de woningvoorraad en woonomgeving. Die concentratie kan leiden tot een minder goed functionerende sociale structuur, een toename van het beroep op (sociale) voorzieningen en een vermindering van het (financiële) draagvlak daarvoor.

BEVINDINGEN IN DE REGIOANALYSES

In de analyse voor de regio Venlo is onder meer met behulp van gegevens uit de Demowijzer nagegaan of er relevante verschillen zijn tussen kernen, buurten en wijken in de ontwikkeling van:

- de bevolking (huishoudens en personen);
- leegstand (winkels en woningen);
- het voorzieningenniveau (huisartsen, winkels);
- verenigingsleven;
- de bereikbaarheid van banen;
- woningwaarde in relatie tot stichtingskosten.

Bevolking

In relatie tot aan leefbaarheid gerelateerde problematiek is krimp vooral een probleem als dat samengaat met ontgroening en vergrijzing. Uit de Demowijzer blijkt dat er met name in de meer landelijke gemeenten in de regio sprake is van een relatief sterke ontgroening. Dat beeld wordt vanzelfsprekend herkend. De bevolkingsprognoses zijn bekend. De indruk bestaat echter dat deze ontwikkelingen alleen niet doorslaggevend zijn voor al dan niet te verwachten leefbaarheidsproblemen. Voor de kleinere kernen buiten Venlo en Venray wordt in dit verband vooral gekeken naar zaken als het voorzieningenniveau en de sociale cohesie.

Leegstand

Leegstand kan een negatieve uitstraling hebben op de leefbaarheid in de buurt. In veel van de kernen in de regio is echter weinig leegstand. Als er leegstand is, zijn het vaak de centrumgebieden van de verschillende kernen en steden. Vermoedelijk gaat het hier veelal om frictieleegstand. In de (huur)woningen boven winkels is over het algemeen de omloopsnelheid van de huurders groter en dus staan deze relatief wat vaker leeg. Maar dat zal meestal niet om langdurige leegstand gaan en daarom in dit kader ook niet tot (extra) leefbaarheidsproblemen in de toekomst leiden.

Voorzieningen

In het voorzieningenniveau is in een aantal gevallen wel een relevante achteruitgang gesignaleerd. Bij de presentatie van deze resultaten in de regio bleek echter dat deze ontwikkelingen in de regio zelf niet altijd als een probleem werden gezien. Een afname van het aantal basisscholen is in veel gevallen het gevolg geweest van beleid dat gericht was op concentratie en schaalvergroting.¹² Een ook de vershraling van het winkelbestand werd door sommigen niet gezien als een probleem, maar als het resultaat van een verandering van het winkelgedrag van de bewoners in de regio. Als mensen er bewust voor kiezen om verder te reizen voor (grotere) winkels, is het verdwijnen van kleine winkels in de buurt geen probleem, maar een logisch gevolg van veranderende voorkeuren in het winkelgedrag.¹³

Verenigingsleven

Het verenigingsleven in de kernen en buurten in de regio is relevant als indicator omdat het een indicatie kan bieden voor de sterkte van de sociale cohesie. En dat is belangrijk omdat een goed functionerend sociaal netwerk een dempend effect kan hebben op negatieve gevolgen van bevolkingskrimp. Dat kan bijvoorbeeld doordat het netwerk de problemen opvangt die voor sommige mensen ontstaan als gevolg van wegtrekkende voorzieningen. Wanneer bevolkingskrimp samengaat met achteruitgang van het verenigingsleven kan dat dan ook een indicatie zijn voor toekomstige leefbaarheidsproblematiek, zo is de gedachte.

In veel van de kernen waar de komende decennia vermoedelijk sprake zal zijn van sterke bevolkingskrimp is het verenigingsleven de afgelopen jaren echter (nog) niet achteruit gegaan. Vooralsnog leidt deze analyse dan ook niet tot een extra risico-indicatie voor specifieke kernen of wijken.

Woningwaarde

In de regio Noord-Limburg wordt in de waarde van woningen, en de ontwikkeling daarvan, de belangrijkste indicatie gezien van het wel en wee van de woonlocaties in de regio. Dat is in lijn met de wetenschappelijke literatuur, die stelt dat als de waarde van woningen onder het niveau van de stichtingskosten van een nieuwe woning uitkomt, particulieren niet

¹² Dat sluit overigens niet uit dat het voor bewoners alsnog wel een probleem is. Dat is echter niet onderzocht in deze risicoanalyse. Daarin is alleen het oordeel van de beleidsmakers betrokken.

¹³ Ook hierbij geldt dat dit niet uitsluit dat er groepen zijn die er wel nadelen van ondervinden. Voorzieningen hebben een zeker draagvlak nodig. Als dat draagvlak te klein wordt en de voorziening verdwijnt, wil dat niet zeggen dat het draagvlak in z'n geheel is verdwenen.

langer geneigd zullen zijn te investeren in hun woning en woonomgeving, waardoor de kwaliteit van die woningen en woonomgeving verder onder druk zullen komen te staan. En vooral ook, dat private investeerders niet bereid zullen zijn om te investeren in nieuwe woningen waardoor de bevolking op die locaties zal stagneren of krimpen.¹⁴

Op basis van gegevens van de NVM (op het niveau van viercijferige postcodegebieden) en (landelijk gemiddelde) stichtingskosten voor woningen is berekend hoe de situatie in de regio is op de indicator die de verhouding tussen de woningwaarde en de stichtingskosten weergeeft.

Bij de presentatie van deze resultaten tijdens een regiobijeenkomst in Reuver (gemeente Beesel) bleek dat het beeld dat uit de analyse kwam in grote lijnen werd herkend, maar niet altijd. Zo werd van een van de kernen waarvoor een risico werd gesignaleerd, gezegd dat dat wel degelijk een vitale kern is, waar nog volop wordt geïnvesteerd in nieuwe woningen. Voordat deze systematiek ook daadwerkelijk kan worden gebruikt, is het dan ook zaak om kritisch te kijken naar de gebruikte gegevens. Zo is voor de stichtingskosten van woningen aangenomen dat die niet regionaal differentiëren, wat in de praktijk natuurlijk wel het geval zal zijn. Bovendien lijkt het raadzaam om deze analyse niet op het 4ppc-niveau, maar op het 6ppc-niveau uit te voeren, omdat er binnen 4ppc-gebieden nog grote verschillen tussen woonlocaties kunnen bestaan. Dat is mogelijk, zowel op basis van de gegevens van de NVM als het Kadaster, maar die gegevens waren voor dit onderzoek nog niet beschikbaar. Voor toekomstig onderzoek is dat echter goed mogelijk.

Om de beleidsrelevantie van deze analyse te vergroten is voor de 'rode locaties' onderzocht welke factoren verantwoordelijk zijn voor de lage woningwaarde. In de meeste gevallen blijkt dat de geringe beschikbaarheid van werk en voorzieningen in de buurt, en/of de ongunstige ligging van de wijk ten opzichte van het centrum van een stad of gemeente te zijn. In een enkel geval speelt ook de mate van overlast en onveiligheid (die ook een groot gewicht heeft in de Leefbaarometer) een rol. Nader onderzoek zou moeten uitwijzen of er in de Leefbaarometer wellicht te weinig aandacht is voor aspecten van leefbaarheid die specifiek zijn voor krimpregio's, zoals het gebrek aan werk en verschraving van het voorzieningenniveau.

¹⁴ Zie: Glaeser, E., J. Gyourko, 2005: Urban decline and durable housing, in: Journal of political economy, 113(2), pp. 345-375.

3.6 EARLY WARNING ALMERE

In Almere wordt zelf ook gewerkt aan een Early Warningsysteem. De verklarende factoren daarin zijn bepaald op basis van samenhangen tussen veranderingen in de samenstelling van de bevolking en erop volgende verslechtering van de veiligheidssituatie. In het bijzonder lijken hierbij specifieke combinaties van leeftijdsgroepen (jongeren) en herkomst van belang te zijn.¹⁵

Tijdens de eerste presentatie van de resultaten in Almere bleek er vooral meer inzicht gewenst in de achtergronden en betekenis van de gesignaleerde ontwikkelingen:

- Welke factoren zorgen voor de waarschuwing die volgt uit het Early Warning systeem?
- Waar moet de gemeente echt op afgaan, en voor welke gebieden is de waarschuwing bij nader inzien minder terecht? Ofwel: Onder welke omstandigheden moet je uitrukken?

Om dat inzicht te bieden, zijn nadere analyses uitgevoerd. Op basis van die aanvullende analyses blijkt dat de gebieden waarvoor een waarschuwing werd afgegeven eigenlijk in te delen zijn in drie categorieën:

- 1 gebieden waar vooral sprake is van (versnelde) selectieve migratie door een instroom van kansarme groepen en/of een uitstroom van kansrijkere groepen;
- 2 gebieden waar vooral sprake is van verslechterende sociaal-economische omstandigheden van de zittende bevolking;
- 3 gebieden waar beide tegelijkertijd optreden.

Verslechtering van sociaal-economische omstandigheden heeft mogelijk te maken gehad met de economische recessie. Dat effect zou daardoor tijdelijk kunnen zijn, waardoor vooral voor de gebieden waar selectieve migratie heeft plaatsgevonden een waarschuwing op zijn plaats is. Anderzijds kan het effect van een economische recessie ook structureel van aard zijn, als een wijk daarmee over een bepaalde grens gaat, waarna een negatieve spiraal op gang kan komen.

¹⁵ G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, 2013: Early Warning voor Almere (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Een les uit de casus Almere is dat het op lokaal niveau van belang is om naar heel specifieke bevolkingsgroepen te kijken en ook naar combinaties van bevolkingsgroepen, omdat blijkt dat sommige combinaties tot een ‘explosieve’ situatie in een gebied zouden kunnen leiden. In de Leefbaarometer wordt alleen gekeken naar de totale groep niet-westerse allochtonen, en daarnaast naar verschillende leeftijdscategorieën van de totale bevolking. Het is raadzaam om de groep niet-westerse allochtonen in de toekomst verder uit te splitsen naar land van herkomst, en vooral ook te kijken naar de combinatie herkomst, leeftijd en huishoudenssamenstelling.

4 CONCLUSIE

Tijdens de verkenningen in de drie regio's is gebleken dat het thema 'vroegtijdige probleemsignalering' relevant werd gevonden. In de regio's zijn betrokkenen er in de regel ook al actief mee bezig. In zowel de Drechtsteden als Almere wordt dat ondersteund met het instrument 'straatkubus'.

4.1 DE HUIDIGE STAND VAN DE LEEFBAARHEID

De analyses toonden dat als zeer specifiek en op een laag schaalniveau wordt gekeken naar de uitkomsten van de Leefbaarometer, nuances mogelijk zijn. Zo zijn er aanwijzingen dat het niveau van de leefbaarheid in Almere enigszins wordt onderschat en in de kleinere kernen in de regio Venlo wellicht zou kunnen overschat. Ook in de Drechtsteden werd in een aantal buurten de leefbaarheid iets te positief ingeschat, zo was de indruk. Dat had ermee te maken dat specifieke indicatoren die in bepaalde buurten spelen niet in de Leefbaarometer zitten.

Het ligt in de rede om de Leefbaarometer bij een herijking op dit soort aspecten te verbeteren. Om meer recht te doen aan de verschillen in landelijke gebieden lijkt het wenselijk om bijvoorbeeld de (afnemende) beschikbaarheid van werk mee te nemen in de modellering. Voor groeikernen als Almere lijkt het relevant meer onderscheid te maken in de sociaal-economische positie van in het bijzonder bewoners met een niet-westerse achtergrond. En in Dordrecht bleek dat een klein maar betekenisvol segment als kleine, verouderde particuliere huurwoningen in de meting ontbreekt. Er zou kunnen worden verkend in hoeverre het mogelijk is om dit soort indicatoren landelijk beschikbaar te maken en aan de modellen toe te voegen om te komen tot een betere differentiatie.

4.2 VROEGTIJDIG SIGNALEREN VAN PROBLEMEN

Ook de bruikbaarheid van de landelijke systematiek voor vroegtijdige probleemsignalering (Early Warning) zal door dergelijke aanpassingen kunnen toenemen, waardoor minder buurten die in een vervalspiraal terecht blijken te komen buiten het zicht hoeven blijven. Er is bij de regio-analyses van een flink aantal invalshoeken verkend, in welke mate die bijdragen aan het vroegtijdig signaleren van problemen. We onderscheidden:

1. Het natuurlijke proces van veroudering van wijken (en de bewoners).
2. De invloed van sloop en nieuwbouw op bestaande wijken.
3. De invloed van conjuncturele ontwikkelingen op wijken.
4. Bevolkingskrimp en daarmee samenhangende ontwikkelingen.
5. De toename van potentieel overlastgevende groepen.

VEROUDERING VAN WIJKEN EN BEWONERS

Wijken maken gedurende hun bestaan een proces door van veroudering. Dat geldt voor de woningen die er gebouwd zijn én voor de bewoners. Als de oorspronkelijke bewoners de wijk verlaten – door sterfte of door zorgbehoefte – ontstaat een kantelmoment waarop een wijk weer kan opleven door de instroom van nieuwe bewoners. Maar het kan ook een moment zijn waarop een wijk gaat afglijden. Dat natuurlijke proces van veroudering van wijken en bewoners – en de risico's die het met zich meebrengt – is in het bijzonder een relevant mechanisme voor grotere plaatsen waar de uitbreidingen planmatig zijn verlopen.

In de Drechtsteden werden de risicogebieden die uit de analyse voortvloeiden ook duidelijk herkend en werd de uitkomst vooral gezien als een (prettige) extra bevestiging voor waar men al mee bezig is. In Venlo werden de risicogebieden deels wel maar in een enkel geval ook niet herkend. De vraag is of dat betekent dat de betreffende wijk die niet werd herkend ten onrechte nog niet in het vizier is bij de lokale beleidsmakers of dat er ten onrechte een waarschuwing is afgegeven. Hier is het laatste woord nog niet over gezegd, omdat er nog slechts een summiere terugkoppeling is geweest in de regio. Voor Almere is het – gezien de relatief jonge voorraad – nog te vroeg om buurten te vinden die door het proces van natuurlijke veroudering in de gevarenzone komen.

Het expliciteren van dit proces in rekenregels waarmee kan worden aangegeven op welke termijn specifieke buurten met het fenomeen van veroudering te maken gaan krijgen, lijkt van meerwaarde te kunnen zijn voor lokale partijen. Daarbij gaat het om de combinatie van bouwperiodes, woningkenmerken en kenmerken van de bevolking (er moet sprake zijn van concentraties van specifieke leeftijdscohorten).

NIEUWBOUW EN SLOOP

De invloed van sloop en nieuwbouw op andere buurten dan waar wordt gesloopt en/of nieuw gebouwd, is risicoversterkend voor buurten met een niet al te gunstige positie op de ladder van de woningmarkt. In combinatie met het proces van veroudering van wijken, versterkt het de risico's op een (versneld) ongunstige ontwikkeling. Een analyse waarbij in regionaal verband de potentiële invloeden van de plannen voor sloop en nieuwbouw worden gezien vanuit het perspectief van de leefbaarheid, lijkt van meerwaarde te kunnen zijn. De analyse die voor de Drechtsteden is uitgevoerd, is hier een goed voorbeeld van. Vooral nog lijkt het lastig om een dergelijke analyse strikt modelmatig te kunnen doen doordat er veel aannames nodig zijn over hoe de woningmarkt 'werkt'. Een redeneerlijn waarmee risico's in beeld kunnen worden gebracht biedt wel houvast. Daarbij zijn de factoren waarmee rekening moet worden gehouden: de locatie, de fasering en de differentiatie van de nieuwbouw en sloop, de locatie, de samenstelling van de bevolking in de bestaande wijken, kennis over bestaande verhuisafstanden en specifieke 'drempels' (bijvoorbeeld tussen gemeenten en wijken).

CONJUNCTUUR

De invloed van conjunctuur op leefbaarheid blijkt enerzijds van belang voor wijken die veelal als de zwakste wijken in een regio worden aangemerkt. Het zijn de wijken waar al leefbaarheidsproblemen waren (of die zich er net aan hebben onttrokken) waar de conjunctuurgevoeligheid over het algemeen groot is. Daarnaast zijn er ook buurten en wijken die door een ongunstig economisch tijdstip net in de omslagzone terecht komen. Voor die gebieden kan een recessie net het duwtje zijn dat zorgt voor een versneld negatieve ontwikkeling. Het is goed mogelijk om deze wijken rekenkundig in beeld te brengen. Dat kan – zeker in aanvulling op beide voorgaande mechanismen – een nuttig instrument zijn bij het vroegtijdig signaleren van risico's, zo bleek ook uit de reacties van de vertegenwoordigers in de regio waar deze toepassing is getest.

BEVOLKINGSKRIMP

De invloed van bevolkingskrimp op leefbaarheid wordt algemeen erkend. Empirisch en modelmatig is het echter nog niet eenvoudig om hierbij de sleutelfactoren en dus risico-inschattingen te maken. Daarvoor zijn verschillende redenen. Ten eerste is bevolkingskrimp in de regio waar de analyse is uitgevoerd feitelijk nog niet aan de orde. Er wordt wel op geanticipeerd, maar er is nog geen feitelijke krimp. Dat maakt het een enigszins theoretische exercitie. De tweede reden is dat indicatoren als sociale cohesie een sleutelrol wordt toegedicht bij het beperken van de negatieve gevolgen van krimp – zoals een verschraving van het voorzieningenniveau. Deze indicatoren onttrekken zich aan een

adequate (landsdekkende) meting op laag schaalniveau en zijn om die reden niet goed toe te passen in een risicoanalyse. De meest veelbelovende invalshoek lijkt te zijn om door het in beeld brengen van de ontwikkeling van de woningprijzen en de factoren die daarop van invloed zijn, informatie te bieden over gebieden waar het dreigt mis te gaan.

OVERLASTGEVENDE GROEPEN

Analyse van de ontwikkeling van specifieke bevolkingsgroepen en erop volgende negatieve ontwikkelingen rond overlast en veiligheid in Almere toonden aan dat er vrij harde relaties kunnen worden gelegd tussen beide. Zeker in combinatie met specifieke omgevingscondities – zoals de aanwezigheid van een winkelcentrum bijvoorbeeld – leverde dat een helder en herkenbaar beeld op. Dat betekent dat door analyse van de gegevens uit het GBA op een zeer laag schaalniveau kan worden voorspeld waar het waarschijnlijk is dat een toename van de overlast gaat ontstaan. Daar kan dan preventief worden ingegrepen om te voorkomen dat de voorspelde situatie – die kan zorgen voor een versneld negatieve ontwikkeling in een buurt – ontstaat. Vooralsnog is onzeker of de uitkomsten in Almere kunnen worden gegeneraliseerd naar andere steden. Dat zou moeten worden uitgezocht voordat hier een generieke module voor wordt ontwikkeld.

4.3 DIAGNOSE-TOOL

Door in aanvulling op de Leefbaarometer instrumenten aan te bieden die meer zicht geven op toekomstige ontwikkelingen, kan de betekenis van de Leefbaarometer worden vergroot. Een andere gewenste weg is om de Leefbaarometer uit te breiden met indicatoren die de diagnose van wat er aan de hand is in een gebied versterken. Dat blijft immers nog steeds een van de lastigste zaken bij het gebruik van de Leefbaarometer. Het instrument werkt vrij goed bij het maken van onderscheid tussen gebieden waar de kans op problemen groter of kleiner is. Wat er dan echter in de betreffende situatie écht aan de hand is, volgt er niet uit. Dat betekent dat ook niet direct duidelijk zal kunnen zijn of het nodig is om 'de brandweer te laten uitrukken'.

Een instrument als de straatkubus is hierbij in ieder geval een waardevolle toevoeging, maar het zou ook mogelijk zijn om meer beleidsmatig relevante indicatoren die ook inhoudelijk verbonden zijn met het leefbaarheidsbegrip toe te voegen aan de Leefbaarometer. Hierbij kan worden gedacht aan een breder pallet aan veiligheidsindicatoren, gegevens over milieukwaliteit en voorzieningen, maar bijvoorbeeld ook aan (aspecten van) verkeersveiligheid en de samenstelling van de bevolking in relevante categorieën. Het blijft

dan nog wel een uitdaging of daarmee ook de meest bepalende factor voor de leefbaarheid zoals mensen die ervaren – de sociale factor – goed kan worden ontsloten.