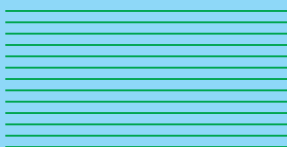


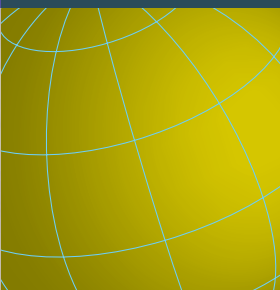
werkverband
periodieke rapportage
bevolkingsvraagstukken



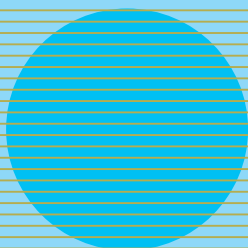
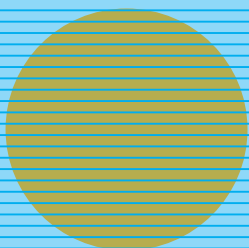
onder redactie van Nico van Nimwegen en Ingrid Esveldt

BEVOLKINGSVRAAGSTUKKEN IN NEDERLAND ANNO 2006

GROTE STEDEN IN DEMOGRAFISCH PERSPECTIEF



NiDi



BEVOLKINGSVRAAGSTUKKEN IN NEDERLAND ANNO 2006

GROTE STEDEN IN DEMOGRAFISCH PERSPECTIEF

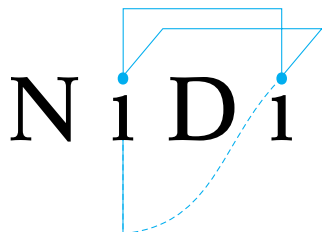
Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2006

Grote steden in demografisch perspectief

Werkverband Periodieke Rapportage
Bevolkingsvraagstukken

Onder redactie van
Nico van Nimwegen
Ingrid Esveldt

nederlands
interdisciplinair
demografisch
instituut



Rapport nr. 71

Den Haag, 2006

De reeks NIDI rapporten wordt uitgegeven door het Nederlands
Interdisciplinair Demografisch Instituut

Directeur:

Frans Willekens

Redactie:

Joop de Beer
Pearl Dykstra
Frans van Poppel

Redactiesecretariaat:

Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut
Postbus 11650, 2502 AR Den Haag
Lange Houtstraat 19, 2511 CV Den Haag
Telefoon: 070 - 3565200
Fax: 070 - 3647187
e-mail: Info@Nidi.nl
Internet: <http://www.nidi.nl>

Technische coördinatie:

Jacqueline van der Helm

ISSN 0922-7210
ISBN-10: 90-8780-002-9
ISBN-13: 978-90-8780-002-4

© 2006, NIDI, Den Haag

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden
gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze
ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form or by any means, print,
photocopy, microfilm, or otherwise, without the prior written permission of the
publisher.

Inhoud

Voorwoord	9
------------------------	----------

I. Samenvatting en discussie

1. De grote stad in demografisch perspectief: samenvatting en discussie	13
<i>Carlo van Praag en Nico van Nimwegen</i>	
1.1. Inleiding	13
1.2. Demografische ontwikkelingen en verstedelijking	14
1.3. De grote steden uitgelicht	18
1.4. Discussie	39

II. Demografische ontwikkelingen

2. Demografische ontwikkelingen in de wereld en Europa	47
<i>Gijs Beets</i>	
2.1. Inleiding	47
2.2. De wereldbevolking	47
2.3. Demografische ontwikkelingen in Europa	60
2.4. Conclusies	82
3. Demografische ontwikkelingen in Nederland	89
<i>Joop Garssen</i>	
3.1. Groei, omvang en spreiding van de bevolking	89
3.2. Leeftijdsopbouw en vergrijzing	95
3.3. Huishoudensontwikkelingen	99
3.4. Ontwikkelingen rond geboorte en sterfte	103
3.5. Migratieontwikkelingen	108
3.6. Toekomstige ontwikkelingen	111

III. De grote stad

4.	De stad en verder	121
	<i>Ries van der Wouden</i>	
4.1.	Inleiding	121
4.2.	Stad, stedelijkheid, verstedelijking, stedelijk netwerk	121
4.3.	De lange historische lijn: van vroegmoderne stad naar verzorgingsstaat	124
4.4.	De transformatie van de moderne stad	129
4.5.	De toekomst: de stad voorbij?	137
5.	De stad in het rijksbeleid	147
	<i>Femke Verwest en Ries van der Wouden</i>	
5.1.	Inleiding	147
5.2.	De context en oorsprong van het grotestedenbeleid	147
5.3.	Het grotestedenbeleid	153
5.4.	Resultaten van het grotestedenbeleid	161

IV. Grote steden in demografisch perspectief

6.	Uit Balans. Selectieve verhuisstromen naar en uit de grote stad	175
	<i>Jan Latten, Henk de Feijter, Han Nicolaas en Bas Hamers</i>	
6.1.	Inleiding	175
6.2.	Een theoretisch kader	176
6.3.	Kenmerken van de bevolking in de grote steden	179
6.4.	Verhuisstromen naar levensfase en etnische achtergrond	186
6.5.	De demografische rekening	191
6.6.	De sociaal-economische rekening	193
6.7.	Verschillen tussen de grote steden onderling	197
6.8.	Conclusies	199

7.	Opleiding en onderwijs in de grote stad	209
	<i>Lex Herweijer</i>	
7.1.	Inleiding	209
7.2.	Het opleidingsniveau van de inwoners van de grote steden	210
7.3.	De achtergronden en de spreiding van scholieren in de grote steden	215
7.4.	Leerprestaties in het basisonderwijs in de grote steden	226
7.5.	Schoolloopbanen in het voortgezet onderwijs	228
7.6.	Voortijdig schoolverlaten en de startkwalificatie	230
7.7.	Samenvatting en conclusies	235
8.	Demografische ontwikkelingen en de arbeidsmarkt in de grote steden	241
	<i>Eugène Verkade en Ioulia Ossokina</i>	
8.1.	Inleiding	241
8.2.	Werkgelegenheid in de grote steden	242
8.3.	Arbidsaanbod in de grote steden	249
8.4.	Confrontatie van vraag en aanbod	258
8.5.	Samenvatting en conclusies	262
9.	Minder gezond in de stad	267
	<i>Ferdý Otten en Frans Frenken</i>	
9.1.	Inleiding	267
9.2.	Verschillen in gezondheidsstatus, leefstijlen en zorggebruik	267
9.3.	Gezondheid naar landsdeel en sociale compositie	271
9.4.	Een nadere analyse van de rol van sociale compositie	275
9.5.	Conclusie	279
10.	Demografische ontwikkelingen en de woningmarkt in de grote steden	283
	<i>Ioulia Ossokina en Eugène Verkade</i>	
10.1.	Inleiding	283
10.2.	Demografie en woningmarkt	283
10.3.	Woningaanbod	286
10.4.	Woningvraag	288
10.5.	Match tussen vraag en aanbod	293
10.6.	Implicaties voor beleid	295
10.7.	Conclusies	297

11.	Leefbaarheid: veiligheid en woonomgevingkwaliteit	301
	<i>André van der Laan en Frans Knol met medewerking van Martine Blom</i>	
11.1.	Inleiding	301
11.2.	Veiligheid: slachtoffers en verdachten van criminaliteit	301
11.3.	Leefbaarheid: de fysieke woonomgevingkwaliteit	312
11.4.	Conclusie	325

Bijlage 1

Samenstelling Werkverband Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken (WPRB)	333
--	-----

Bijlage 2

Auteurs	335
---------------	-----

Reeds verschenen NIDI rapporten	337
---------------------------------------	-----

Voorwoord

Nico van Nimwegen

Voor een goed begrip van huidige en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen is inzicht in de doorlopende veranderingen in de omvang en samenstelling van de bevolking onontbeerlijk. Deze demografische veranderingen hebben immers niet alleen een wezenlijk bepalende rol in de maatschappelijke ontwikkeling, denk bijvoorbeeld aan de vergrijzing en de internationale migratie. Op hun beurt worden demografische ontwikkelingen natuurlijk ook beïnvloed door wat er zich in de maatschappij afspeelt, waarbij onder meer te denken valt aan de gezins- en relatievorming en aan de gezondheidsontwikkeling. Inzicht in demografische veranderingen in hun maatschappelijke context is daarmee onmisbaar, ook voor de beleidsvorming.

Sinds 1985 wordt op instigatie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, die tevens belast is met de coördinatie van de behandeling van bevolkingsvraagstukken in ons land, regelmatig door het zogenoemde Werkverband Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken (WPRB), verslag gedaan over recente demografische ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken die daarmee samenhangen.

Het voorliggende rapport is het achtste in deze rij en richt zich dit keer in het bijzonder op de grote steden in Nederland. Zijn deze steden een energieke motor van de economie, een bron van sociaal-culturele dynamiek, het hart van de kennismaatschappij en bieden zij een gevarieerde leefomgeving met een onweerstaanbare aantrekkingskracht? Of zijn het eerder stapelplaatsen geworden van maatschappelijke problemen, de brandhaard van tegenstellingen en conflict en bieden zij een leefmilieu waar het slecht en liefst tijdelijk toeven is? De Grote Vier vertonen in wezen al deze trekken in meerdere of mindere mate. Dat ook het beleid zich bewust is van de aparte problematiek waarmee deze vier en deels ook andere grote steden geconfronteerd worden is duidelijk. Vanaf het midden van de jaren zeventig staat de grote stad in de beleidsbelangstelling en in 1994 concentreerde dit zich in het zogenoemde 'Grote Stedenbeleid'. De grote steden zijn natuurlijk ook een uitdagend studieobject. En omdat de omvang en vooral de samenstelling van de bevolking een belangrijke rol spelen in de grootstedelijke ontwikkeling, is het van belang om ook met een demografische bril naar de grote stad te kijken.

Dat gebeurt in dit rapport dat, zoals voor het WPRB gebruikelijk is, na de samenvatting opent met een brede schets van recente demografische ontwikkelingen in de wereld en in Europa (hoofdstuk 2 van de hand van Gijs Beets van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut, NIDI). In hoofdstuk 3, geschreven door Joop Garssen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), wordt de aandacht meer specifiek op de demografische ontwikkelingen in Nederland gericht.

Na deze demografische ouverture volgt in hoofdstuk 4 een meer beschouwelijke bijdrage over de grote stad, geschreven door Ries van der Wouden van het Ruimtelijk Planbureau (RPB). In hoofdstuk 5 beschrijft Femke van der West, eveneens werkzaam bij het RPB, samen met Van der Wouden de ontwikkeling van het beleidsdenken over de grote stad.

Vervolgens komen trends, achtergronden en vooruitzichten met betrekking tot diverse aspecten van de grote steden aan de orde. In hoofdstuk 6 beschrijven Jan Latten (CBS/Universiteit van Amsterdam), Han Nicolaas en Bas Halmers (beiden CBS) met Henk de Feijter (Universiteit van Amsterdam) de verhuisstromen naar en vanuit de stad. In hoofdstuk 7 rapporteert Lex Herweijer (Sociaal en Cultureel Planbureau, SCP) over opleiding en onderwijs. Eugène Verkade en Ioulia Ossokina (Centraal Planbureau, CPB) analyseren in hoofdstuk 8 de grootstedelijke economie, terwijl dezelfde auteurs in hoofdstuk 10 de grootstedelijke woningmarkt onder de loep nemen. Het tussenliggende hoofdstuk 9 is van de hand van Frans Frenken en Ferdy Otten van het CBS en gaat over de gezondheidsbeleving van grotestadsbewoners. In hoofdstuk 11 komt de leefbaarheid van de grote steden aan de orde waarbij zowel veiligheid als woonomgevingskwaliteit worden belicht door André van der Laan en Martine Blom van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en Frans Knol van het SCP.

De onderscheiden hoofdstukken kunnen in willekeurige volgorde en onafhankelijk van elkaar worden gelezen. In het samenvattende hoofdstuk 1, dat direct na dit Voorwoord volgt, worden de voornaamste bevindingen op een rij gezet en worden discussiepunten aangesneden door Carlo van Praag en Nico van Nimwegen van het NIDI.

Het WPRB wordt geleid door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) en is verder samengesteld uit vertegenwoordigers van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Centraal Planbureau (CPB) en het Ruimtelijk Planbureau (RPB), terwijl het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) als adviserend lid optreedt. Vertegenwoordigers van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu zijn als waarnemers bij het WPRB betrokken.

Het NIDI is de deelnemers aan het Werkverband en in het bijzonder de auteurs ten zeerste erkentelijk voor de grote mate van betrokkenheid en actieve inbreng in het rapport, alsook voor de opnieuw betoonde vruchtbare samenwerking die de bredere dimensie van 'bevolkingsvraagstukken' zo duidelijk maakt.

Een speciaal woord van dank gaat uit naar Ingrid Esveldt, zonder wie als secretaris van het WPRB en mede-redacteur dit rapport niet tot stand had kunnen komen. Ook aan Harry Bronsema die een wezenlijke bijdrage leverde aan de eindredactie en aan Jacqueline van der Helm die de technische coördinatie van het rapport heeft verzorgd is het NIDI veel dank verschuldigd.

Wat rest, is de hoop dat de inspanningen van alle betrokkenen tot een resultaat hebben geleid dat de voortgaande en broodnodige discussie over bevolkingsvraagstukken een stapje verder brengt.

I Samenvatting en discussie



1. De grote stad in demografisch perspectief: samenvatting en discussie

Carlo van Praag
Nico van Nimwegen

1.1. Inleiding

De grote stad weerspiegelt van oudsher de samenleving waar zij deel van uitmaakt. Zo functioneerde de moderne stad in Europa als de wieg van de moderne burgerlijke samenleving en waren de grote steden elders als machtscentra een afspiegeling van de feodale samenleving. Met hun omgeving veranderen ook de Europese steden voortdurend. Zo ondergingen de Europese steden grote veranderingen door achtereenvolgens de opkomst van de nationale staat en de industrialisatie, gevolgd door het ontstaan van de verzorgingsstaat en de opkomst van de massamobiliteit. Tegenwoordig wordt het lot van de steden vooral bepaald door de ontwikkeling van de postindustriële economie en de voortschrijdende mondialisering. Welke veranderingen de stad nog staan te wachten en hoe de toekomst van de grote stad er uit zal zien is onzeker. Blijft de grote stad motor van economische groei en culturele dynamiek? Of wordt het (ook?) in toenemende mate de plaats waar maatschappelijke tegenstellingen en problemen zich ophopen en door concentratie op een relatief klein oppervlak tot ongewenste en onbeheersbare ontwikkelingen leiden? Behoudt de stad zijn lokroep als *place of quality*, een plek met ongekende mogelijkheden of wordt het een verzamelplaats van menselijke ellende en uitzichtloosheid? Leidt maatschappelijke diversiteit er tot dynamische ontwikkeling of tot confrontatie, tot integratie dan wel segregatie?

Met een beschrijving en analyse van met name de vier grote steden in Nederland gaat dit rapport op een deel van deze vragen in. Eenduidige antwoorden worden daarbij niet aangedragen. Daarvoor is de problematiek te complex. Wel worden voor het beantwoorden van deze vragen relevante ontwikkelingen beschreven en geduid. Veranderingen in de omvang en samenstelling van de bevolking worden, gezien het belang ervan voor de ontwikkeling van de stad maar ook gezien de opdracht van het Werkverband, bij deze verkenning als vertrekpunt genomen. Bijzondere aandacht wordt gegeven aan de beleidscontext in welk verband het zogenoemde 'grotestedenbeleid' wordt besproken.

In deel 1 van deze samenvatting wordt het brede mondiale en Europees demografisch perspectief beschreven waarbij het accent uiteraard ligt op de verstedelijking. Dit deel sluit af met een korte demografische blik op ontwikkelingen in Nederland en de in de Randstad gebundelde grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

In deel 2 wordt het vizier geheel op deze grote Nederlandse steden gericht, waarbij de demografische draad wat verder wordt uitgesponnen en nader wordt ingegaan op aspecten als economie en werkgelegenheid, wonen, gezondheid, onderwijs leefomgeving en criminaliteit. Ook het grotestedenbeleid passeert hier de revue. De samenvatting eindigt met enige concluderende opmerkingen.

De samenvatting beoogt uiteraard een gecomprimeerde weergave van het rapport te bieden. Om het feitenmateriaal tot zijn recht te laten komen, bevat ook de samenvatting tabellen en grafieken die in hun bronvermelding terugverwijzen naar de hoofdstukken waaraan zij ontleend zijn. Daarenboven bevat de samenvatting plaatselijk nog wat extra materiaal dat niet direct valt te herleiden tot de tekst van de hoofdstukken. Dat geldt overigens ook voor de meer beschouwelijke tekst in de laatste paragraaf, die dan ook als titel 'discussie' draagt.

1.2. Demografische ontwikkelingen en verstedelijking

Het demografische retrospectief van de 20^{ste} eeuw: hoge bevolkingsgroei in de wereld en langzaam toenemende vergrijzing in Europa

De 20^{ste} eeuw kan in demografisch opzicht geboekstaafd worden als de eeuw van spectaculaire en in de geschiedenis ongeëvenaarde bevolkingsgroei. Aan het begin van die eeuw telde de wereld naar schatting 1,6 miljard inwoners; aan het einde van de eeuw waren dat er rond de 6,1 miljard. Inmiddels staat de teller voor de wereld als geheel op 6,5 miljard. Ook Europa en Nederland werden in de 20^{ste} eeuw met een ongekende bevolkingsgroei geconfronteerd. Zo nam de Europese bevolking (inclusief de Russische Federatie) toe van 422 naar 730 miljoen en heeft nu nog steeds dit inwonertal en groeide de bevolking van Nederland van 5,1 naar 15,9 miljoen (nu 16,3 miljoen). Bevolkingsgroei was de regel, zeker in de tweede helft van de eeuw, en deze groei werd aangejaagd door hoge geboortenaantallen en, zij het in mindere mate, een toenemende levensverwachting. De wereldbevolkingsgroei was en is ongelijk verdeeld, waarbij de hoogste groeicijfers werden geregistreerd in de minst ontwikkelde gebieden.

Wetenschap en beleid bogen zich in dit demografische groeitijdperk met name over vraagstukken als de relatie tussen bevolkingsgroei en economische ontwikkeling en mogelijkheden om de bevolkingsgroei in te dammen, met veel aandacht voor de vruchtbaarheidsontwikkeling, maar ook voor andere aan oplopende bevolkingsdruk gerelateerde aspecten, zoals 'volte'. De aanvankelijk nogal eenzijdig kwantitatieve oriëntatie op bevolkingsvraagstukken in beleid en samenleving (de 'bevolkingsexplosie') veranderde tegen het einde van de eeuw geleidelijk in een meer omvattende, ook kwalitatieve benadering. De Wereldbevolkingsconferentie van 1994 in Caïro markeerde dit proces heel duidelijk voor de geboortenontwikkeling, waarbij de nadruk verschoof van geboortenregeling naar reproductieve gezondheid, welke in verband werd gebracht met de positie van vrouwen, armoede, mensenrechten en dergelijke. Ook de sterfteontwikkeling kreeg meer aandacht, mede onder invloed van de HIV/AIDS epidemie, en in de globaliserende wereld kwamen ook migratievraagstukken steeds nadrukkelijker in beeld.

Deze veranderingen hadden alles van doen met de geleidelijke verschuivingen die zich in de onderliggende demografische trends voordeden. Zo bleef de in absolute aantallen gemeenten bevolkingsgroei in veel gebieden zeer hoog, maar nam het groeitempo op wereldschaal desalniettemin geleidelijk af. En omdat een afnemende bevolkingsgroei onlosmakelijk leidt tot veranderingen in de leeftijdsopbouw, die we gemakshalve kunnen vatten onder de noemer van 'ontgroening en vergrijzing', kreeg dit onderwerp, met name in de meer ontwikkel-

de landen een steeds dominanter plaats op de wetenschappelijke en beleidsagenda. Dit gebeurde vooral in Europa (het meest vergrijsde werelddeel) waar dit demografische proces het snelst voortschreed. Hoewel in kwantitatief demografisch opzicht minder pregnant, wordt deze agenda zeker in Europa tegen het einde van de 20^{ste} eeuw ook gedomineerd door het opkomende vraagstuk van de internationale migratie en de integratie van nieuwkomers.

Het demografische perspectief van de 21^{ste} eeuw: afnemende bevolkingsgroei, doorzettende vergrijzing en naderende bevolkingskrimp in Europa

Alhoewel dit op wereldschaal nog ver weg is, verschuift het demografische perspectief in de 21^{ste} eeuw geleidelijk van bevolkingsgroei naar bevolkingskrimp. Volgens de meest recente prognoses van de Verenigde Naties zal de wereldbevolking rond het jaar 2050 ruim 9 miljard mensen omvatten. Schattingen van demografen wijzen op een maximale omvang van de wereldbevolking van circa 10 miljard, te bereiken tegen het einde van deze eeuw. Daarna zou geleidelijke bevolkingskrimp inzetten.

Maar wat voor de wereld als geheel nog ver weg is, wordt steeds meer realiteit voor Europa. Evenals dat met de vergrijzing het geval is zal Europa, en dan met name de Europese Unie, hier de spits afbijten omdat de bevolkingsgroei hier het laagst is van alle werelddelen. De bevolking van de huidige 25 lidstaten van de Europese Unie groeide in de 20^{ste} eeuw van 240 naar 456 miljoen. De meest recente bevolkingsprognoses van Eurostat wijzen op een inwonertal in de EU van 450 miljoen in het jaar 2050, waarmee de Europese Unie de eerste wereldregio is die met bevolkingskrimp wordt geconfronteerd. Bevolkingskrimp is overigens al een realiteit in diverse lidstaten, met name die in Centraal- en Oost-Europa. Voor Nederland geldt een vergelijkbaar perspectief. De prognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wijzen op een verdere bevolkingsgroei in ons land van de huidige 16,3 miljoen inwoners naar een maximale bevolkingsomvang van 17 miljoen rond het jaar 2035, waarna ook hier te lande een geleidelijke bevolkingskrimp zal optreden. Zowel in Nederland als Europa zal dit veranderende perspectief moeten gaan doorwerken in de wetenschappelijke en beleidsagenda's. Van belang is dat vergrijzing en bevolkingskrimp nauw met elkaar zijn verweven, waarbij voor Nederland geldt dat als de (geleidelijke) bevolkingskrimp gaat doorzetten, het hoogtepunt van de vergrijzing al zal zijn gepasseerd.

Verstedelijking en de grote stad

Met alle aandacht voor bevolkingsgroei, vergrijzing en internationale migratie, lijkt een andere dominante demografische trend er wat bekaaid van te komen. Dat is vreemd omdat nu al de helft van de wereldburgers in een stedelijke gebied woont, waarbij de verstedelijking met name in landen van de Derde Wereld en daarbinnen in de minst ontwikkelde landen zeer sterk toeneemt. Bij de verstedelijking vernauwt de aandacht al gauw tot de grootste stedelijke agglomeraties, de zogenoemde megasteden, waarvan de rangorde nu wordt aangevoerd door Tokio (met 35 miljoen inwoners). In Europa gaat het dan om steden als Moskou (ongeveer 11 miljoen) en Parijs en Istanbul (ongeveer 10 miljoen), maar qua omvang halen deze metropolen het niet bij die in de Derde Wereld zoals São Paulo en Mumbai (elk ruim 18 miljoen) en Delhi (15 miljoen); Lagos is de sterkste groeier en heeft nu ongeveer 11 miljoen inwoners.

Wat verstedelijkingsgraad betreft komt ons deel van de wereld in de rangorde na Noord-Amerika (79 procent), Latijns Amerika (75 procent) en Oceanië (71 procent, met name Australië). Binnen Europa (72 procent) zijn met name Noord (83 procent) en West Europa (76 procent) erg verstedelijkt. De snelstgroeiende stedelijke agglomeraties in Europa zijn Madrid, Barcelona, Stockholm, Brussel, Lissabon, de Randstad, Helsinki, Wenen en Milaan. In vrijwel alle gevallen is de trek naar de stad door migratie de belangrijkste groeifactor. Bratislava, Praag en in mindere mate Berlijn zijn de grote steden die met een afname van de bevolking worden geconfronteerd.

In Nederland zijn de dichtbevolkte gebieden nog dichter bevolkt geraakt, vooral omdat de randgemeenten van de grote steden een relatief sterke bevolkingsgroei doormaakten. Het aandeel van de bevolking dat in de vier grote steden woont is vrijwel gelijk gebleven. Het percentage Nederlanders dat woonachtig is in de grotere gemeenten met 100 duizend of meer inwoners is sterk gestegen.

Demografische ontwikkelingen in de vier grote steden van Nederland

Het demografische profiel van de vier grote steden wijkt op een aantal punten wezenlijk af van het Nederlandse gemiddelde. Zo groeit de bevolking van de vier grote steden langzamer dan de rest van Nederland. In de periode 1995-2005 nam de totale bevolking van ons land toe met zo'n zes procent (ofwel met bijna 900 duizend personen), terwijl de vier grote steden in de afgelopen tien jaar een bevolkingstoename van vier procent registreerden. Het inwonertal van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht steeg met 88 duizend personen tot ruim 2 miljoen. Meer dan de helft van deze bevolkingsgroei is bovendien van administratieve aard en komt voor rekening van annexaties en grenswijzigingen. Dit is vooral het geval in Den Haag en Utrecht. De groei van de grote stad blijft zoals gezegd ook achter bij de groei van het ommeland: de bevolkingsgroei in de overige gemeenten binnen de stedelijke agglomeraties waar de grote steden de kern van vormen ligt met acht procent boven het landelijk gemiddelde. De omliggende gemeenten groeiden de afgelopen tien jaar dus tweemaal sneller dan de grote steden.

De verschillen in bevolkingsgroei tussen de grote steden zijn trouwens aanzienlijk. Als grootste stad van Nederland groeide de bevolking van Amsterdam in de afgelopen tien jaar met een kleine drie procent tot 742 duizend inwoners, terwijl Rotterdam een lichte bevolkingskrimp (-0,3 procent) onderging tot 596 duizend inwoners in 2005. In dezelfde periode maakte Den Haag een flinke groei van bijna 7 procent door tot 472 duizend inwoners, terwijl de bevolkingsgroei van Utrecht de kroon spande met bijna 17 procent, resulterend in 275 duizend inwoners anno 2005.

Alhoewel de veranderingen in de omvang van de grootstedelijke bevolking relatief bescheiden zijn, betekent dit geenszins dat er weinig is veranderd op demografisch gebied. Het tegendeel is het geval: de bevolkingssamenstelling van de grote steden is de afgelopen jaren sterk gewijzigd, vooral wat betreft herkomst en huishoudenssamenstelling van de bevolking. Geldt voor Nederland als geheel dat één op de tien inwoners van niet-westerse herkomst is, in de vier grote steden is dat één op de drie inwoners (vergeleken met één op de vier, zo'n tien jaar geleden.) Rotterdam heeft met 35 procent het grootste aandeel niet-wes-

terse allochtonen binnen zijn gemeentegrenzen. De verschillen in herkomst zijn het duidelijkst voor de jongere leeftijdsgroepen. Van alle jongeren in Nederland in de leeftijd van 0-18 jaar is één op de zes (16 procent) van niet-westerse afkomst; in de vier grote steden is de niet-westerse jeugd met 51 procent in de meerderheid.

Kijken we naar de huishoudenssamenstelling van de grootstedelijke bevolking, dan valt de sterke oververtegenwoordiging van alleenstaanden op. Iets meer dan de helft van de in totaal 1,1 miljoen huishoudens die de grote steden bevolken bestaat uit een alleenstaande; landelijk is dat één op de drie. Ook wonen er in de grote steden veel minder paren met kinderen, terwijl het aantal éénoudergezinnen met negen procent duidelijk boven het landelijke niveau (zes procent) ligt.

Er zijn twee demografische oorzaken voor de afwijkende bevolkingssamenstelling van de vier grote steden. In de eerste plaats zijn dat de relatief sterke verhuisstromen naar en vanuit de stad. Het saldo van deze verhuisbewegingen mag dan bescheiden zijn (11 duizend), de invloed van de verhuisstromen op de bevolkingssamenstelling is groot. Tegenover een per saldo uitgaande verhuisstroom van autochtonen staat een inkomende verhuisstroom van met name niet-westerse allochtonen. Hierdoor verkleurt de grotestadsbevolking. Een tweede oorzaak zijn de verschillen in natuurlijke groei tussen de verschillende bevolkingsgroepen, waardoor de verkleuring wordt versterkt. Bij de autochtone bevolking overlijden meer mensen dan er worden geboren en is er sprake van natuurlijke krimp, terwijl dit bij de allochtone bevolking precies omgekeerd is en er van natuurlijke groei sprake is.

Als we wat gedetailleerder naar de verhuisstromen kijken dan blijken de grote steden vooral aantrekkelijk te zijn voor twintigers: in deze leeftijdsgroep vindt de grootste instroom plaats. De trek naar de stad wordt in deze leeftijdsfase met name ingegeven door onderwijsredenen: de grote steden bieden een breed scala aan mogelijkheden voor hoger onderwijs. Dit geldt vooral voor de twintigers van autochtone komaf, maar ook voor westerse allochtonen, voor wie de voortgaande internationalisering van het hoger onderwijs de instroom bevordert. Bij de niet-westerse allochtonen is de instroom gelijkelijker over de jongere leeftijdsgroepen gespreid. Dit heeft alles te maken met het feit dat zij grotendeels niet om studieredenen maar als asiel- of huwelijksmigrant naar de grote stad komen.

De grootste uitstroom uit de grote stad wordt gevormd door autochtone dertigers met jonge gezinnen. In deze fase van de gezinsvorming biedt de grote stad hen kennelijk te weinig van hun gading. Ook dit patroon verschilt als we naar herkomst kijken: voor jonge allochtone gezinnen met kinderen is de uitstroom veel lager. Niet-westerse allochtonen blijken trouwens in alle leeftijdsfasen een sterkere neiging te hebben om zich in de grote stad te vestigen, hetgeen samenhangt met de aanwezigheid van relatief goedkope huisvesting in de grote steden.

De verhuisstromen naar en vanuit de grote steden bepalen dus in hoge mate de bevolkingssamenstelling. Maar ook vanuit economisch oogpunt zijn deze stromen van belang. Als we kijken naar het jaarinkomen van de in- en uitstromers dan verliezen Amsterdam (150 miljoen euro in de afgelopen vier jaar), Rotterdam (een verlies van 250 miljoen euro) en Utrecht

(een verlies van 26 miljoen euro) per saldo aan inkomen door de verhuisstromen, terwijl Den Haag als enige grote stad ‘verdient’ aan de verhuisbewegingen (zo’n 200 miljoen euro over de afgelopen vier jaar). De winst van Den Haag wordt met name veroorzaakt doordat deze stad zijn autochtone bewoners relatief goed weet vast te houden, terwijl de instroom van welvarende westerse allochtonen hier fors is. Het ‘verlies’ van Utrecht is bescheiden omdat hier, anders dan in de andere grote steden, nog sprake is van groei van de autochtone bevolking, welke grotendeels voor rekening komt van de forse stadsuitbreiding in de Vinex locatie Leidschenrijn. De verschillen tussen de verhuisrekeningen van Amsterdam en Rotterdam, ten slotte, worden veroorzaakt door de sterk ontwikkelde dienstensector in Amsterdam die een aanzuigende werking heeft op de hogere inkomens.

Het totaalbeeld van de verhuisstromen wijst uit dat de allochtone instroom ruimschoots de autochtone uitstroom compenseert als we naar de aantallen migranten kijken, maar dat dit zeker niet het geval is voor de meeverhuizende inkomens: door verhuizing spelen de grote steden min of meer quitte wat mensen betreft, maar verliezen zij aan euro’s. De remedie voor dit (financiële) probleem ligt voor de hand: enerzijds zou het lonen om goedverdienende inwoners vast te houden en anderzijds zou een meer gevarieerde instroom wenselijk zijn. Meer algemeen en in demografische termen gesteld zou het nastreven van een meer evenwichtige opbouw van de stadsbevolking, die de stad ook meer ‘levensloopbestendig’ (aantrekkelijk voor mensen in verschillende levensfasen) zou maken, raadzaam zijn. Dat de bevolkingssamenstelling van de grote stad daarbij geen volledige afspiegeling zal of hoeft te zijn van die van het land als geheel, ligt voor de hand. Juist het eigenstandige karakter maakt de grote stad, ook wat bevolkingsopbouw betreft, bijzonder.

Uiteraard gaat het in de grote stad om meer dan alleen de bevolkingssamenstelling. In het vervolg van deze samenvatting wordt het vizier breder afgesteld en komen ook andere maatschappelijke ontwikkelingen aan de orde. Hoe verhoudt de sociaal-economische en culturele situatie in de grote steden zich tot die in de rest van het land? Wat is het bijzondere karakter van deze steden en welke rol speelt het grotestedenbeleid hierbij?

1.3. De grote steden uitgelicht

De vier grote steden vertegenwoordigen meer dan uitsluitend de vier gemeenten met de grootste bevolkingsomvang

De grote steden zijn (nog steeds) de centra van economische activiteit, van hoger onderwijs en cultuur. Zij zijn, door een zich ter plaatse voordoende opeenhoping van sociaal-economische problemen, ook een erkend maatschappelijk vraagstuk, waarop het beleid zich sinds jaar en dag richt. Van de 400 volgens hun bewoners meest verloederde wijken (in dit geval viercijferige postcodegebieden) in Nederland ligt meer dan de helft in de vier grote steden, hoewel die samen slechts een tiende van alle postcodegebieden omvatten. Hoewel de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, verder kortweg aan te duiden als de (vier) grote steden of als de G4 (in de tabellen en figuren), zich door hun inwonertal onderscheiden van de overige (middelgrote) steden van Nederland en zij in het beleid een aparte categorie vormen, zijn noch hun problemen, noch de maatregelen die er worden getroffen om deze problemen te bestrijden, uniek.

Ook tal van middelgrote steden hebben sinds de jaren zestig bijvoorbeeld te kampen gehad met een relatieve inkomensdaling ten opzichte van hun omgeving en in sommige van die steden zijn verschijnselen als bijvoorbeeld werkloosheid en criminaliteit niet minder geprononceerd dan in de vier grote steden. De grens die tussen de vier grote steden en overig stedelijk Nederland kan worden getrokken, is dus arbitrair. Dat komt ook doordat de vier grote steden zelf allermindst een homogene categorie vormen. In veel gevallen lijkt Utrecht meer op een middelgrote stad dan op Amsterdam of Rotterdam. Toch laten de vele indicatoren in dit rapport zien dat de vier grote steden zich door hun schaal en door hun problematiek globaal wel voldoende onderscheiden om een zinvol thema voor dit rapport te kunnen vormen. Zij vormen zoals gezegd een aparte categorie binnen het beleid en van het budget voor het grotestedenbeleid (GSB) ging aanvankelijk driekwart, thans ongeveer de helft, naar de vier grote steden. Ook een opportunistisch argument draagt nog aan de keuze bij: over de vier grote steden zijn veel gegevens kant en klaar voorhanden via hun eigen website (www.grotevier.nl).

Grootstedelijke problemen en daarop gericht beleid

Zoals gezegd is de overheid zich bewust van de grootstedelijke problematiek. Al vanaf het midden van de jaren zeventig is er in de ruimtelijke ordening het streven om de positie van de grote stad te versterken. In diezelfde periode neemt ook de stadsvernieuwing, gericht op de rehabilitatie van vooroorlogse wijken, die juist in de vier grote steden een grote omvang hebben, een hoge vlucht. In de jaren tachtig krijgt deze operatie een wettelijke basis. Vervolgens rijst het besef dat de grote steden niet alleen aan verkrotting lijden, maar dat zij ook meer dan evenredig worden getroffen door sociaal-economische problemen, zoals werkloosheid. De overheid speelt hierop in met het zogenoemde 'probleemcumulatiegebiedenbeleid' (pcg) dat zich, zoals de naam aangeeft, richt op bepaalde gebieden in de stad, waar de problemen zich concentreren. In de jaren negentig wordt dit beleid opgevolgd door de sociale vernieuwing, een beleid dat al evenzeer gebiedsgericht is, maar waarin de bestrijding van achterstanden wordt verbreed tot zorg, onderwijs en welzijn. In de loop van de jaren negentig verschuift de focus van problematische wijken steeds meer naar de positie van de stad als geheel. Men realiseert zich dat de stedelijke economie terrein verliest aan de ommelanden en dat de economische positie van de stad ook in internationaal verband versterking behoeft. In dit verband worden ook bestuurlijke oplossingen voorgesteld. De vier grote steden zijn gevangen binnen gemeentegrenzen die niet meer zijn aangepast aan de economische schaalvergroting die zich intussen heeft voltrokken en al evenmin zijn afgestemd op de regionalisering van de plaatselijke woningmarkt. Tot een sterk bovengemeentelijk regionaal bestuur komt het evenwel niet, wel tot een kaderwet die de gemeente op deelgebieden een zekere mate van verplichte samenwerking oplegt. Volgens diverse adviezen is echter een sterker regionaal bestuur wenselijk.

Het zogenoemde grotestedenbeleid dat in 1994 van start gaat is in zijn doelstellingen ambitieuzer dan zijn voorgangers en het kenmerkt zich ook door de inzet van middelen op een breed terrein: economie en werkgelegenheid, de eenzijdig samengestelde woningvoorraad, de grootschalige aanwezigheid van kwetsbare groepen, het bedreigde leefklimaat en de onveiligheid. Het wordt in 1999 geprolongeed, waarbij de geldstromen van rijk naar gemeenten in drie doeluitkeringen, gekoppeld aan respectievelijk de fysieke, de economische en de sociale

pijler, worden geconcentreerd. Binnen deze doeluitkeringen is de gemeente vrij het geld toe te wijzen aan verschillende projecten. De verantwoordingsplicht van de gemeente aan het rijk wordt daarbij verlicht, het beleid wordt boven de afzonderlijke departementale sectoren uitgetild. In de derde beleidsperiode vanaf 2004 wordt deze lijn verder doorgetrokken.

De ideologische veranderingen die zich de laatste twee decennia in de Nederlandse samenleving aftekenen, hebben ook hun stempel gedrukt op het beleid ten aanzien van de grote stad. Ook hier is ruimte gemaakt voor de vrije markt en in overeenstemming daarmee werd het 'bouwen voor de buurt' vervangen door 'stedelijke herstructurering' waarbij in tal van grootstedelijke wijken op grote schaal in de woningvoorraad wordt ingegrepen. Vervanging van goedkope kleine huurwoningen door duurdere en zo mogelijk grotere koopwoningen moet de grote stad voor de midden- en hogere inkomensgroepen aantrekkelijker maken.

Voorts tekent zich in het grotestedenbeleid, zoals ook in andere beleidsoorten, een sterkere nadruk af op de formulering van meetbare doelstellingen en een hierop aansluitende evaluatie van resultaten.

Het grotestedenbeleid beperkt zich intussen al lang niet meer tot de vier grote steden. Er zijn op dit moment niet minder dan 31 gemeenten bij betrokken. In het licht van de verschillen tussen de vier grote steden en de overige gemeenten in aard en schaal van de problematiek mag men zich afvragen of deze verdunning van het beleid rationeel is. Volgens diverse uitgevoerde evaluaties is er ook verder nog kritiek op het grotestedenbeleid: het zou nog te zeer sectoraal zijn opgezet en nog onvoldoende in de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de steden zijn ingebed. Er zou voorts een teveel aan bureaucratie zijn die nog wordt verergerd door alle verantwoordingsplichten.

Bevolkingsontwikkeling als indicator van grootstedelijke ontwikkeling

De sociale en economische achteruitgang die de grote steden in de afgelopen decennia hebben doorgemaakt, vindt een prominente en gemakkelijk waarneembare indicator in het verloop van de bevolking. Het inwonertal van de vier grote steden bereikte zijn hoogtepunt in het midden van de jaren zestig, hoewel de bevolkingsgroei er toen reeds trager was dan in het land als geheel. Daarna zette een absolute daling in die zich voortzette tot aan het midden van de jaren tachtig. Sindsdien vindt wederom een lichte stijging plaats. Vanaf 1995 groeide de grootstedelijke bevolking met bijna twee procent, terwijl door annexaties een stijging met nog eens ruim twee procent optrad. Het aandeel van de vier grote steden in de tot voor kort snel groeiende Nederlandse bevolking daalt nog steeds. Momenteel woont krap 13 procent van de Nederlandse bevolking in de vier grote steden.

Huishoudensverdunning en suburbanisatie

Voor de langdurige bevolkingsdaling zijn diverse oorzaken aan te wijzen die op zichzelf niet allemaal problematisch zijn. Zo is de huishoudensverdunning die de gehele Nederlandse bevolking heeft ondergaan, ook aan de vier grote steden niet voorbijgegaan. Terwijl elders de bevolking steeds kon 'overbloezen' naar nieuw gebouwde uitbreidingswijken, stuitte dit proces in de vier grote steden na een aantal jaren op de harde gemeentegrenzen. De overloop kwam grotendeels terecht in andere gemeenten in de nabijheid van

de centrale stad, economisch daarop weliswaar georiënteerd maar bestuurlijk daarbuiten vallend. Het grotestedenprobleem is dan ook tot op zekere hoogte virtueel. Op agglomeratieniveau is het verlies van bevolking veel geringer en doet zich de sociaal-economische problematiek verdund voor.

Huishoudensverdunding is echter niet de enige factor die leidde tot een daling van het inwonertal. Niet alleen nieuw gevormde huishoudens waren voor een onderkomen op de voorsteden aangewezen, ook tal van in de vier grote steden reeds gevestigde huishoudens zochten daar een goed heenkomen. De suburbanisatie van vooral de midden- en hogere inkomens heeft een krachtige stempel op het stedelijke leefklimaat gedrukt en dit proces is nog steeds niet tot staan gekomen. Dat er de laatste tien jaar toch enige bevolkingstoename kon worden waargenomen, komt geheel voor rekening van de allochtonen, waarbij zowel vestiging uit het buitenland, als de natuurlijke groei van deze groepen een rol speelden.

De verkleuring van de stadsbevolking

De autochtone bevolking nam in de vier grote steden tussen 1995 en 2005 met 8,5 procent af. Het aantal niet-westerse allochtonen nam in diezelfde periode met ruim 35 procent toe. In de agglomeratiegemeenten nam de bevolking met bijna acht procent toe. Aan deze laatste groei had ook de autochtone bevolking deel, maar in zeer bescheiden mate: ook hier kwam de toename vrijwel volledig voor rekening van de niet-westerse allochtonen. Bij de autochtonen was er een vestigingsoverschot van jongeren en jongvolwassenen, maar een groot vertrekoverschot van dertigplussers en kinderen. Bij de allochtonen was er een vestigingsoverschot in de gehele leeftijdsklasse tot circa 34 jaar, terwijl daarboven vestiging en vertrek elkaar ongeveer in evenwicht hielden. De terugloop van de autochtone bevolking trad het scherpst op in Rotterdam.

tabel 1.1: Vestigingsoverschot en natuurlijke aanwas in de vier grote steden, 1995 - 2004 (aantal personen)

	Vestigingsoverschot	Natuurlijke aanwas	Totaal ^a
Autochtonen	-98.400	-43.900	-142.300
Niet-westerse allochtonen	+56.800	+106.700	+163.500
Westerse allochtonen	+13.000	+2.700	+15.700
Totaal	-28.600	+65.500	+36.900

^a Exclusief stijging van het inwonertal door annexaties.

Bron: Hoofdstuk 6, figuren 6.3 en 6.4.

Met de suburbanisatie van autochtonen en vestiging van allochtonen is de grote stad in hoog tempo verkleurd. Het aandeel van de niet-westerse allochtonen (met als herkomst Turkije, Marokko, Suriname, de Antillen en overige niet-geïndustrialiseerde landen) is in de grote steden opgelopen tot ongeveer een derde van de bevolking, terwijl in de overige steden slechts zeven procent tot die groepen behoort (*tabel 1.2*). Daarnaast is nog eens tussen 10 en 15 procent in de grote steden van westers allochtone herkomst. De autochtonen vormen daardoor nog maar een krappe meerderheid.

tabel 1.2: *Bevolking naar etnische herkomst in de vier grote steden, overige gemeenten en Nederland, 2005*

	Aantal inwoners (x 1 000)	w.v. niet-westerse allochtonen (%)	w.v. westerse allochtonen (%)
Amsterdam	742,8	34	14
Rotterdam	596,4	35	10
Den Haag	472,1	32	13
Utrecht	275,3	21	10
Totaal G4	2.086,5	32	12
Overige gemeenten	14.219,0	7	8
Nederland totaal	16.305,5	10	9
Bron: Hoofdstuk 6, tabel 6.3.			

Van de minderjarige bevolking is in de drie grootste steden de meerderheid allochtoon; alleen al de niet-westers allochtone minderjarigen zijn verantwoordelijk voor 51 procent. In Utrecht bedraagt hun aandeel altijd nog 36 procent.

De niet-westerse groepen zijn geconcentreerd in bepaalde wijken en in een aantal daarvan vormen zij de meerderheid van de bevolking. Deze concentratiewijken zijn een typisch grootstedelijk verschijnsel. Van de 81 Nederlandse wijken met meer dan 40 procent niet-westerse allochtonen zijn er maar liefst 71 gelegen in de vier grote steden en er zijn 43 wijken met een niet-westers allochtone meerderheid, waarvan er 41 in de vier grote steden liggen. Dit zijn overigens zelden mono-etnische wijken in die zin dat zij sterk worden gedomineerd door een enkele etnische groep. Meestal is er sprake van een grote etnische diversiteit.

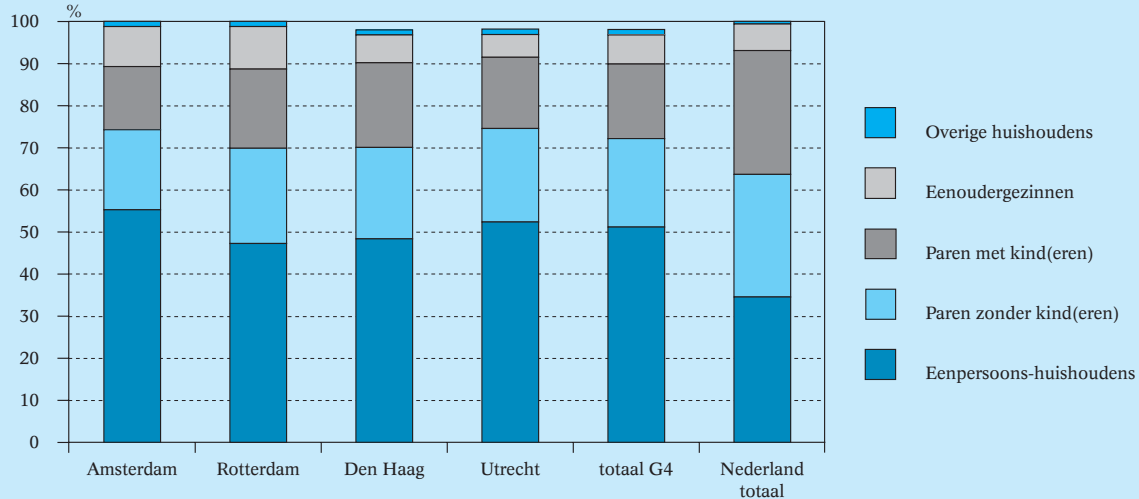
Meer alleenstaanden, minder gezinnen

Behalve door hun etnische herkomst onderscheiden de grotestadsbewoners zich naar huishoudensvorm. Het aandeel van de alleenstaanden is er aanmerkelijk hoger dan in de rest van het land, terwijl het aandeel van de gezinnen met kinderen veel lager ligt (*figuur 1.1*). Ook paren zonder kinderen zijn minder sterk vertegenwoordigd. Het aandeel van de eenoudergezinnen is vooral hoog in Rotterdam en Amsterdam.

De verkleuring van de grote steden zal door de recente spectaculaire daling van de immigratie in minder hoog tempo doorgaan dan aanvankelijk was voorzien. Ook het feit dat de suburbanisatie nu ook bij allochtonen op gang komt, draagt daaraan bij. Hun aantal zal vooral in de randgemeenten van de grote steden sterker stijgen dan in de grote stad zelf. Het geboortecijfer bij niet-westerse allochtonen, hoewel met de jaren sterk afgenomen, blijft echter relatief hoog. Verder zal de suburbanisatie van autochtonen zich zeker voortzetten, maar het is niet onmogelijk dat dit proces wordt afgeremd doordat alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens numeriek steeds meer aan belang winnen en deze groepen de grote stad verhoudingsgewijs gunstig gezind zijn. Alleen al het feit dat jonge paren tegenwoordig lange tijd, en niet zelden definitief, afzien van kinderen betekent dat zij minder haast maken om de grote stad te verlaten. Dit impliceert dat de grote stad ook een groeiende categorie van welvarende tweeverdieners zou kunnen accommoderen, hetgeen de stede-

lijke economie een impuls zou geven. De resultante van al deze krachten is momenteel nog moeilijk te voorspellen. Zij zou bovendien per stad een ander beeld kunnen opleveren. Reeds thans tekenen zich duidelijke verschillen af.

fig. 1.1: *Huishoudens naar samenstelling in de vier grote steden en Nederland, 2005 (%)*



Bron: Hoofdstuk 6, tabel 6.4.

Economie en werkgelegenheid

Tot in de jaren zestig van de vorige eeuw balde de nationale economie zich onmiskenbaar samen in de grote steden. In 1973 was ruim een kwart van de werkgelegenheid geconcentreerd in de vier grote steden. Met de suburbanisatie van de bevolking zette echter ook een economische deconcentratie in waarbij bedrijven uit de stad verdwenen. Deels ging het om een economische herstructurering waarbij industrieën, ook op landelijk niveau, geheel verloren gingen. Voor een belangrijk deel was echter sprake van verplaatsing van bedrijvigheid vanuit de centrale stad naar de stedelijke periferie of verder. Het ging daarbij vooral om bedrijven met een grote ruimtebehoefte waarin de grote stad niet, of slechts tegen een te hoge prijs, kon voorzien. Maar ook de suburbanisatie van de bevolking zoog in haar kielzog bedrijvigheid mee. Verbeterde transportmogelijkheden droegen het hunne bij tot de economische deconcentratie.

Van industrie naar dienstverlening

De economie die ooit sterk in het teken stond van de industrie is tegenwoordig bij uitstek gewijd aan diensten. Dit proces van overschakeling verliep in de ene stad vlotter dan in de andere. Vooral Amsterdam en Utrecht waren daarin succesvol. In beide steden is het aandeel van banen in de commerciële dienstverlening (zakelijke dienstverlening en financiële instellingen) momenteel beduidend hoger dan nationaal gemiddeld en in recente jaren ook relatief snel gegroeid. In Amsterdam zijn verder de horeca en het toerisme sterk ontwikkelde sectoren, terwijl de hoofdstad ook een zwaartepunt in de culturele bedrijvig-

heid laat zien. In Rotterdam zijn in vergelijking met de andere drie (nog steeds) industrie, vervoer en opslag van relatief groot belang, maar juist deze sectoren groeien langzaam, terwijl door verregaande mechanisering en automatisering hun belang voor de werkgelegenheid afneemt. Den Haag springt eruit met de niet-commerciële dienstverlening (met name overheid) en Utrecht biedt relatief veel werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening, in de ict-sector en in zorg en onderwijs.

Groei van de werkgelegenheid afhankelijk van de groei van de beroepsbevolking

In de periode 1973-1983 verloren de drie grootste steden werkgelegenheid, niet alleen in relatieve, maar ook in absolute zin, terwijl daarna (in Den Haag wat later) herstel intrad (tabel 1.3). Niettemin bleef ook in latere jaren de groei van de werkgelegenheid voor een groot deel onder die van Nederland als totaal. Deze achterblijvende groei en het verloop ervan in de tijd weerspiegelt daarmee de ontwikkeling van de (beroeps)bevolking in en rond de stad. De grote steden staken ongunstig af ten opzichte van de omringende agglomeratiegemeenten (niet in de tabel) die het op hun beurt zelfs beter deden dan Nederland in zijn geheel (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: p. 72 en <http://statline.cbs.nl/>). Utrecht vormt tussen de vier grote steden een uitzondering. In een belangrijk deel van de periode sinds 1973 ging de ontwikkeling in deze stad zelfs wat boven de landelijke groeicijfers uit. Verder valt op dat Amsterdam vanaf de jaren negentig, ook in vergelijking met Nederland, een krachtig economisch herstel vertoont, terwijl vooral Rotterdam achterblijft.

tabel 1.3: Ontwikkeling van de werkgelegenheid in de vier grote steden en Nederland, 1973-2004 (toename aantal banen in %)

	1973-'78	1978-'83	1983-'88	1988-'93	1993-'99	1999-'04
Amsterdam	-4,0	-5,8	12,1	3,6	19,7	12,2
Rotterdam	-3,4	-4,8	2,3	2,3	5,8	3,0
Den Haag	-4,0	-2,1	-1,5	0,6	11,6	6,0
Utrecht	5,4	-0,6	4,6	12,9	19,6	4,0
Totaal G4	-2,7	-4,0	4,0	4,0	14,0	7,1
Nederland	4,8	-1,3	15,6	9,5	17,4	7,2

Bron: Hoofdstuk 8, tabel 8.1.

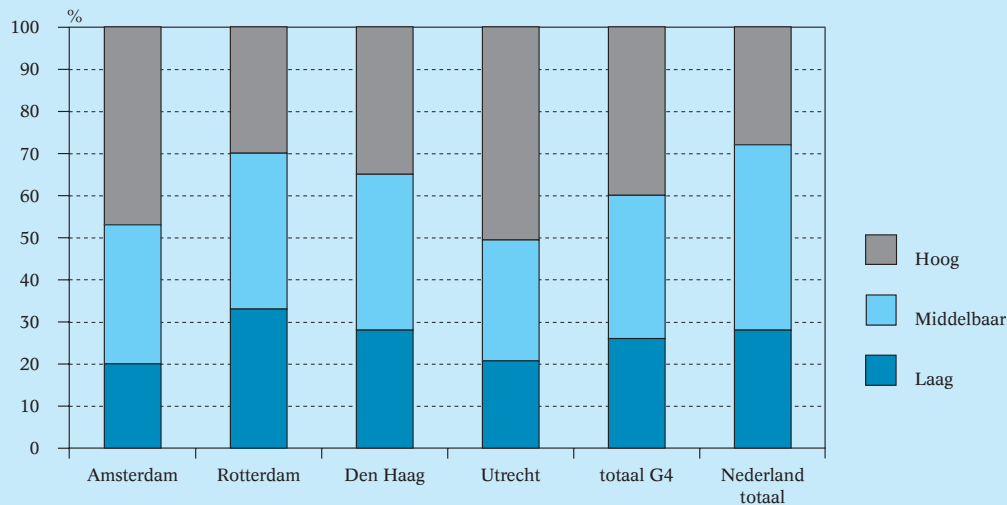
De grote steden zijn nog steeds belangrijke centra van werkgelegenheid: in 2004 was 17,6 procent van de landelijke werkgelegenheid in de vier grote steden te vinden, terwijl zij met inbegrip van hun agglomeratiegemeenten niet minder dan 23,6 procent van de werkgelegenheid voor hun rekening namen. Van de totale bevolking is slechts 19 procent in de vier grote agglomeraties gevestigd. Per 1.000 inwoners van 15-64 jaar zijn er in Amsterdam 861 banen, in Rotterdam 820, in Den Haag 784 en in Utrecht 1.065. Voor Nederland was het cijfer 765. Daarbij moet worden aangetekend dat deze cijfers een geflatteerd beeld geven van de economische omstandigheden van de inwoners. De grootstedelijke werkgelegenheid komt namelijk voor een belangrijk deel ten goede aan pendelaars van buiten, zonder dat daar een evenredige buitenwaartse pendelstroom van grotestadsbewoners tegenover staat.

Arbeidsaanbod

De protestadsbevolking is voor een groot deel allochtoon en dat komt ook tot uiting in de samenstelling van de beroepsbevolking. In de drie grootste steden is bijna 50 procent van de 15-64 jarigen, de zogenoemde potentiële beroepsbevolking, allochtoon (westers en niet-westers). In Utrecht is dat 30 procent. De arbeidsparticipatie van de allochtonen is echter relatief laag, zodat het allochtone aandeel in de feitelijke beroepsbevolking achterblijft bij dat in de totale bevolking.

Het autochtone deel van de beroepsbevolking in de vier grote steden is relatief hoog opgeleid (figuur 1.2). De talrijke in de vier grote steden woonachtige studenten van hbo en universiteit hebben op zijn minst al een middelbare opleiding achter de rug. Velen blijven na de afronding van hun studie gedurende kortere of langere tijd in de stad wonen. Ook de vergelijkbaar hoog opgeleide groep van westerse allochtonen is in de grote stad oververtegenwoordigd. Rotterdam blijft in dit opzicht achter bij de drie andere steden, terwijl Utrecht het hoogste scoort. Door het hoge opleidingsniveau van de bevolking en de aanwezigheid van veel alleenstaanden is de bruto arbeidsmarktparticipatie, ondanks de aanwezigheid van veel allochtonen, in de grote stad niet lager dan in Nederland als geheel.

fig. 1.2: Samenstelling van de beroepsbevolking naar opleidingsniveau in de vier grote steden en Nederland (gemiddelde 2001-2003)



Bron: Hoofdstuk 8, op basis van tabel 8.5.

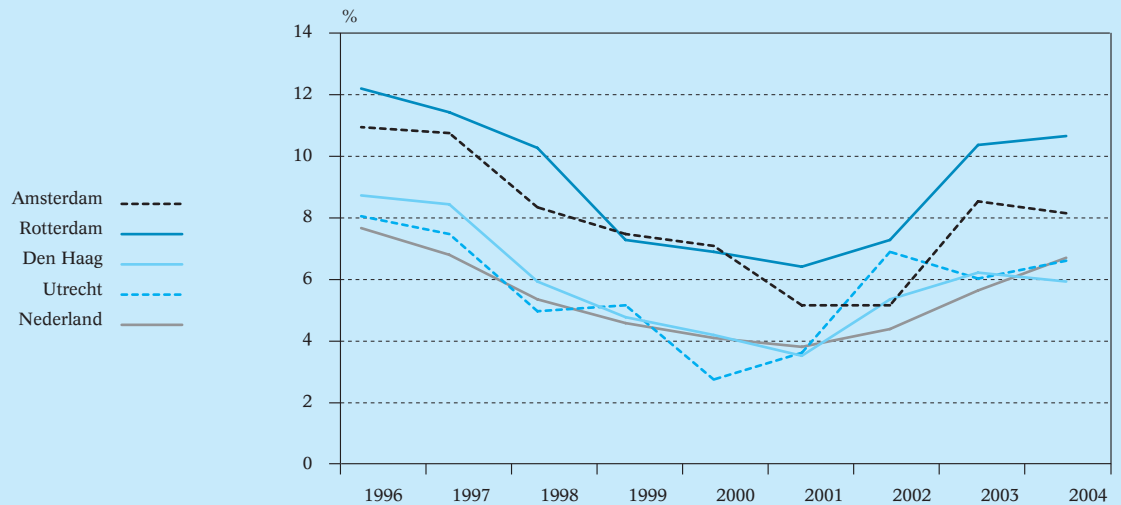
Door de toestroom van relatief jonge buitenlandse migranten is in de grote steden de bevolking aan het verjongen en het verkleuren, waar de bevolking elders in het land juist vergrijsd. In tegenstelling tot elders neemt het aandeel 15-64 jarigen in de bevolking er de laatste jaren zelfs toe. Door het groeiend aandeel laag opgeleide allochtonen neemt de voor-sprong in gemiddeld opleidingsniveau met de rest van het land wel af. Deze trend lijkt zich ook nog de komende jaren door te zetten. Zie voor het opleidingsniveau van de potentiële beroepsbevolking figuur 1.7.

Werkloosheid: vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Ondanks het hoge gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking is de werkloosheid in de vier grote steden aanmerkelijk hoger dan in het land als totaal (*figuur 1.3*). Het grote aandeel van de niet-westerse allochtonen speelt daarbij een rol. In de vroege jaren negentig was de werkloosheid in de vier grote steden zelfs dubbel zo hoog als het landelijke cijfer. Amsterdam en Rotterdam scoren daarbij veel slechter dan Den Haag en Utrecht. De discrepantie is echter in recente jaren duidelijk kleiner geworden. Hoewel de werkloosheid onder alle leeftijds- en opleidingscategorieën in de stad hoger is dan erbuiten is de hogere werkloosheid vooral geconcentreerd bij de kwetsbare groepen van laagopgeleiden en jongeren (hoofdstuk 8, tabel 8.5). De niet-westerse allochtonen binnen deze groepen scoren daarbij beduidend slechter dan de autochtonen in de grote steden. De werkloosheidsproblemen in de grote stad concentreren zich daarmee in toenemende mate aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

In de stedelijke agglomeraties ligt de werkloosheid wat lager dan in de centrumgemeenten, hetgeen betekent dat de agglomeratiegemeenten zonder de centrale steden juist gunstige cijfers vertonen.

fig. 1.3: *Werkloze beroepsbevolking als percentage van de totale beroepsbevolking in de vier grote steden en Nederland, 1996-2004*



Bron: CBS, Statline.

Uitkeringsafhankelijkheid

Van de werkloosheidsuitkeringen komt ongeveer 14 procent in de vier grote steden terecht, hetgeen meer is dan men op basis van het aandeel van de beroepsbevolking van de G4 in de totale beroepsbevolking zou verwachten. De bijstandsafhankelijkheid is echter veel groter. Van de ABW-uitkeringen komt in 2005 niet minder dan 31 procent in de vier grote steden terecht (*figuur 1.4*), hetgeen overigens al minder is dan in 1998 toen 34 procent van de uitkeringen nog daar belandde. Rotterdam alleen al is verantwoordelijk voor ruim

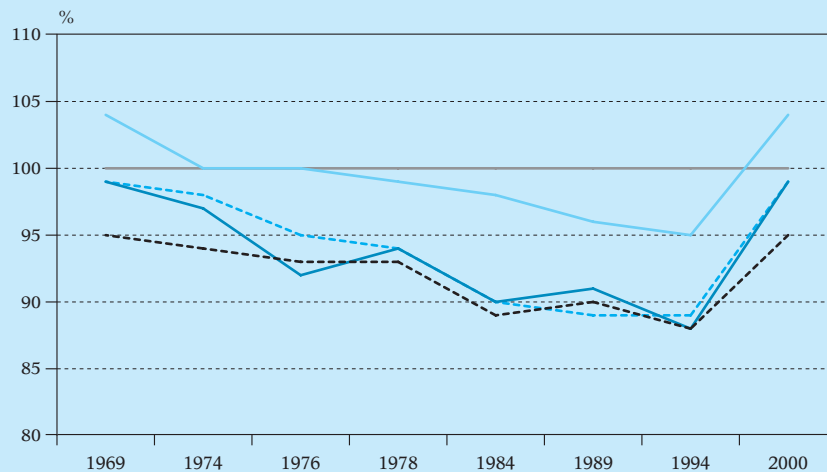
11 procent van deze uitkeringen, even veel als Amsterdam met zijn aanmerkelijk grotere bevolking. De ontwikkeling van het aantal ABW-uitkeringen in Rotterdam, Den Haag en Utrecht volgt de dalende landelijke trend. Tussen 1998 en 2005 verminderde het aantal bijstandsuitkeringen in alle drie de steden met 14 procent. Amsterdam onderscheidt zich door een nog veel gunstiger ontwikkeling. Het aantal bijstandsuitkeringen daalde daar in dezelfde periode met bijna een derde.

Anno 2004 zijn er in Amsterdam echter nog steeds 106 bijstandsuitkeringen per 1.000 huishoudens, in Rotterdam niet minder dan 137, in Den Haag 95 en in Utrecht 65. Daar staat een Nederlands totaal tegenover van 51 bijstandsuitkeringen per 1.000 huishoudens.

Inkomens

Het gemiddelde besteedbare huishoudensinkomen ligt in de grote steden al geruime tijd lager dan in het land als geheel (*figuur 1.5*).

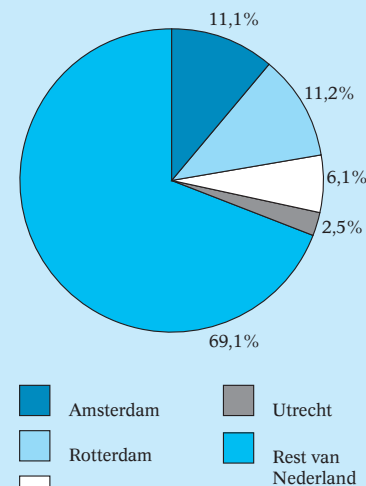
fig. 1.5: Gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen in de vier grote steden (Nederland=100), 1969-2000



Bron: CBS, Statline.

De tot 2002 reikende cijfers van *tabel 1.4* laten zien dat de bevolking van de vier grote steden is oververtegenwoordigd in de onderste 20 procent van de landelijke inkomensverdeling en dat zij is ondervertegenwoordigd in de bovenste 20 procent. Tabel 1.4 laat echter ook zien dat de cijfers voor de vier grote steden in 2002 minder achterlopen op de landelijke parameters dan in 1998. De situatie voor de vier grote steden wordt nog wat minder ongunstig als rekening wordt gehouden met de kleinere huishoudensomvang ter plaatse. Dat wordt zichtbaar in de laatste kolom van de tabel waar het gestandaardiseerde inkomen wordt vermeld. Als niet de gemeente maar de stedelijke agglomeratie als eenheid wordt gekozen, is de achterstand van de grote steden op het land ook minder geprononceerd, hoewel nog steeds aanwezig.

fig. 1.4: ABW-uitkeringen als percentage van het Nederlandse totaal in de vier grote steden en Nederland, 2005



Amsterdam
Rotterdam
Den Haag
Utrecht
Nederland

tabel 1.4: *Gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen en positie in de landelijke inkomensverdeling voor de vier grote steden, agglomeraties en Nederland, 1998 en 2002*

	1998			2002			
	onderste 20%	Percentage in gemiddeld	bovenste 20%	onderste 20%	Percentage in gemiddeld	bovenste 20%	Gemiddeld en gestandaardiseerd
Gemeente							
Amsterdam	32,5	13,0	20,0	30,7	14,2	26,3	20,5
Rotterdam	31,8	12,5	20,1	30,3	12,6	25,6	19,1
Den Haag	28,5	15,0	21,4	26,8	15,2	27,8	20,8
Utrecht	24,8	17,3	22,0	23,5	18,3	28,6	21,4
Stedelijke agglomeratie							
Amsterdam	.	.	.	27,4	16,6	27,9	21,1
Rotterdam	.	.	.	25,8	15,5	27,5	19,9
Den Haag	.	.	.	24,5	18,5	29,3	21,7
Utrecht	.	.	.	20,5	20,8	30,3	21,9
Nederland	20,0	20,0	23,9	20,0	20,0	30,3	21,1
Bron: CBS, Statline, op basis van RIO.							

Tabel 1.5 toont nog eens in meer compacte vorm dat de grote steden, Amsterdam voorop, tussen 1998 en 2002 een inhaalproces doormaakten. Landelijk nam namelijk het gemiddelde inkomen in de beschouwde periode met 27 procent toe, even veel als in Rotterdam, maar minder dan in de overige drie grote steden.

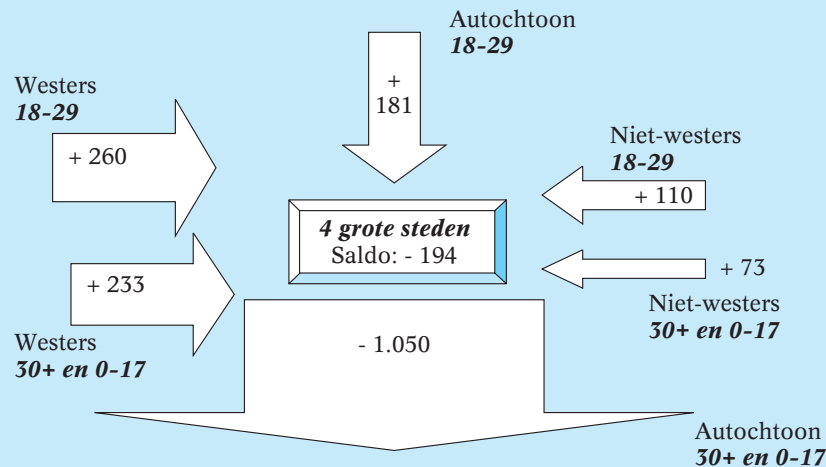
tabel 1.5: *Indices gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen en positie in de landelijke inkomensverdeling in de vier grote steden, 2002 (1998=100)*

	Index van het percentage in onderste 20%	Index van het percentage in bovenste 20%	Index van het gemiddelde inkomen
Amsterdam	94	109	132
Rotterdam	95	101	127
Den Haag	94	101	130
Utrecht	95	106	130
Bron: CBS, Statline, op basis van RIO.			

Demografie en inkomen: effecten van vestiging en vertrek

Zoals reeds aangestipt wordt de demografische dynamiek met betrekking tot de grote steden in aanzienlijke mate bepaald door de suburbanisatie van autochtonen, gezinnen met kinderen en mensen met een relatief hoog inkomen voorop. Tegenover deze uittocht staat de vestiging van allochtonen en jonge alleenstaanden met relatief lage inkomens. Voor de gemeente Rotterdam was deze situatie nog betrekkelijk kort geleden reden om de noodklok te luiden.

fig. 1.6: *Totaal fiscaal jaarinkomen bij de in- en uitstroom in de vier grote steden naar levensfase en herkomstgroepering (x 1 miljoen euro), sept. 1999 – sept. 2003*



Bron: Hoofdstuk 6, figuur 6.12.

Door aan vestigers en vertrekkers inkomensgegevens te hechten, is het mogelijk de demografische stromen te vertalen in inkomensstromen. In de periode van september 1999 tot september 2003 bleken de vier grote steden samen ten gevolge van de migratiebewegingen 194 miljoen aan jaarinkomens te hebben verloren (figuur 1.6). Er vloeiende inkomen binnen door de vestiging van zowel autochtonen als allochtonen in verschillende leeftijdsklassen, maar door de massale uitstroom van autochtone dertigplussers met relatief hoge inkomens trad toch per saldo verarming op.

Inkomensverlies door migratie hoeft, zelfs over langere tijd, nog niet te betekenen dat de grote stad steeds armer wordt. De inkomensontwikkeling van de bevolking ter plaatse speelt natuurlijk ook een grote rol en deze kan gunstig zijn, zeker als de grote stad een plaats is waar veel mensen carrière maken. Bij hun vestiging in de stad staan zij dan misschien laag op de maatschappelijke ladder, maar dat sluit niet uit dat zij die in de loop van tijd beklimmen. Ook als zij de grote stad uiteindelijk weer verlaten, heeft deze voor kortere of langere tijd kunnen profiteren van hun stijgende inkomens. Men spreekt in dit verband van het roltrafeffect: lage instap, hoge uitstap. Recente ontwikkelingen geven voedsel aan het bestaan van een dergelijk effect (zie tabel 1.4 en 1.5).

Wonen: tekort aan koopwoningen is aan te pakken, tekort aan eengezinswoningen moeilijk op te lossen

Er bestaat een nauwe samenhang tussen de hiervoor geschetste demografische en sociaal-economische dynamiek enerzijds en de karakteristieken van de grootstedelijke woningvoorraad anderzijds. De huidige woningvoorraad in de vier grote steden kenmerkt zich door een zeer groot overwicht van meergezinswoningen boven eengezinswoningen, door

een overmaat van kleine en oude woningen en door de dominantie van (sociale) huurwoningen (zie tabel 1.6). Veel grote stadsbewoners die een andere woning begeren, worden door de beperkingen van de plaatselijke woningvoorraad gedwongen hun heil buiten de grote stad te zoeken. Het gebrek aan betaalbare ruime eengezinswoningen verdriift bijvoorbeeld gezinnen met kinderen en de onvoldoende aanwezigheid van tamelijk ruime en betaalbare koopwoningen noopt ook welgestelde inwoners, los van gezinssituatie, tot vertrek. Volgens de Woningbehoeftenonderzoeken (WBO), uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van VROM, ligt de verhuisgeneigdheid van de G4-bewoners systematisch hoger dan van de bevolking van Nederland als geheel. Meer dan 40 procent van de verhuisgeneigde G4-bewoners is uit op een eengezinswoning en ongeveer een derde wenst een koopwoning (www.grotevier.nl). Dat op zichzelf hoeft nog niet te betekenen dat zij de grote stad willen verlaten, maar in de praktijk komt het daar dus vaak wel op neer.

tabel 1.6: Samenstelling van de woningvoorraad in de vier grote steden en Nederland, 2004 (%)

	Meergezinswoningen ≤ 3 kamers	Meergezinswoningen	Koopwoningen ≥ 5 kamers	Koopwoningen	Sociale huur	Bouwjaar vóór 1960
Amsterdam	85	62	20	4	53	59
Rotterdam	73	45	29	9	55	48
Den Haag	75	46	44	14	36	60
Utrecht	50	30	52	22	39	49
Nederland	29	20	56	31	34	33

Bron: Op basis van hoofdstuk 10, tabellen 10.1, 10.2, 10.3, en www.grotevier.nl.

De suburbanisatie, vooral van gezinnen met kinderen en van de beter gesitueerde stadsbewoners, is moeilijk een halt toe te roepen. Het beleid probeert wel deze groepen meer mogelijkheden te bieden een wooncarrière in de stad te maken. Door de herstructurering van de grootstedelijke woningvoorraad en de inmiddels ver gevorderde VINEX-bouw is het aandeel koopwoningen en eengezinswoningen in de steden de laatste jaren sterker gegroeid dan in Nederland als totaal (zie tabel 1.7). Het aandeel huurwoningen in de vrije sector en koopwoningen in de steden kan naar verwachting nog aanzienlijk groeien door sloop en nieuwbouw, alsmede door de verkoop van sociale huurwoningen. Een sterke groei van het aandeel eengezinswoningen is echter veel minder waarschijnlijk. In de bestaande stedelijke wijken zijn de grondkosten zo hoog dat een eengezinswoning al gauw onbetaalbaar wordt. Op uitleglocaties (uitbreidingslocaties, meestal gelegen aan de rand van de stad) zijn eengezinswoningen wel rendabel te bouwen. De beschikbaarheid van dergelijke locaties binnen de stad is echter beperkt. De vier grote steden zullen dus naar verwachting ook op langere termijn gekenmerkt worden door etagewoningen in vrij dichte pakking en voor de meeste gezinnen met kinderen weinig aantrekkingskracht hebben.

Vergeleken met 1995 is vooral in Amsterdam en Rotterdam het aandeel van de koopwoningen, ook van de grote koopwoningen, aanmerkelijk gestegen. Het zeer lage aanvangsniveau moet daarbij in aanmerking worden genomen. De overige kenmerken van de

tabel 1.7: Samenstelling van de woningvoorraad in de vier grote steden en Nederland, 2004 (indexcijfers 1995=100)

	Meergezins- woningen ≤ 3 kamers	Meergezins- woningen	Koop- woningen ≥ 5 kamers	Koop- woningen	Bouwjaar vóór 1960
Amsterdam	99	102	161	164	94
Rotterdam	98	98	161	154	88
Den Haag	94	98	122	133	87
Utrecht	97	105	123	121	89
Nederland	99	104	115	122	89

Bron: Op basis van hoofdstuk 10, tabellen 10.1, 10.2, 10.3, en www.grotevier.nl.

woningvoorraad veranderen minder snel, al was het alleen maar omdat hiervoor grote fysieke ingrepen noodzakelijk zijn: grote nieuwbouwprojecten, massale sloop of samenvoegingen van woningen op grote schaal. De uitbreiding van de voorraad door nieuwbouw liep in de vier grote steden echter lange tijd achterop bij de landelijke ontwikkeling. Nog in de periode 1995-2000 reikte zij niet verder dan tussen twee derde en driekwart van het landelijke tempo. Vanaf 2001 zijn de grote steden in dit opzicht ongeveer langszij gekomen. Het aantal aan de voorraad onttrokken woningen is in de vier grote steden in relatieve zin globaal het dubbele van het landelijk cijfer. Vooral Rotterdam springt eruit. Terwijl het aantal nieuw gebouwde woningen over de periode 1995-2004 in alle gebiedscategorieën een dalende lijn volgde, zit er in het aantal onttrekkingen een stijgende trend (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004: pp. 91-95).

Behouden van bovenmodale inkomensgroepen: meer mogelijkheden in centraal gelegen wijken en uitleglocaties

Sinds een aantal jaren richt het (stedelijke) woonbeleid zich expliciet op het binden van de beter gesitueerde stadsbewoners aan de stad, dit om een eenzijdige sociale samenstelling van de stadsbevolking tegen te gaan. In het kader van dit beleid wordt geprobeerd de plaatselijke woningvoorraad meer te laten aansluiten op de woonwensen van relatief welvarende stedelingen. Onderzoek onder verhuisgeneigden (zie hoofdstuk 10) geeft aan dat 70 procent van de relatief welvarende woningzoekende G4-bewoners in de grote stad wil blijven. Er is dus op zijn minst een redelijk binnenstedelijk potentieel. De onderzochte populatie bovenmodale woningzoekende G4-bewoners bestaat voor bijna 50 procent uit alleenstaanden en daarnaast nog voor 30 procent uit tweepersoonshuishoudens. Gezien het feit dat een- en tweepersoonshuishoudens numeriek steeds meer het beeld van de bevolking bepalen, lijkt het tegemoetkomen aan de woonwensen van deze groep een belangrijke voorwaarde om bovenmodale inkomens aan de stad te kunnen binden. Men kan simpel gezegd twee typen woonvoorkeuren bij de onderzochte bovenmodale huishoudens onderscheiden. Eén deel van de groep (vooral alleenstaanden en een deel van de kinderloze paren) vindt een centraal-stedelijke locatie van de woning zeer belangrijk. De voorkeur van deze mensen richt zich tevens veelal op een meergezinswoning. Het andere deel van de groep (het gros van de gezinnen met kinderen en een deel van kinderloze paren) vindt een ruime woning met een tuin zeer belangrijk, maar hecht veel minder aan een centrale locatie.

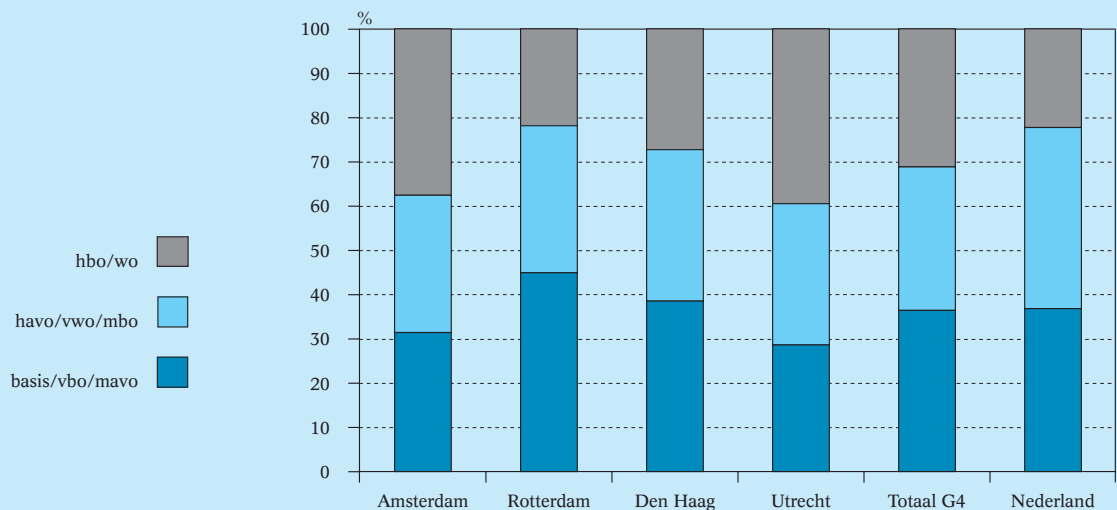
Per wijk heeft het inspelen op de bovengenoemde woonvoorkeuren verschillende implicaties. Zo lijkt de bouw van relatief ruime appartementen in en nabij de binnenstad goed aan te sluiten op de woonwensen van beter gesitueerde bewoners, en tevens vanuit kostprijs-overwegingen rendabel te zijn. Wel is het zo dat de bouw- en herstructureringsmogelijkheden in deze wijken vaak beperkt zijn. Op de eventuele uitleglocaties kunnen tot op zekere hoogte de voor de doelgroep aantrekkelijke eengezinswoningen rendabel worden gebouwd. Het aantrekken van redelijk welgestelde bewoners naar de niet-centraal gelegen maar wel dicht bebouwde stedelijke wijken lijkt echter minder gemakkelijk. De appartementen in deze wijken zijn namelijk minder gewild vanwege de ligging en het is relatief kostbaar om hier ruime eengezinswoningen te realiseren.

Bij dit alles dient men te bedenken dat de woningvoorraad slechts langzaam van karakter kan veranderen. Een grootschalig sloop- en nieuwbouwproject doet er gemiddeld zeven jaar over om van concept tot oplevering te komen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004: pp. 91-95). Voor een beoordeling van het welslagen van de grootstedelijke herstructurering is het alleen al om deze reden nog te vroeg.

Onderwijs: veel hoger en veel lager opgeleiden.

De grote steden bezitten op het terrein van onderwijs een hoogwaardige infrastructuur, hetgeen als een troefkaart kan worden gezien. De voorzieningen op het gebied van hoger onderwijs trekken studenten van heinde en ver. In Amsterdam studeren 75 duizend deelnemers aan het wetenschappelijk onderwijs en het hoger beroepsonderwijs, in Utrecht zijn het er 63 duizend. Zij zijn weliswaar slechts gedeeltelijk in deze steden geves-

fig. 1.7: *Opleidingsniveau van de bevolking van 15-64 jaar in de vier grote steden en Nederland, 2001/2003 (%)*



Bron: Hoofdstuk 7, figuur 7.1.

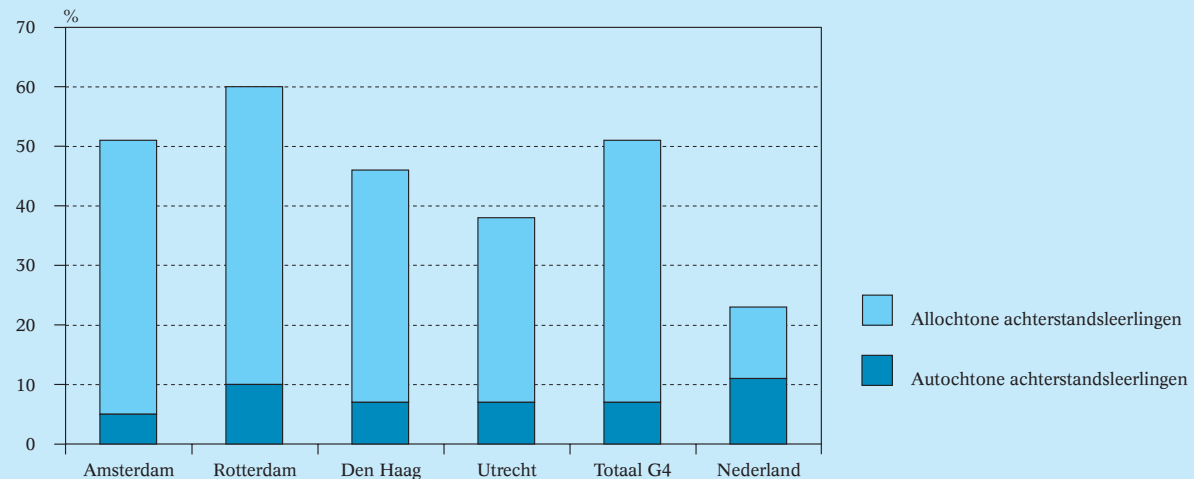
tigd, maar zij hebben wel een grote invloed op de stedelijke samenleving en haar voorzieningen. Vele afgestudeerden blijven op zijn minst een flinke periode in de stad wonen. Het aandeel van de hoog opgeleiden in de bevolking ligt in de vier grote steden samen niet minder dan negen procentpunten boven het landelijk gemiddelde (*figuur 1.7*). Wederom zijn het vooral Amsterdam en Utrecht die in dit opzicht vooropgaan. Rotterdam komt niet boven het landelijk gemiddelde.

Aan de andere kant vertonen Rotterdam en, in mindere mate, Den Haag een overmaat van laag opgeleiden. De aanwezigheid van grote aantallen niet-westerse allochtonen biedt een deel van de verklaring. In alle vier de steden is het aandeel van de middengroep in vergelijking met Nederland klein. In verhouding tot die middengroep is ook in Amsterdam het aandeel van de lage opleidingen vrij groot. De vier grote steden vertonen dus een gepolariseerd beeld.

Bij degenen die thans basis- en voortgezet onderwijs volgen, is het beeld voor de grote steden minder gunstig. Een hoog aandeel (meer dan twee maal zo groot als landelijk) van de leerlingen bij het basisonderwijs behoort tot de doelgroepen van het achterstandsbeleid (*figuur 1.8*). De sterke aanwezigheid van niet-westerse allochtonen is daarvoor verantwoordelijk. Leerlingen uit deze groepen vormen in Amsterdam en Rotterdam meer dan de helft van de schoolpopulatie en in Den Haag bijna de helft. Zij gelden voor het overgrote deel als achterstandsleerlingen.

In het voortgezet onderwijs is de situatie vergelijkbaar. Bijna de helft van de leerlingen is hier niet-westers allochtoon.

fig. 1.8: *Achterstandsleerlingen in het basisonderwijs in de vier grote steden en Nederland in het schooljaar 2004/2005 (% van alle leerlingen)*



Bron: Hoofdstuk 7, tabel 7.3.

Zwarte scholen: de gemiddelde allochtone leerling bezoekt een school waar de meerderheid van de leerlingen allochtoon is

Op tal van scholen in de grote steden is de concentratie van allochtone achterstandsleerlingen echter nog veel hoger. De niet-westerse allochtonen in kwestie zijn nu eenmaal niet gelijk over de stad uitgesmeerd. De segregatie in het onderwijs rijst echter boven de bevolkingssegregatie uit doordat autochtone ouders vaak een relatief witte school voor hun kinderen verkiezen. Een en ander heeft geleid tot de aanwezigheid van vele 'zwarte' scholen in de vier grote steden. Wordt een 'zwarte' school gedefinieerd als een school met meer dan 80 procent niet-westers allochtone leerlingen, dan is tussen 30 en 40 procent van de basisscholen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag 'zwart'. In het voortgezet onderwijs geldt dit voor ruim een kwart van de scholen, maar hier bestaat een groot verschil tussen verschillende vormen van onderwijs. Onder de scholen voor havo/vwo is slechts een gering percentage zwart, maar van de vmbo-scholen met alleen beroepsgerichte leerwegen meer dan 40 procent. Al met al bezoekt de gemiddelde allochtone leerling in de vier grote steden een school waar de grote meerderheid van de leerlingen eveneens allochtoon is.

Onderwijsachterstanden en stijgende schooluitval

Scholen met veel allochtone leerlingen presteren relatief laag. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de grote steden in onderwijsprestaties achterblijven bij de rest van het land. Leerlingen uit de vier grote steden hebben aan het einde van de basisschool op het gebied van taal een achterstand van een vol leerjaar op leerlingen van elders; in rekenen blijven zij gemiddeld een derde leerjaar achter. De achterstand heeft gevolgen voor de deelname aan het voortgezet onderwijs. In de vier grote steden nemen relatief weinig leerlingen deel aan het vwo en relatief veel aan de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo. Dit verschijnsel komt geheel voor rekening van de niet-westers allochtone leerlingen, die het in de grote stad minder goed doen dan elders in het land. De autochtonen doen het in de vier grote steden juist wat beter.

Informatie over de schoolloopbaan van de leerlingen die in 1999/2000 in het voortgezet onderwijs zijn gestart wijst nog steeds op een hoge schooluitval in de vier grote steden (16 versus 6 procent in gemeenten met minder dan 100 duizend inwoners). In vergelijking met de lichter die in 1993/1994 is gestart, is de uitval in de grote steden bovendien gestegen. Net als eerder blijkt dat de hoge uitval in de vier grote steden niet uitsluitend te maken heeft met een verschil in samenstelling van de leerlingenpopulatie. De verklaring voor de hogere uitval in de grote steden moet waarschijnlijk worden gezocht in het grootstedelijke leefklimaat met zijn cumulatieve problemen en vele alternatieve vormen van tijdsbesteding, die de kans op spijbelen doen toenemen. Spijbelen is een van de voorbodes van uitval en het percentage spijbelaars is in grote steden hoger dan elders, met name in het vmbo. Ook op diverse indicatoren die te maken hebben met het klimaat en de veiligheid op school scoren de grootstedelijke voortgezet onderwijs scholen ongunstiger dan de scholen in de rest van het land (pesten, incidenten tussen leerlingen onderling, tussen leerlingen en leraren en tussen ouders en leerkrachten).

Gezondheid: de grote stad blijft achter

De bevolking in de vier grote steden wordt gekenmerkt door een slechtere gezondheid, ongezondere leefstijlen en een hoger zorggebruik dan de bevolking elders in het land. Zo kent in de vier grote steden 22 procent van de bevolking zichzelf een zeer goede gezondheid

toe tegen 26 procent in de rest van het land. Aan de andere kant klaagt in de vier grote steden 23 procent van de bevolking over een minder goede gezondheid, terwijl dat buiten de vier grote steden 19 procent is. In de vier grote steden wordt meer gerookt dan elders en voldoet een geringer percentage van de bevolking aan de norm van goed bewegen. De G4-bewoners bezoeken vaker een medische hulpverlener (huisarts, specialist, fysiotherapeut) dan de overige bevolking en zij gebruiken meer medicijnen. Bij deze verschillen tussen de vier grote steden en de rest van het land is reeds gecorrigeerd voor verschillen in geslachts- en leeftijdsbouw.

Het grotestadseffect op de gezondheid

Er zijn evenwel nog andere variabelen waarvan bekend is dat zij de gezondheidstoestand beïnvloeden, zoals huishoudenstype, welstand, opleiding en etnische herkomst. De vier grote steden hebben een lagere welstand dan overig Nederland, maar een hoger opgeleide bevolking. Verder zijn er relatief veel alleenstaanden en is het aandeel van de allochtonen in de vier grote steden aanmerkelijk hoger dan elders. Door middel van een multivariate analyse is het mogelijk ook voor deze verschillen te corrigeren, waarna zich laat vaststellen in welke mate de gezondheidsverschillen tussen de vier grote steden en de rest van Nederland berusten op verschillen in bevolkingssamenstelling en in welke mate er een specifiek G4-gebiedseffect overblijft. Uit *tabel 1.8* (waarin twee indicatoren voor een slechte gezondheid zijn opgenomen) blijkt dat niet-westerse allochtonen een aanmerkelijk hogere kans hebben op een slechte score dan autochtonen, dat vrouwen ongunstiger scores dan mannen, dat de scores ongunstiger worden met het klimmen van de leeftijd en dat het deel uitmaken van de laagste regionen van de inkomensverdeling eveneens een veel hogere kans op

tabel 1.8: Kansen op minder goede gezondheid en relatief vaak contact met huisarts ten opzichte van referentiegroepen in de vier grote steden en Nederland^a, 2001/2004

	Minder goede gezondheid (volgens eigen zeggen)		Relatief vaak contact met huisarts	
	G4	rest van Nederland	G4	rest van Nederland
Niet-westerse allochtonen (referentiegroep autochtonen)	2,11	2,16	1,56	1,39
Vrouwen (referentiegroep mannen)	1,31	1,28	1,80	1,67
Alleenstaand (referentiegroep niet-alleenstaand)	0,97	1,13	0,84	1,07
Leeftijd (toename van 10 jaar)	1,57	1,47	1,19	1,13
Inkomen in laagste 25% (referentiegroep hoogste 25%)	2,92	2,22	1,52	1,20
Inkomen in één na laagste 25% (referentiegroep hoogste 25%)	1,88	1,60	1,36	1,19

^a Odds ratio's zijn gecorrigeerd voor demografische en sociaal-economische kenmerken. Een odds ratio van 2,11 voor niet-westerse allochtonen (t.o.v. referentiegroep autochtonen) betekent dat de niet-westerse allochtonen ruim twee keer zoveel kans hebben op een minder goede gezondheid als de autochtonen.

Bron: Hoofdstuk 9, tabellen 9.4 en 9.5.

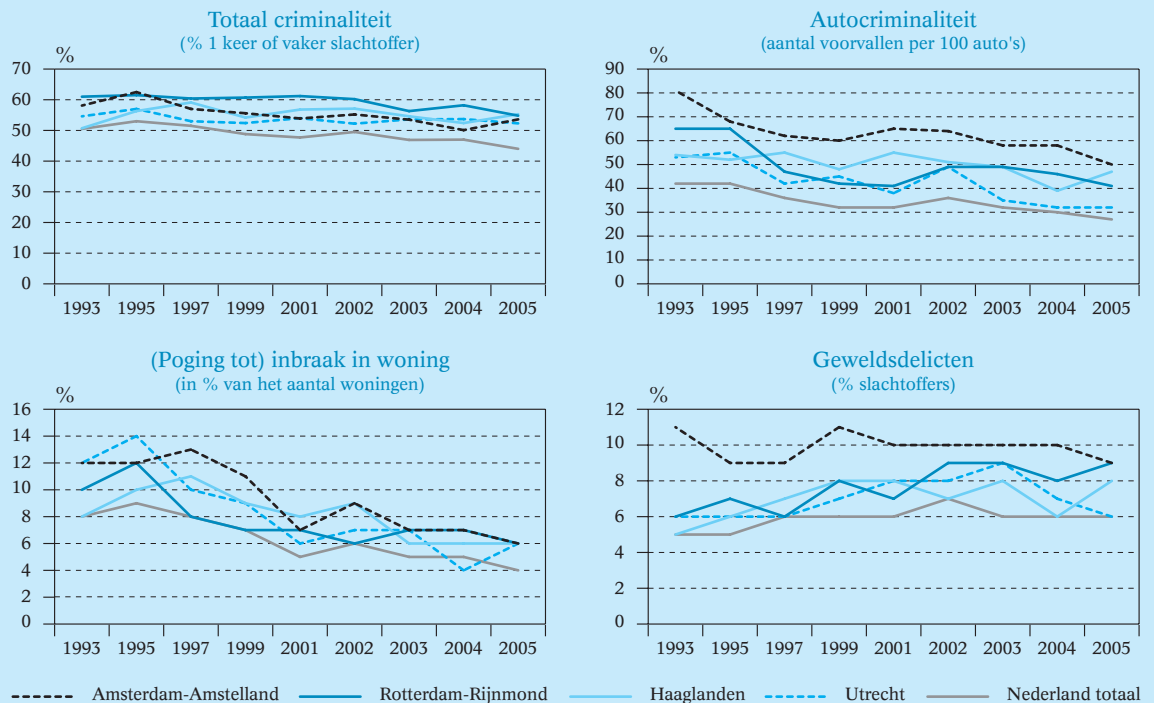
een slechte score oplevert. Dit patroon doet zich zowel voor in de vier grote steden als in de rest van het land.

Alleen al door hun bevolkingssamenstelling (de oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen en lagere inkomens) blijft de gezondheid in de vier grote steden achter bij die in de rest van het land. Uit tabel 1.8 blijkt echter eveneens dat een lage inkomenspositie in de vier grote steden extra sterk doorwerkt. Hier is dus sprake van een grotestadseffect. Bij de indicator 'contact met de huisarts' doet een dergelijk grotestadseffect zich ook voor bij de niet-westerse allochtonen. In het gehele land bezoekt deze groep vaker de huisarts dan autochtonen, maar in de vier grote steden ligt de verhouding voor hen nog wat ongunstiger.

Criminaliteit

Stedelijke samenlevingen bieden door hun anonieme karakter gunstige voorwaarden voor criminaliteit. Ook de grote verschillen tussen arm en rijk die zich hier binnen een klein areaal voordoen, alsmede de etnische heterogeniteit van de bevolking bevorderen criminaliteit. De grote steden vormen daarnaast centra voor de uitgaanswereld, voor drugshandel en voor prostitutie en ook daaruit vloeit de nodige criminaliteit voort. De cijfers voor de vier grote steden weerspiegelen dit (zie *figuur 1.9*). Zij worden sinds jaar en dag gekenmerkt door een rela-

fig. 1.9: *Slachtofferschap van misdrijven in de afgelopen 12 maanden op basis van slachtofferenquêtes in de vier grote steden en Nederland, 1993-2005*



Bron: Hoofdstuk 11, figuren 11.1a en b, 11.2 en informatie van de auteur.

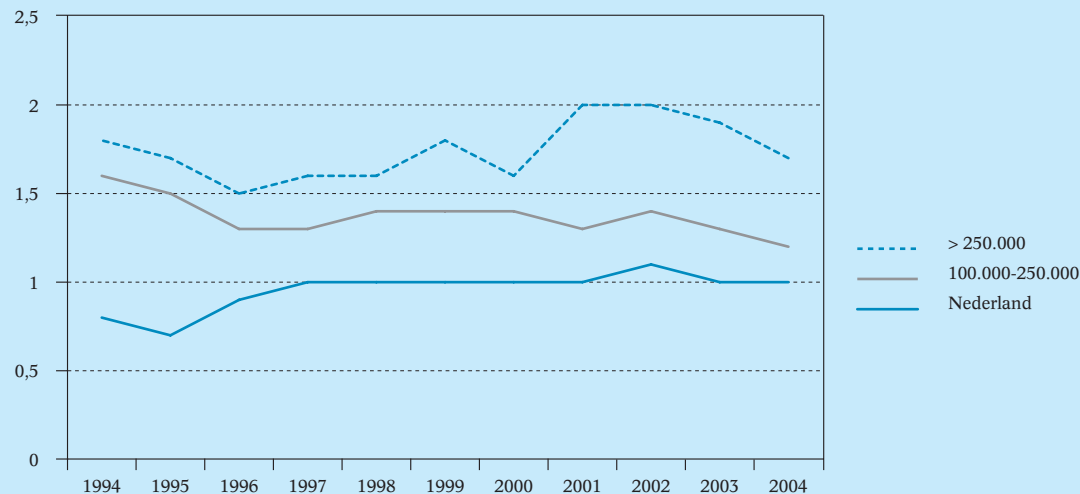
tief hoog niveau van criminaliteit hetgeen uiteraard de leefbaarheid van de samenleving negatief beïnvloedt. Dit is voor de regering aanleiding geweest om in het kader van het grote-stedenbeleid speciaal aandacht aan criminaliteit en andere vormen van overlast te geven.

Volgens slachtofferenquêtes is de criminaliteit in Nederland vrij scherp gedaald (zie figuur 1.9). Door de tijd volgen de vier grootstedelijke regio's de landelijke ontwikkeling, zij het op een hoger niveau. Dat geldt ook voor een aantal specifieke vormen van criminaliteit, zoals autocriminaliteit en inbraak. Voor geweld is het beeld minder duidelijk. In de regio Amsterdam-Amstelland lijkt zich een daling voor te doen. Elders treedt een stijging of, op zijn best, een stabilisatie op. Een beperking van de slachtofferenquêtes is overigens gelegen in de onzuiverheid van de steekproeven en in het feit dat tal van delicten geen individueel slachtoffer kennen (zie hoofdstuk 11).

Naast slachtofferenquêtes zijn er ook andere bronnen van informatie over criminaliteit, zoals de registratie van aangiften door de politie. De ontwikkeling hiervan hangt mede samen met de aangiftebereidheid van de bevolking die door de jaren heen kan variëren.

Ook volgens deze indicator is de criminaliteit in de grote steden aanmerkelijk hoger dan in het land als totaal (zie *figuur 1.10*). De ontwikkeling in recente jaren levert voor de grote steden echter een iets gunstiger beeld op dan voor het gehele land.

fig. 1.10: *Geregistreerde misdrijven naar gemeentegrootte, 1994-2004 (aantal per 100 van de bevolking)*



Bron: CBS, Statline.

Aan de voorgaande figuur kan een specificatie worden toegevoegd. De meerderheid van de delicten (grootweg 70 procent) bestaat uit vermogenscriminaliteit en hierin is de relatieve positie van de grote steden ten opzichte van het landelijk totaal ongeveer dezelfde. Voor wat betreft geweld steken de grote steden echter ver uit boven het landelijk totaal. Zij kennen door de jaren heen ongeveer het dubbele percentage geweldsdelicten.

tabel 1.9: Verdachten van misdrijven per 100 van de bevolking in de vier grote steden, overige grote gemeenten en Nederland, 2005

	Aantal verdachten per 100 inwoners	Indexcijfer aantal verdachten (1996=100)
Amsterdam	2,2	98
Rotterdam	3,0	140
Den Haag	2,8	128
Utrecht	2,0	119
Totaal G4	2,5	120
G26	1,6	112
overig Nederland	1,3	132

Bron: Hoofdstuk 11, op basis van tabellen 11.1 en 11.2.

Bij een deel van de geregistreerde delicten wordt een verdachte gevonden en daarvan bestaat een statistiek, waaruit blijkt dat het aantal verdachten per 100 inwoners sinds 1996 fors toeneemt (*tabel 1.9*). Dit lijkt in tegenspraak met de daling van de criminaliteit die uit slachtofferenquêtes naar voren komt, maar daarbij dient men te bedenken dat beide bronnen met eigen vertekeningen kampen. Zo hangt het aantal gevonden verdachten niet alleen af van de aangiftebereidheid van de bevolking, maar ook van de inspanningen van de politie.

Het aantal gevonden verdachten is in de grote steden relatief hoog. De ontwikkelingen sinds 1996 laten voor Amsterdam, en in mindere mate voor Utrecht, een in verhouding tot het land gunstige trend zien, maar in Den Haag, en vooral Rotterdam, neemt het aantal verdachten relatief snel toe. In Rotterdam is vooral de jeugdcriminaliteit sterk gestegen (niet in de tabel opgenomen).

De gegevens laten een verband zien tussen criminaliteit en etnische herkomst. De allochtonen in het algemeen, en enkele groepen in het bijzonder, blijken een bovenevenredige bijdrage aan de criminaliteit te leveren. Terwijl bij de autochtonen 0,9 procent van de bevolking verdacht is, is dat bij de allochtonen 2,5 procent. De vier grote steden met hun groot allochtoon bevolkingsaandeel ondervinden hiervan de gevolgen.

Leefbaarheid

In de grote steden bestaan over een klein areaal grote contrasten in de kwaliteit van de bebouwing en de sociale kenmerken van de bewoners. Tal van wijken onttrekken zich aan het odium van sociale achterstand en onveiligheid dat de vier grote steden als geheel toch enigszins aankleeft. Daar staat tegenover dat andere wijken die een groter deel van het stadsgebied beslaan, zich kenmerken door een cumulatie van ongunstige omstandigheden. Dit verschijnsel komt ook tot uiting in het oordeel van de bewoners over hun wijk. In hoofdstuk 11 van dit rapport wordt een maat geïntroduceerd die de woonomgevingskwaliteit van de wijk beoogt te meten, waarbij de wijk in dit geval overeenkomt met een viercijferig postcodegebied. Deze maat is hoofdzakelijk opgebouwd uit een aantal percepties van bewoners: in hoeverre ondervinden zij hinder van verontreiniging, vernieling,

bekladding, verkeer, lawaai, het uitgaansleven en in hoeverre voelen zij zich onveilig? Hoge scores op deze maat (die corresponderen met een lage omgevingskwaliteit) worden in de wijken van de vier grote steden veel vaker gevonden dan in de rest van het land. Van de wijken in de vier grote steden behoort niet minder dan 56 procent tot de 10 procent minst gewaardeerde wijken in Nederland, terwijl in de rest van het land slechts 5 procent in deze categorie valt. De slecht scorende grootstedelijke wijken kenmerken zich vooral door een hoog aandeel van niet-westerse allochtonen in de bevolking en een zeer hoog aandeel huurwoningen. Het zijn overwegend wijken die dateren uit de 19^e eeuw en de eerste decennia van de 20^{ste} eeuw die een brede ring om het stadscentrum vormen. Daarnaast kenmerken ook enkele meer centraal gelegen wijken zich door een lage woonomgevingskwaliteit, vermoedelijk door de belasting die zij ondergaan van het uitgaansleven.

1.4. Discussie

Diversiteit: achterstanden in de grote steden, maar niet op alle fronten

Ondanks hun economische en culturele centrumfunctie verkeren de vier grootste steden van het land ten opzichte van andere gebiedscategorieën onmiskenbaar in een nadelige positie. Hun inwoners zijn vaker werkloos of anderszins uitkeringsafhankelijk, hun inkomens zijn lager, hun onderwijsprestaties blijven achter, hun gezondheid is slechter en zij hebben meer te lijden van criminaliteit en verloedering in hun leefomgeving. Daarbij past de relativering dat het hier gaat om een betrekkelijk grof totaalbeeld. Niet alle vier de grote steden blijven op al deze indicatoren achter op alle andere gemeenten in Nederland. In sommige opzichten doen bepaalde middelgrote steden het slechter dan sommige leden van de vier grote steden. Desondanks is het niet ten onrechte dat de vier grote steden in het grotestedenbeleid een speciale positie innemen, al was het alleen maar omdat de schaal waarop zich hier alles afspeelt, de problematiek een eigen ernst verleent. Het grotestedenbeleid kan hier uitgaan van op zijn minst een diagnostisch gelijk.

Bevolkingsopbouw

Aan de basis van het grotestedenprobleem ligt een langjarige suburbanisatie die de grote steden bij voortduring heeft beroofd van hun in sociaal en economisch opzicht meer solide burgers. Die afoming vindt weer zijn oorsprong in de povere woningvoorraad van de grote steden, met zijn overmaat aan kleine etagewoningen. Deze woningen zijn uit de gratie geraakt vanaf het moment dat de grootscheepse nieuwbouw van ruime eengezinswoningen buiten de grote steden een hoge vlucht nam. Ondanks de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw, beantwoordt het grootstedelijk huizenpakket niet aan de eisen van de doorsnee-consument, wat niet wegneemt dat het aanbod van woningen door de jaren heen altijd nog achterbleef bij de vraag. Die vraag werd vooral uitgeoefend door jonge alleenstaanden die zich voor hun opleiding naar de grote stad begeven en door migranten uit het buitenland. Door de suburbanisatie van autochtonen en de vestiging van allochtonen zijn de grote steden in hoog tempo verkleurd. In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag behoort een derde van de bevolking thans tot de niet-westerse allochtonen. Ook nu de vestiging van deze groepen uit het buitenland (tijdelijk?) op een laag pitje staat, zorgen hun natuurlijke aanwas en de voortgaande suburbanisatie van autochtonen

voor een verdere groei van hun aandeel in de grotestadsbevolking. De vervanging van redelijk verdienende autochtonen door weinig welvarende jongeren en allochtonen heeft voor verarming van de stad gezorgd en die verarming heeft op haar beurt weer het stedelijk leefklimaat aangetast. Het allerminst tot de grote steden beperkte verlies van sociale cohesie heeft door deze demografische selectieprocessen juist in de grote steden wel een extra impuls gekregen en het zijne bijgedragen aan de aantasting van het leefklimaat. Ook de Rotterdamse stadsbestuurders die een rem wilden stellen op de vestiging van kansarme, lees allochtone, migranten hebben een diagnostisch gelijk.

Het realiseren van een evenwichtiger bevolkingsopbouw waarin ook de midden- en hogere inkomensgroepen goed vertegenwoordigd blijven, lijkt een van de belangrijkste demografische uitdagingen te zijn voor de grote stad. Het groeiende aandeel een- en tweepersoonshuishoudens kan hieraan bijdragen.

Geen algemeen grootstedelijk verval

Gelijktijdig met het geschetste demografische selectieproces heeft zich in de grote steden een economische neergang voorgedaan. Verouderde industrieën ruimden het veld, andere bronnen van werkgelegenheid verdwenen naar de stedelijke periferie of verder. De overgang naar een postindustriële economie verliep te stroef om tijdig te zorgen voor voldoende vervangende werkgelegenheid en zij begunstigde bovendien eerder de pendelende bewoners van de voorsteden dan de grotestadsbewoners zelf. Deze gelijktijdige economische ontwikkeling heeft de verarming ongetwijfeld verder in de hand gewerkt, maar was daarvoor noch een voldoende, noch een noodzakelijke voorwaarde.

Wie een blik werpt op de cijfers in dit rapport kan het echter niet ontgaan dat er geen sprake is van een over de hele linie verlopend, continu grootstedelijk verval. In de loop van de jaren negentig doet zich in een aantal ontwikkelingen onmiskenbaar een keerpunt voor, zij het dat dit keerpunt zich in de ene stad veel sterker manifesteert dan in de andere. Zo laten Amsterdam en Utrecht in de jaren negentig ineens een economische ontwikkeling zien die uittorent boven het landelijke beeld. Vooral in Amsterdam is de ommekeer spectaculair en deze houdt ook in meer recente jaren aan. In Amsterdam neigt daarbij het vanouds hoge werkloosheidscijfer sinds ongeveer het jaar 2000 naar het landelijke niveau. Wat huishoudensinkomens betreft, lopen sinds het midden van de jaren negentig alle vier de grote steden in op het land. De nieuwbouw in de grote steden, die al decennia lang beneden het landelijk peil bleef, heeft vanaf 1995 een inhaalproces doorgemaakt en ligt nu in relatieve zin, dus in verhouding tot de bestaande voorraad, op landelijk niveau. Het aandeel van de koopwoningen in de woningvoorraad is in de grote steden sneller gestegen dan in het land als geheel en vooral Amsterdam en Rotterdam hebben op dit punt een steile trend laten zien. In de geregistreerde criminaliteit tekent zich sinds de eeuwwisseling enige convergentie af tussen de vier grote steden en het land.

Wat opvalt is dat vooral Amsterdam uit het slop raakt. Utrecht floreert al langere tijd en is in een aantal opzichten nooit een probleemgebied geweest zoals de overige grote steden. In economische zin beleeft die stad een, over langere tijd beschouwd, voorspoedige ontwikkeling: de bevolking is er relatief hoog opgeleid, de woningvoorraad onderscheidt zich door een in vergelijking met de andere drie veel hoger aandeel van eengezins- en van koopwo-

ningen, het aandeel van de niet-westerse allochtonen in de bevolking is er niet een derde, zoals in de andere drie steden, maar slechts een vijfde.

Rotterdam blijft in bijna alle opzichten achter. Het kenmerkt zich door relatief slechte groei-cijfers, door een laag opgeleide bevolking, een hoge werkloosheid en een sterker stijgende of (afhankelijk van de gekozen indicator) minder dalende criminaliteit. Het is daarom niet verwonderlijk dat juist Rotterdam alarm heeft geslagen over de verarming van de stad. In vergelijking tot Amsterdam heeft Rotterdam meer handicaps en minder troeven. De eertijdse economische structuur van de stad met het accent op het havenbedrijf, de goederenoverslag en de petrochemische industrie drukt nog steeds een stempel op de stad, maar is van een voordeel in een nadeel verkeerd. Volgens Kloosterman en Trip (2004) die een heel artikel wijden aan de vergelijking van de beide steden, is de Maasstad relatief zwak in sectoren die de hoogste groei-cijfers laten zien en die worden beschouwd als de basis voor een ontwikkeling van een sterke diensteneconomie, zoals zakelijke dienstverlening en culturele activiteiten. In de terminologie van Richard Florida heeft Rotterdam een lagere *quality of place* en is het minder aantrekkelijk voor de 'creatieve klasse', de aanwezigheid waarvan een essentiële factor zou vormen voor een duurzame, hoogwaardige en innovatieve bedrijvigheid. De Haagse economie kenmerkt zich, weinig verrassend, door een sterk accent op de sector bestuur. Daarbij is de stad ook het centrum van een aantal grote en prestigieuze internationale organisaties. Deze zijn samen goed voor 29 procent van de werkgelegenheid en dat percentage ligt drie maal zo hoog als in de andere drie grote steden. Daarnaast zijn in Den Haag hoofdvestigingen van enkele belangrijke telecommunicatiebedrijven gevestigd. Vooral door de expansie in deze sectoren groeide de werkgelegenheid in Den Haag sterker dan in de rest van de G4-steden. Het overige bedrijfsleven floreert in Den Haag echter minder. De stad kampt met een tekort aan grond voor bedrijventerreinen en met een, in vergelijking met de andere drie steden, zwak imago bij ondernemers. De 'creatieve klasse' is er sterker vertegenwoordigd dan in Rotterdam, maar minder sterk dan in Amsterdam en Utrecht (Van Woensel, 2005).

Speciale beleidsaandacht?

Wettigt de huidige positie van de grote steden nog steeds een grotestedenbeleid? Door de hierbovenesignaleerde differentiële ontwikkelingen is het antwoord op deze vraag niet eenvoudiger geworden. Men kan echter constateren dat het grotestedenbeleid bij de toelating van kandidaten weinig kieskeurig is geweest. In luttele jaren groeide het aantal aangesloten gemeenten van 4 naar 31. De meeste van de gefavoriseerde 31 gemeenten zijn in de omvang van hun problematiek onvergelijkbaar met de vier grote steden. Niet zelden vertonen deze middelgrote gemeenten juist een relatief florissant beeld. Het is moeilijk in te zien dat in het sterk verstedelijkte Nederland een nederzetting van net 100 duizend inwoners door zijn omvang intrinsiek problematisch zou zijn en speciale steun zou behoeven.

Hieraan zou men een verdere relativering kunnen toevoegen: ook in de vier grote steden ziet de situatie er minder somber uit als niet de gemeente, maar de agglomeratie of het stadsgewest als waarnemingseenheid wordt gekozen. Met een simpele bestuurlijke ingreep, die echter in de praktijk niet haalbaar is gebleken, zouden bijna alle in dit rapport gehanteerde indicatoren veel minder negatief uitslaan. Uiteraard verdrijft een dergelijke verhoging van het aggregatieniveau niet de problematiek zelf. Die blijft even reëel.

Cumulatie van achterstanden

Van meer fundamentele aard is de vraag of de wel degelijk bestaande concentratie van achterstandsgroepen en leefbaarheidsproblemen in de vier grote steden, dus in de ‘echte’ grote steden, een dergelijke speciale aandacht wél rechtvaardigt. De argumenten die hiervoor worden aangedragen, zijn verschillend van aard. De omvang van de plaatselijke samenleving, en daarmee de schaal van de problematiek, is een van de argumenten. Bereiken concentraties van armoede, werkloosheid en criminaliteit een bepaalde omvang en gaan zij grote delen van het stadsgebied beslaan, dan is de leefbaarheid van de gehele lokale samenleving aangetast. De verloedering die optreedt kan zich als zelfstandige kracht gaan manifesteren die de toch al bestaande suburbanisatie verder aandrijft. Voorts kan een dergelijke situatie gepaard gaan met ‘supercumulatie’ van problemen waarbij de resultante meer is dan de som van de delen. Langdurige massale werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid kunnen leiden tot een armoedecultuur waarin die verschijnselen de norm worden. Veelvuldige criminaliteit kan een criminele infrastructuur oproepen waarin jongeren vanzelfsprekend worden opgenomen. In dit rapport worden op enkele plaatsen aanwijzingen gevonden voor een stedelijk leefklimaat dat op zichzelf een schadelijke invloed heeft: een over de opleidingsgroepen heenreikende hoge werkloosheid, een hoog schoolverzuim en een slechtere gezondheid van de stadsbewoners. Het systematisch aanpakken van deze problemen en het voorkomen van achterstandencumulatie kan ook het realiseren van een evenwichtiger bevolkingsopbouw ten goede komen, indien de in- en uitstroom uit de grote stad meer in balans zouden komen.

Werkt de grote stad nog als motor van de economie?

Een ander argument dat telkens ten gunste van een grotestedenbeleid wordt aangevoerd, is het belang van de grote steden voor het land. De vier grote steden worden steevast als motor van de economie beschreven en de indruk wordt gewekt dat met de stagnatie in de vier grote steden (voor zover die nog bestaat) het economische belang van de gehele natie in het geding is. Gewoonlijk wordt dit inzicht als een vanzelfsprekendheid opgevoerd. Het is echter moeilijk om te bewijzen dat een investering in de grote stad nationaal gesproken meer oplevert dan een even grote investering elders in het land of dat, omgekeerd, grootstedelijke economische malaise de natie grotere schade zou berokkenen dan economische terugslag elders. Juist in een tijd dat steeds meer economische activiteiten *footloose* worden, klinkt dat niet eens waarschijnlijk. Daar staat de visie van de eerder genoemde Florida tegenover. Zoals er een supercumulatie van problemen kan optreden, is ook een supercumulatie van bedrijvigheid voorstelbaar, in de vorm van een economisch klimaat waarin ondernemingslust en innovatie gedijen en dat ook om zijn *quality of place* aantrekkelijk wordt gevonden. De vraag is dan wel of *quality of place* zich in meervoud, i.c. 31-voud, laat genereren en of de winst van de ene stad (neem Amsterdam) niet automatisch ten koste gaat van een andere (zoals Rotterdam).

Effecten van beleid moeilijk te meten

Een volgende relativering geldt de effectiviteit van het beleid. Het grotestedenbeleid, zoals dat in Nederland wordt gevoerd, is in dit opzicht nauwelijks te evalueren. In hun welvaren reflecteren de grote steden zo op het oog de landelijke conjunctuur, zij het niet alle in dezelfde mate. Deze landelijke ontwikkelingen doen zich op het waarnemingsniveau van de grote steden als autonome ontwikkelingen voor: de Nederlandse export stijgt, de

werkloosheid daalt en de grote steden delen in de winst. Er zijn daarnaast ook nog lokale autonome ontwikkelingen: bepaalde economische sectoren trekken aan, andere bevinden zich op de terugtocht. Een stad die zich door haar specialisatie in de hoek van de winnaars bevindt, bloeit op zonder dat daar een grotestedenbeleid aan te pas komt: als de Nederlandse overheid zich uitbreidt is dat goed voor Den Haag. Deze nationale en lokale autonome ontwikkelingen laten zich niet scheiden van beleidseffecten. Een recent rapport (Marlet en Van Woerkens, 2006) doet, door de formering van een controlegroep van niet GSB-gemeenten, overigens een heroïsche poging in die richting. De procedure laat echter veel ruimte voor twijfel. Hoe laat zich een goede controlegroep samenstellen voor 31 steden die vrijwel het gehele bestand van grote steden in Nederland uitmaken? Wat moet men zich voorstellen bij een controlegroep voor de vier grote steden? Binnen onze landsgrenzen is dat toch een unieke categorie!

De efficiency van het grotestedenbeleid is bij dit alles dan nog niet eens aan de orde gekomen. De specifiek aan dit beleid gekoppelde geldstroom van ongeveer € 200 miljoen per jaar (verdeeld over 31 gemeenten) is niet zeer omvangrijk. Op papier bestaan er doelmatiger methoden om dit geld naar de deelnemers te geleiden dan langs deze weg. Uiteindelijk gaat het echter om meer: de bundeling van toch al vloeiende sectorale geldstromen en de grotere beschikkingsmacht daarover van de gemeente vormen het voornaamste argument. Ook de specifieke lokale expertise van de gemeente en de educatieve betekenis van het partnerschap tussen rijk en gemeenten bij de bestrijding van stedelijk ongerief keren in de beleidsnota's terug. Alle partijen in het beleidscircuit zouden kunnen profiteren van de gecumuleerde expertise. De klacht is wel dat veel gemeenten hun plannen eenvoudigweg kopiëren van andere deelnemers.

Zinnige redenen voor een grotestedenbeleid

Al deze relativeringen hebben niet tot doel het grotestedenbeleid onderuit te halen. Er zijn namelijk zinnige redenen om een dergelijk beleid te voeren. Aan het begin van deze paragraaf werd al gesproken van 'een diagnostisch gelijk' waarvan dit beleid kan uitgaan. Allereerst kan het bogen op een adequate probleemdefinitie. De verbreding van de focus van de probleemgebieden binnen het stedelijke areaal tot de gehele stad beantwoordt aan de feitelijke grootstedelijke problematiek. Processen van suburbanisatie, immigratie, economische stagnatie en criminaliteit zijn geen wijkproblemen maar stedelijke problemen. Ook de remedies, zoals herstructurering van de woningvoorraad grijpen nu op dit niveau aan.

Voorts hoeft men niet te bewijzen dat de grote steden de motor van onze economie zijn, om ze via een speciaal beleid te bevoordelen. Het feit dat de grote steden dreigden, of nog steeds dreigen, te verworden tot massieve achterstandsgebieden is voldoende motief. Een land kan zich geen al te grote sociale ongelijkheid permitteren en een sociale ongelijkheid die zich zo sterk ruimtelijk begint te profileren, kan niet straffeloos worden genegeerd, zoals de recente rellen in de Parijse voorsteden pijnlijk duidelijk maakten. Het is tot slot zeker aannemelijk dat structurele sociale en economische problemen van een zekere omvang en reikwijdte de bestuurskracht en financiële mogelijkheden van een gemeentebeheer te boven gaan en dat de speciale assistentie van het rijk nodig is om in deze situatie verbetering te brengen.

Literatuur

- Becker F., W. van Hennekeler, M. Sie Dhian Ho en B. Tromp (red.)** (2004), *Rotterdam; het vijftiengste jaarboek voor het democratisch socialisme*. Amsterdam: Mets & Schilt/Wiardi Beckman Stichting.
- Kloosterman, R. en J.J. Trip** (2004) Gestold modernisme; een analyse van de Rotterdamse economie vanuit een post-industrieel perspectief. In: F. Becker, W. van Hennekeler, M. Sie Dhian Ho en B. Tromp (red.), *Rotterdam; het vijftiengste jaarboek voor het democratisch socialisme*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, pp. 39-57.
- Marlet, Gerard en Clemens van Woerkens (red.)** (2003), *De effectiviteit van grotestedenbeleid. Atlas voor gemeenten*. Utrecht: Stichting Atlas voor gemeenten.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2006), *Jaarboek Grotestedenbeleid: tabellen en stedenprofielen*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2006), *Jaarboek Grotestedenbeleid*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Woensel, P.T. van** (2005), *De staat van de Haagse economie 2005*. Den Haag: afdeling Onderzoek van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de gemeente Den Haag.
- Wouden, R. van der en E. de Bruijne** (2001), *De stad in de omtrek; problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Website van het Centraal Bureau voor de Statistiek:** <http://statline.cbs.nl>
- Website van de vier grote steden:** www.grotevier.nl
-

II Demografische ontwikkelingen



2. Demografische ontwikkelingen in de wereld en Europa

Gijs Beets

2.1. Inleiding

Begin 2006 passeerde de wereldbevolkingsomvang de grens van 6,5 miljard inwoners, en dat is vrijwel 5 miljard meer dan aan het begin van de vorige eeuw. De kans dat er aan het eind van de huidige eeuw opnieuw zo'n aantal zal zijn bijgekomen, is echter niet zo groot. Dat betekent dat er een enorm verschil is in demografische trends in de 20^{ste} en de 21^{ste} eeuw. Terwijl de bevolkingsomvang in de 20^{ste} eeuw zo ongeveer vervijfvoudigde, verwachten demografen nog niet eens een verdubbeling in de huidige eeuw. Uiteraard is de onzekerheid over het precieze demografische verloop in de komende eeuw groot en die onzekerheid geldt voor iedere regio. Bovendien bestaan er aanzienlijke verschillen per werelddeel en het is niet waarschijnlijk dat die snel zullen verdwijnen.

Dit hoofdstuk gaat over de demografische ontwikkelingen in de wereld en in Europa. Bevolkingsomvang, geboorte, sterfte, vergrijzing, migratie en urbanisatie komen daarbij aan de orde; geen enkele trend bleef de afgelopen decennia onaangetast of constant.

2.2. De wereldbevolking

2.2.1. Bevolkingsontwikkeling

In 1900 had de wereld 1,6 miljard bewoners, in 1950 waren dat er 2,5 miljard en in het jaar 2000 was het aantal opgelopen tot 6,1 miljard. Begin 2006 stond de teller op 6,5 miljard. Jaarlijks komen er thans zo'n 75 miljoen inwoners bij (het verschil tussen 135 miljoen levendgeborenen en 60 miljoen overledenen). Deze aantallen zijn in het verleden aan sterke veranderingen onderhevig geweest en demografen verwachten ook veranderingen in de toekomst. Eerdaags (rond 2010) wordt het grootste aantal levendgeborenen verwacht dat ooit in één kalenderjaar ter wereld komt/kwam: 137 miljoen. Doordat het geboortepatroon verandert zal er daarna een daling inzetten van dit absolute aantal en doordat het aantal overledenen de komende decennia blijft stijgen, neemt het groeitempo van de wereldbevolking af en zullen er rond 2050, volgens de middenvariant van de bevolkingsprognose 2004 van de Verenigde Naties (2005), circa 9,1 miljard mensen zijn¹. De verwachting is dat er rond 2050 jaarlijks circa 124 miljoen kinderen worden geboren en 91 miljoen mensen overlijden.

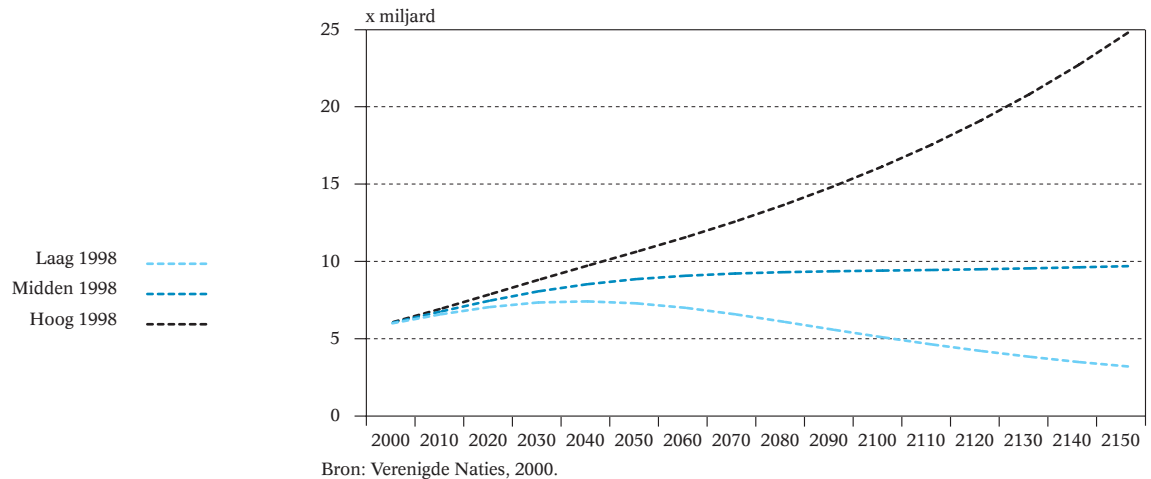
Volgens de hoge variant zouden er rond 2050 10,6 miljard mensen op aarde wonen, volgens de lage variant 7,7 miljard. Het laat zien dat de wereldbevolking in ieder geval nog verder zal groeien maar dat het groeitempo aanzienlijk lager zal uitkomen dan tussen 1950 en 2000: tegenover de stijgingsfactor van 2,44 in de periode 1950-2000 wordt er in de periode 2000-2050 een factor verwacht van tussen de 1,74 (hoge variant) en 1,26 (lage variant). In de middenvariant komt deze factor uit op 1,49.

¹ Iedere twee jaar maken de Verenigde Naties nieuwe prognoses voor de afzonderlijke landen. Gesommeerd levert dat de wereldbevolkingsprognose op. De meest recente prognose met cijfers tot 2050 werd eind 2004 samengesteld (Verenigde Naties, 2005).

Verwacht wordt dat het kindertal in alle varianten verder daalt. Zou dit niet gebeuren dan moet worden gerekend op 11,7 miljard inwoners rond 2050. Zelfs dat aantal geeft aan dat de omvang van de wereldbevolking in 2000-2050 (met een stijgingsfactor van 1,92) minder hard zou groeien dan in 1950-2000 het geval was.

Minder vaak blikken de Verenigde Naties ook vooruit naar 2150. Dat gebeurde voor het laatst in 1998 (Verenigde Naties, 2000). *Figuur 2.1* toont een overzicht van de (verwachte) omvang van de wereldbevolking tot 2150 volgens de prognoses van 1998. Te zien is dat de onzekerheid over het toekomstige verloop groot is. De middenvariant stevent op de langere termijn af op een stabiel aantal net onder de 10 miljard, de lage variant zou aan het eind van de 21^{ste} eeuw onder de 5 miljard kunnen duiken, terwijl de hoge variant een vrijwel onverminderde stijging laat zien tot boven de 20 miljard in de 22^{ste} eeuw. Daarbij moet worden bedacht dat ook de hoge variant uitgaat van een sterk verminderd kindertal (zie paragraaf 2.2.2). Indien de vruchtbaarheid vanaf 1998 constant zou blijven dan telt de wereld in 2150 maar liefst 256 (!) miljard inwoners (via 14 miljard in 2050 en 53 miljard in 2100).

fig. 2.1: *Ontwikkeling van de wereldbevolking (x miljard), geselecteerde scenarios 1998*



Per werelddeel zijn er nogal wat verschillen in demografisch profiel (*tabel 2.1*). Tegenover een nu nog maar zeer beperkt of nauwelijks meer groeiende bevolking in de meer ontwikkelde landen staat een aanzienlijk groeipatroon in de minder ontwikkelde landen (waaronder vooral in de minst ontwikkelde landen). Dat deze twee categorieën nog een forse bevolkingsgroei zullen doormaken, laat zich het meest sprekend zien wanneer wordt gekeken naar de procentuele verdeling van de wereldbevolking over de werelddelen. Rond 1950 woonde één op de drie wereldburgers in de meer ontwikkelde landen. Nu is dat één op de vijf en rond 2050 één op de acht. De rest woont dus in één van de minder ontwikkelde lan-

den. In de minst ontwikkelde landen woonde rond 1950 één op de twaalf wereldburgers, nu is dat één op de negen, en rond 2050 één op de vijf. Vooral Afrika wordt qua relatieve bevolkingsomvang steeds belangrijker. Azië en Latijns Amerika vertonen in relatieve termen vooralsnog een tamelijk constant patroon, terwijl het aandeel van Noord-Amerika langzaam en dat van Europa iets sneller daalt.

Dit beeld komt uiteraard ook terug wanneer naar de jaarlijkse bevolkingsgroei wordt gekeken: relatief hoge hoewel overal afnemende groeicijfers in de minder en minst ontwikkelde regio's, vooral Afrika (*tabel 2.2*). Ook Azië, Latijns Amerika en zelfs Noord-Amerika en Oceanië kennen op dit moment nog een relatief hoge bevolkingsgroei in vergelijking met Europa. In het tijdsbestek tot 2050 wordt, op werelddeelniveau, alleen voor Europa een negatieve bevolkingsgroei verwacht (middenvariant, Verenigde Naties, 2005).

tabel 2.1: Omvang van de bevolking per werelddeel, 1950-2050, volgens de bevolkingsprognoses van 2004 (middenvariant) en procentuele verdeling van de bevolking over de werelddelen

	1950	1975	2000 ^a	2025 ^a	2050 ^a
	Aantal inwoners (x miljoen)				
Wereld	2.519	4.073	6.086	7.905	9.076
Meer ontwikkelde landen	813	1.047	1.193	1.249	1.236
Minder ontwikkelde landen	1.707	3.027	4.892	6.656	7.840
w.o. minst ontwikkelde landen	201	356	674	1.167	1.735
Afrika	224	416	812	1.344	1.937
Azië	1.396	2.395	3.676	4.728	5.217
Europa	547	676	728	707	653
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	167	322	523	697	783
Noord-Amerika	172	243	315	388	438
Oceanië	13	21	31	41	48
	Procentuele verdeling inwonertal				
	1950	1975	2000 ^a	2025 ^a	2050 ^a
Wereld	100	100	100	100	100
Meer ontwikkelde landen	32,3	25,7	19,6	15,8	13,6
Minder ontwikkelde landen	67,7	74,3	80,4	84,2	86,4
w.o. minst ontwikkelde landen	8,0	8,7	11,1	14,8	19,1
Afrika	8,9	10,2	13,4	17,0	21,3
Azië	55,4	58,8	60,4	59,8	57,5
Europa	21,7	16,6	12,0	9,0	7,2
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	6,6	7,9	8,6	8,8	8,6
Noord-Amerika	6,8	6,0	5,2	4,9	4,8
Oceanië	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5

^a Middenvariant.

Bron: Verenigde Naties, 2005.

tabel 2.2: *Jaarlijkse procentuele bevolkingsgroei per werelddeel, 1950-2050, volgens de bevolkingsprognoses van 2004, middenvariant*

	1950-55	1975-80	2000-05 ^a	2025-30 ^a	2045-50 ^a
	Jaarlijkse bevolkingsgroei (%)				
Wereld	1,81	1,73	1,21	0,73	0,38
Meer ontwikkelde landen	1,20	0,66	0,30	0,03	-0,10
Minder ontwikkelde landen	2,09	2,09	1,43	0,86	0,45
w.o. minst ontwikkelde landen	1,97	2,48	2,40	1,86	1,30
Afrika	2,21	2,82	2,18	1,70	1,21
Azië	1,96	1,87	1,21	0,60	0,19
Europa	0,99	0,49	0,00	-0,26	-0,37
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	2,65	2,33	1,42	0,73	0,22
Noord-Amerika	1,71	0,97	0,97	0,61	0,38
Oceanië	2,15	1,46	1,32	0,83	0,45
^a Middenvariant.					
Bron: Verenigde Naties, 2005.					

2.2.2. Kindertal en levensverwachting

De verandering in de omvang van de wereldbevolking is afhankelijk van de veranderingen in het kindertal en in de levensverwachting. In de afgelopen decennia daalde het gemiddeld kindertal per vrouw vrijwel overal aanzienlijk, terwijl de gemiddelde levensverwachting (bij de geboorte) steeg². Per werelddeel zijn er echter grote verschillen (tabel 2.3). Zo is te zien dat vooral in de minst ontwikkelde landen het kindertal pas vrij recent begon te dalen. Aangenomen wordt dat deze daling zal doorzetten maar de mate en het tempo daarvan zijn uiteraard onzeker. In de middenvariant gaan de Verenigde Naties ervan uit dat tegen 2050 een aantal van 2,57 kan zijn bereikt. Indien dat zo is en indien het kindertal in de meer ontwikkelde regio's weer iets zou zijn gestegen (naar 1,84) dan kan het kindertal op wereldniveau tegen die tijd ongeveer op het vervangingsniveau³ liggen. In Afrika is dat dan weliswaar nog niet het geval, maar de andere werelddelen zitten in de middenvariant alle onder het vervangingsniveau. Op dit moment is dat alleen in Europa en Noord-Amerika het geval. Dat in Europa het dieptepunt van de lage vruchtbaarheid achter de rug zou kunnen zijn en dat enige stijging in het verschiet ligt, heeft vooral te maken met het feit dat de leeftijd van de moeder bij de geboorte van haar eerste kind niet onbeperkt zal doorstijgen. Zodra die stijging afzwakt, zal het kindertal zeer waarschijnlijk iets hoger uitkomen. Die landen waar vrouwen nu pas tegen de 30 moeder worden, krijgen als eerste te maken met een licht stijgend kindertal per kalenderjaar. Nederland is daarvan een voorbeeld.

De daling van het kindertal op wereldniveau in de afgelopen 50 jaar (van 5,02 naar 2,65; vrijwel een halvering) mag overigens spectaculair worden genoemd. Indien die daling niet had plaatsgevonden en de levensverwachting was gestegen dan had de wereld van 2006 niet 6,5 miljard inwoners gehad maar 7,8 miljard (en was niet 7,4 procent van de wereldbevolking 65+ zoals nu, maar 5,4 procent).

² Het gemiddeld kindertal per vrouw (het zogenoemde totaal vruchtbaarheidscijfer) is het gemiddeld aantal kinderen dat een vrouw voortbrengt indien de in een bepaalde periode waargenomen leeftijdspecifieke vruchtbaarheidscijfers haar hele leven zouden gelden. De gemiddelde levensverwachting (bij de geboorte) is het aantal jaren dat een baby mag verwachten gemiddeld te zullen leven indien de in een bepaalde periode waargenomen leeftijdspecifieke sterftecijfers zijn/haar hele leven zouden gelden.

³ Het vervangingsniveau is het gemiddeld aantal kinderen dat een vrouw zou moeten voortbrengen zodat de ene generatie precies wordt vervangen door de volgende (circa 2,1 kinderen).

De veranderingen in de levensverwachting zijn eveneens indrukwekkend. Met uitzondering van Europa en Noord-Amerika zijn elders tussen 1950 en 2000 gemiddeld meer dan tien extra jaren aan het leven toegevoegd. Europa en Noord-Amerika laten zien dat het kennelijk moeilijker is om extra levensjaren toe te voegen aan een al betrekkelijk hoge levensverwachting. Dat heeft uiteraard vooral te maken met het feit dat endogene doodsoorzaken, zoals hart- en vaatziekten, en kanker, een grotere rol spelen in landen met een hoge levensverwachting.

Voor de komende decennia wordt verwacht dat de levensverwachting verder zal stijgen. Een van de gedachten daarbij is dat de wereld de komende 10-20 jaar de HIV/AIDS-epidemie onder de knie zal krijgen. In Afrika is op dit moment de levensverwachting weliswaar licht aan het dalen, maar de prognosemakers van de Verenigde Naties veronderstellen dat Afrika tegen 2050 een levensverwachting zou kunnen hebben die nu in delen van Azië geldt, terwijl Azië dan het niveau zou kunnen halen dat vele Europese landen nu hebben.

tabel 2.3: *Gemiddeld kindertal en gemiddelde levensverwachting (bij de geboorte) per werelddeel, 1950-2050, volgens de bevolkingsprognoses van 2004, middenvariant*

	1950-55	1975-80	2000-05 ^a	2025-30 ^a	2045-50 ^a
	Totaal vruchtbaarheidscijfer (kindertal per vrouw)				
Wereld	5,02	3,92	2,65	2,23	2,05
Meer ontwikkelde landen	2,84	1,91	1,56	1,72	1,84
Minder ontwikkelde landen	6,17	4,65	2,90	2,31	2,07
w.o. minst ontwikkelde landen	6,64	6,44	5,02	3,50	2,57
Afrika	6,72	6,60	4,97	3,39	2,52
Azië	5,89	4,18	2,47	2,02	1,91
Europa	2,66	1,97	1,40	1,65	1,83
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	5,89	4,50	2,55	1,99	1,86
Noord-Amerika	3,47	1,78	1,99	1,83	1,85
Oceanië	3,87	2,81	2,32	2,05	1,92
	1950-55	1975-80	2000-05 ^a	2025-30 ^a	2045-50 ^a
	Levensverwachting bij de geboorte (in jaren)				
Wereld	46,6	59,9	65,4	71,1	75,1
Meer ontwikkelde landen	66,1	72,3	75,6	79,5	82,1
Minder ontwikkelde landen	41,1	56,9	63,4	69,6	74,0
w.o. minst ontwikkelde landen	36,1	45,9	51,0	59,9	66,5
Afrika	38,4	48,7	49,1	58,0	65,4
Azië	41,4	58,6	67,3	73,5	77,2
Europa	65,6	71,5	73,7	77,8	80,6
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	51,4	63,0	71,5	76,8	79,5
Noord-Amerika	68,8	73,3	77,6	80,5	82,7
Oceanië	60,4	67,4	74,0	78,6	81,2
^a Middenvariant.					
Bron: Verenigde Naties, 2005.					

Europa, Noord-Amerika, Latijns Amerika en Oceanië zouden dan een levensverwachting hebben (voor mannen en vrouwen tezamen) van dichtbij of boven de 80 jaar.

2.2.3. Vergrijzing

Veranderingen in kindertal en levensverwachting leiden niet alleen tot veranderingen in de (absolute en relatieve) omvang van bevolkingen maar ook in de samenstelling van bevolkingen naar leeftijd. Over het algemeen is het kindertal daarbij de belangrijkste factor. Vooral een dalend kindertal leidt tot vergrijzing, een stijgende levensverwachting draagt daaraan maar in beperkte mate extra bij. Ieder land heeft zijn eigen geschiedenis en in een bevolkingspiramide ligt de historie van de afgelopen 100 jaar verankerd. Spectaculaire fluctuaties in geboortecijfers drukken dus gedurende een eeuw een stempel op de leeftijdsstructuur van een bevolking, dat wil zeggen totdat een geboortegolf is uitgestorven of een geboortedal is verdwenen.

Vergrijzing kan op verschillende manieren in beeld worden gebracht. Zo kan men laten zien dat het percentage van de bevolking boven een zekere leeftijd (bijvoorbeeld 65 jaar) toeneemt, maar ook de gemiddelde of de mediane leeftijd van een bevolking wordt als indicator gebruikt. De mediane leeftijd verdeelt een bevolking in precies twee helften: de ene helft is ouder dan die leeftijd, de ander helft jonger. Dus hoe lager de mediaan, hoe jonger een bevolking. Een stijgende mediane leeftijd vertelt ons dat een bevolking vergrijsst. *Tabel 2.4* laat zien dat er hier en daar tussen 1950 en 1975 wat vergroening is opgetreden (Afrika, Azië, Latijns Amerika, Noord-Amerika, Oceanië), maar daarna is er overal sprake van vergrijzing, zelfs in het nog zeer jeugdige Afrika. Europa is verreweg het meest vergrijsde continent maar de andere continenten volgen. De tabel laat echter niet zien dat vanaf het midden van deze eeuw Europa ook het eerste continent zal zijn waar weer enige vergroening zal optreden. De andere continenten zullen dat patroon ook volgen maar pas veel

tabel 2.4: *Mediane leeftijd van de bevolking per werelddeel, 1950-2050, volgens de bevolkingsprognoses van 2004, middenvariant*

	1950	1975	2000 ^a	2025 ^a	2050 ^a
	Mediane leeftijd van de bevolking				
Wereld	23,9	22,4	26,8	32,8	37,8
Meer ontwikkelde landen	29,0	31,0	37,3	43,1	45,5
Minder ontwikkelde landen	21,4	19,4	24,3	30,8	36,6
w.o. minst ontwikkelde landen	19,6	17,7	18,3	21,8	27,3
Afrika	19,0	17,4	18,4	21,8	27,4
Azië	22,0	20,3	26,2	33,7	39,9
Europa	29,7	32,1	37,6	44,4	47,1
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	20,2	19,3	24,4	32,3	39,9
Noord-Amerika	29,8	28,7	35,4	38,8	41,5
Oceanië	28,0	25,6	31,2	36,4	40,5
^a Middenvariant.					
Bron: Verenigde Naties, 2005.					

later (Verenigde Naties, 2000). Vergrijzing is dus een proces, op korte termijn zelfs een onomkeerbaar proces, maar na een climax over enkele decennia volgt enige ‘ontgrijzing’. Deze vergroening zal naar verwachting maar zeer beperkt zijn en geen terugkeer betekenen naar mediane leeftijden die nu voor bijvoorbeeld Afrika of Azië gelden.

Tabel 2.5 behandelt het percentage personen in de bevolking van 65 jaar of ouder. De cijfers leveren hetzelfde beeld op, zij het dat uit deze indicator niet direct kan worden afgeleid dat de wereld tussen 1950 en 1975, met uitzondering van Europa, enigszins vergroende. Verschillende indicatoren vertellen dus niet exact hetzelfde verhaal. De percentages 65-plussers laten bijna overal een continue stijging zien. Ook nu is Europa koploper, vooral vanwege de naoorlogse geboortegolf en de snelle geboortedaling tot onder het vervangingsniveau daarna die in vrijwel heel Europa optrad.

tabel 2.5: Percentage personen van 65 jaar of ouder per werelddeel, 1950-2050, volgens de bevolkingsprognoses van 2004, middenvariant

	1950	1975	2000 ^a	2025 ^a	2050 ^a
	Percentage 65-plussers in de bevolking				
Wereld	5,2	5,7	6,9	10,5	16,1
Meer ontwikkelde landen	7,9	10,7	14,3	20,8	25,9
Minder ontwikkelde landen	3,9	3,9	5,1	8,6	14,6
w.o. minst ontwikkelde landen	3,3	3,1	3,2	4,0	6,6
Afrika	3,2	3,1	3,3	4,2	6,7
Azië	4,1	4,2	5,9	10,2	17,5
Europa	8,2	11,4	14,7	21,0	27,6
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	3,7	4,3	5,6	10,1	18,4
Noord-Amerika	8,2	10,3	12,4	18,0	21,1
Oceanië	7,3	7,3	9,7	14,8	19,3
^a Middenvariant.					
Bron: Verenigde Naties, 2005.					

In tabel 2.6 ten slotte wordt de afhankelijkheidsgraad of demografische druk weergegeven. Deze ‘economische’ indicator geeft inzicht in het aantal afhankelijke personen in een bevolking. Er wordt daarbij uitgegaan van de veronderstelling dat alle 15-64 jarigen (de potentiële beroepsbevolking) zelf een inkomen genereren en dat de 0-14 jarigen en de 65-plussers daarvan afhankelijk zijn. De totale demografische druk kan nog worden gesplitst in een groene en grijze druk waarbij de afhankelijkheid van de jongeren respectievelijk ouderen ten opzichte van de potentiële beroepsbevolking wordt weergegeven. De tabel vermeldt de totale demografische druk en, tussen haakjes, ook de grijze druk. Economisch gezien is een lage demografische druk meestal gunstig. Te zien is dat de meer ontwikkelde landen, Europa voorop, momenteel een relatief lage demografische druk hebben. De naoorlogse geboortegolf is (potentieel) nog massaal aan het werk en kan de niet-actieve jongeren en ouderen relatief gemakkelijk onderhouden. In de minst ontwikkelde landen is de druk veel hoger, maar vrijwel uitsluitend jongeren zijn daar afhankelijk. Door de groei van

het aantal ouderen gaat de trend in Europa stijgen. In Afrika gaat de trend juist omlaag door het dalende geboortecijfer waarmee de omvang van de potentiële beroepsbevolking aan betekenis wint (de grijze druk stijgt weliswaar maar de totale druk daalt veel sterker dan de grijze stijgt). Dat wordt ook wel de ‘demografische bonus’ genoemd: indien een land er in slaagt om iedereen die kan en wil werken aan het werk te krijgen, kan een maximale belastingopbrengst worden gegenereerd. Dat is het perspectief dat voor de minder ontwikkelde landen gloort, terwijl de ontwikkelde landen juist worden geconfronteerd met een toenemende afhankelijkheid.

tabel 2.6: *Demografische druk (afhankelijkheidsgraad)^a en tussen haakjes de grijze druk ^b per werelddeel, 1950-2050, volgens de prognoses van 2004, midden variant (Verenigde Naties, 2005)*

	1950		1975		2000 ^c		2025 ^c		2050 ^c	
	Demografische druk (0-14 + 65+ /15-64) en tussen haakjes de grijze druk (65+ /15-64)									
Wereld	(8,6)	65,3	(9,9)	73,8	(11,0)	58,6	(16,1)	53,1	(25,4)	57,1
Meer ontwikkelde landen	(12,2)	54,4	(16,5)	53,8	(21,3)	48,4	(32,8)	57,5	(44,4)	71,2
Minder ontwikkelde landen	(6,7)	71,0	(7,2)	81,9	(8,3)	61,3	(13,1)	52,3	(22,6)	55,0
w.o. minst ontwikkelde landen	(6,0)	79,8	(6,0)	91,0	(5,8)	85,3	(6,8)	69,7	(10,2)	55,1
Afrika	(5,9)	82,5	(6,0)	82,6	(6,0)	84,6	(7,2)	69,7	(10,3)	54,7
Azië	(6,9)	68,3	(7,5)	78,0	(9,2)	56,6	(15,1)	48,7	(27,2)	55,6
Europa	(12,5)	52,4	(17,6)	54,3	(21,8)	47,7	(32,7)	55,6	(48,0)	74,2
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	(6,6)	77,7	(7,9)	83,9	(8,9)	60,1	(15,1)	50,2	(28,9)	57,3
Noord-Amerika	(12,7)	54,9	(15,9)	55,1	(18,7)	50,8	(28,4)	57,1	(34,2)	61,9
Oceanië	(11,7)	59,2	(11,9)	63,0	(15,1)	56,0	(23,1)	56,0	(30,8)	59,5
De Verenigde Naties onderscheiden de leeftijdsgroepen 0-14, 15-64 en 65+ in plaats van de in Europa meer gebruikelijke indeling 0-19, 20-64, 65+.										
^a Demografische druk of afhankelijkheidsgraad is het aantal 0-14 jarigen + het aantal 65-plussers per 100 15-64 jarigen.										
^b Grijze druk is het aantal 65-plussers per 100 15-64 jarigen.										
^c Middenvariant.										

2.2.4. Internationale migratie

Naast geboorte en sterfte speelt op het niveau van werelddeel, land of regio uiteraard ook migratie een rol als het gaat om het aantal personen en de veranderingen daarin. Over internationale migratiestromen bestaat een enorme hoeveelheid literatuur maar het is uiterst moeizaam om goed vergelijkbare cijfers per land te vinden. Definities van migranten verschillen per land en niet alle migranten worden geregistreerd. Verder is de kwaliteit van de gegevens niet overall even hoog. Omdat die situatie niet noemenswaard is verbeterd moet, evenals in eerdere edities van het WPRB-rapport, ook nu weer worden volstaan met slechts een aantal hoofdlijnen.

Door het ontbreken van wereldwijd goed vergelijkbare tijdreeksen met betrekking tot immi- en emigratiestromen kan per land/werelddeel eigenlijk alleen worden geschat hoeveel personen er door migratie *per saldo* zijn bijgekomen c.q. vertrokken, uitgaande van het feit dat de geboorte- en sterfteaantallen per land redelijk goed bekend zijn, alsmede het verloop van het inwonertal. Uit *tabel 2.7* blijkt dat de meer ontwikkelde wereld in de

afgelopen decennia steeds een positief migratiesaldo had: deze groep van landen kreeg er dus door migratie voortdurend inwoners bij. In absolute zin ging het aantal bovendien van jaar op jaar omhoog. De tabel laat ook zien dat in het afgelopen decennium, in relatieve termen, grote delen van Afrika, het Caraïbisch gebied, Noord- en Centraal-Amerika evenals Oceanië verreweg de grootste migratiepopulaties hebben zien komen of vertrekken. Ook West-Europa behoorde, althans in het begin van de jaren negentig, tot de toppers maar de aantallen immigranten zijn er daarna aanzienlijk gedaald. In Europa is thans het zuiden het meest in trek, maar dat heeft deels ook te maken met regularisatie. Noord-Amerika heeft vanaf de jaren vijftig verreweg de grootste netto migratiewinst gemaakt, Polynesië het grootste verlies.

tabel 2.7: *Netto internationale migratie per 1.000 inwoners per werelddeel, (gemiddelden per jaar)*

	1975-80	1980-85	1985-90	1990-95	1995-00	2000-05 ^a	2005-10 ^a
Meer ontwikkelde landen ^b	1,2	1,0	1,7	2,1	2,1	2,2	1,9
Minder ontwikkelde landen ^b	-0,4	-0,3	-0,5	-0,6	0,1	-0,5	-0,4
w.o. minst ontwikkelde landen ^b	-1,4	-2,2	-1,2	0,8	1,3	0,3	-0,1
Afrika	-0,5	-0,3	-0,5	-0,6	4,0	-0,5	-0,4
Oost	-1,1	-0,7	0,4	-1,6	3,9	-0,2	-0,2
Midden	0,2	-0,4	-0,1	3,7	3,7	0,1	0,0
Noord	-1,2	0,4	-2,0	-1,5	0,3	-1,6	-0,6
Zuid	-0,1	0,7	0,4	0,2	6,3	0,0	0,0
West	0,4	-0,8	-0,7	-0,7	6,5	-0,5	-0,7
Azië	-0,2	-0,1	-0,3	-0,4	-0,7	-0,3	-0,3
Oost	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,4	-0,2	-0,2
Zuid-centraal	-0,4	-0,3	-0,4	-0,7	-0,9	-0,6	-0,4
Zuid-oost	-0,9	-0,8	-0,8	-0,6	-1,3	-0,6	-0,6
West	1,2	2,6	0,5	0,5	1,3	1,0	0,3
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	-1,3	-1,6	-1,6	-1,4	-0,1	-1,5	-1,2
Caraïbisch gebied	-3,8	-2,7	-3,6	-2,9	-3,5	-2,8	-2,6
Centraal	-3,0	-4,0	-4,2	-3,2	-1,4	-3,4	-2,7
Zuid-Amerika	-0,3	-0,5	-0,4	-0,6	0,7	-0,6	-0,4
Noord-Amerika	3,5	3,4	3,3	4,1	3,9	4,2	4,0
Oceanië	-0,9	3,4	3,7	3,7	2,3	3,2	2,7
Australië/Nieuw-Zeeland	-0,4	5,0	5,9	5,6	4,2	4,9	4,2
Melanesië	-1,8	-1,1	-2,9	-1,1	-2,7	-1,1	-0,9
Micronesië	-4,9	3,6	4,7	-4,1	-2,5	-1,5	-2,8
Polynesië	-9,1	-15,0	-12,5	-10,3	-6,3	-7,2	-6,0
Europa	0,6	0,2	1,2	1,5	1,5	1,5	1,1
Noord	0,4	0,3	0,9	0,4	1,6	2,4	2,0
Oost	0,2	0,3	0,4	1,0	0,6	-0,3	-0,3
Zuid	1,3	-0,4	0,8	-0,3	3,0	4,1	2,2
West	0,7	0,4	3,2	4,3	1,8	1,9	1,9

^a Middenvariant.

^b Zie voor een verklaring van de indeling het kader 'Indeling van landen volgens de Verenigde Naties' aan het einde van dit hoofdstuk.

Bron: Verenigde Naties, 2005.

In de jaren vijftig vertrokken grote stromen migranten vanuit Europa naar landen als Australië, Canada en de Verenigde Staten, maar ook naar Argentinië, Brazilië en Venezuela. Ook Israël en de Europese koloniën in Afrika ontvingen toen relatief veel migranten uit Europa. Bovendien ontstonden de eerste stromen gastarbeiders uit Noord-Afrika naar Frankrijk, uit het Caraïbisch gebied naar het Verenigd Koninkrijk en vanuit Mexico naar de Verenigde Staten. In de jaren zestig trokken deze stromen nog verder aan. Vanaf de jaren zeventig vestigden veel migranten uit Azië en Latijns Amerika zich in de ontwikkelde wereld. Verder trokken de olieproducerende landen in West-Azië behoorlijk wat internationale migranten. Ook nam het aantal vluchtelingen toe, in eerste instantie in Indo-China. In de jaren tachtig werd het aantal vluchtelingen nog veel groter en toen aan het einde van dat decennium het communistische blok uiteenviel, keerden onder meer veel etnische Duitsers 'naar huis terug'.

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) registreert dat de gebruikelijke motieven om te migreren (arbeidsmarkt- en inkomensverschillen, laag onderwijsniveau, milieuvervuiling, politieke onrust, gewapende conflicten, armoede en schending van mensenrechten) dezelfde blijven maar dat het type migratie verandert: meer mensen trekken slechts tijdelijk weg en keren na verloop van tijd weer terug. Politieke onrust en/of gewapende conflicten duren soms maar kort en dat maakt dat de curven van migrantenaantallen grillig kunnen verlopen. Verder is er in landen met een hoge economische groei (onder meer China) in het bijzonder onder hoger opgeleide migranten tegenwoordig sprake van 'hypermobiliteit'. In de ontwikkelde wereld heeft immigratie de laatste tijd in toenemende mate ook betekenis in het kader van arbeidsmarktperikelen in een vergrijzende samenleving. Dat betekent dat her en der migratiebeleid wordt herzien. Beter dan voorheen kunnen immigrantengroepen tegenwoordig contact onderhouden met het vaderland, op de hoogte blijven van hoe het daar gaat en informatie doorgeven over hun 'nieuwe land'. Overigens kennen mannen en vrouwen heel verschillende migratiepatronen: vrouwen komen vooral af op de dienstensector, en zijn soms afhankelijk van speciale regelingen (bijvoorbeeld verpleegsters), maar kunnen ook slachtoffer zijn van illegale vrouwenhandel (IOM, 2005: pp. 14-15).

De Verenigde Naties (2006a) gaan ervan uit dat internationale migratie de economieën van zowel het zendende als het ontvangende land bevordert. Dat hangt vooral samen met de sterk verbeterde communicatietechnologie. Overigens vervaagt de afbakening tussen zendende en ontvangende landen: landen die tot voor kort veel migranten zagen vertrekken (bijvoorbeeld Ierland, Italië en Spanje, maar ook Maleisië, Zuid-Korea en Thailand) ontvangen nu nieuwe immigrantengroepen.

Circa een derde van de in totaal 191 miljoen mensen die in een ander land wonen dan waar zij zijn geboren, vertrok van het ene ontwikkelingsland naar het andere (Verenigde Naties, 2006a). Nog een derde vertrok uit een ontwikkelingsland naar de ontwikkelde wereld. Een vijfde van alle migranten woont in de Verenigde Staten. In de OESO-landen is ruim de helft van de hoger opgeleide migranten inmiddels afkomstig uit een ontwikkelingsland. Over de aanwezigheid van illegale migranten is nagenoeg niets betrouwbaars te zeggen en ook de demografische documentatie over vluchtelingen en asielzoekers is helaas nog steeds gebrekkig. Dat heeft mede te maken met de aanzienlijke verschillen van land tot land in registratiesystemen en asielprocedures.

De meeste vluchtelingen worden in de eigen regio opgevangen. De vluchtelingenorganisatie van de VN (UNHCR) schat dat in 2004 ruim 19,2 miljoen personen onder haar mandaat vielen. Van hen was bijna de helft vluchteling: 4,8 miljoen in Afrika, 5,8 miljoen in Azië en 5,5 miljoen in Europa (www.unhcr.org). Vergeleken met een jaar eerder was in 2004 het aantal vluchtelingen in Europa circa zes procent lager. Vluchtelingen kwamen vooral uit Afghanistan (ruim twee miljoen Afghanen verbleven elders), Soedan, Burundi, Kongo en Somalië. Ongeveer 1,5 miljoen vluchtelingen keerden in 2004 vrijwillig terug naar het land van herkomst (ruim de helft van hen was Afghaan; zij keerden terug vanuit Pakistan of Iran). Wereldwijd is circa de helft van de vluchtelingen vrouw. Asielzoekers woonden in 2004 voornamelijk in Iran, Pakistan, Duitsland, Tanzania en de Verenigde Staten. Vooral Europa kreeg in 2004 veel asielverzoeken (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Oostenrijk, Zweden) maar ook de Verenigde Staten, Canada en Zuid-Afrika zijn gewild.

Het effect van internationale migratie op het inwonertal van een land of regio is doorgaans beperkt. Het aantal migranten is meestal veel lager dan het aantal geborenen of overledenen. Daar waar onder invloed van de vergrijzing de natuurlijke groei tot stilstand komt of zelfs negatief wordt kan netto migratie echter tijdelijk wel een aanzienlijk effect hebben op de bevolkingsgroei. Dat zal de komende jaren in grote delen van de westerse wereld het geval zijn. Australië, Canada, Duitsland, Ierland, Noorwegen en de Verenigde Staten behoren tot de groep van *major receivers* in de westerse wereld, gedefinieerd als landen die, volgens berekeningen van de Verenigde Naties, in 2050, ten minste een tien procent hoger inwonertal zullen hebben dan in een situatie zonder immigratieoverschot. *Major senders* zijn onder meer China, Egypte, de Filipijnen, Marokko, Mexico, Indonesië, India, Pakistan en Turkije.

2.2.5. Urbanisatie

Als gevolg van vooral binnenlandse migratie gaat het urbanisatieproces gestaag door (zie *tabel 2.8*). Tussen 2005 en 2010 passeert het deel van de bevolking dat in steden woont wereldwijd de grens van 50 procent (Verenigde Naties, 2006b). Vooral in de minst ontwikkelde wereld, Oost-Afrika voorop, was het percentage eerst laag maar is de groei van de stedelijke bevolking inmiddels aanzienlijk. Australië en Nieuw-Zeeland waren en blijven het sterkst geurbaniseerd. De burens in Melanesië (Fiji, Nieuw-Caledonië, Papoea Nieuw-Guinea, de Salomonseilanden en Vanuatu) blijven daarbij ver achter.

In de publicatie *World urbanization prospects, the 2005 revision* (Verenigde Naties, 2006b) wordt ook een overzicht gegeven van alle 408 agglomeraties met meer dan een miljoen inwoners in 2005. In *tabel 2.9* staan de grootste daarvan vermeld. Tokio voert de lijst aan, gevolgd door Mexico City, New York, São Paulo, Mumbai (Bombay), Delhi, Sjanghai, Kolkata (Calcutta), Jakarta en Buenos Aires. Drie Indiase steden staan dus in de top-10. In Europa komen alleen Moskou, Parijs en Londen in de lijst voor. Amsterdam en Rotterdam zitten niet in de top-300. In 1975 telden de 408 agglomeraties gemiddeld 1,6 miljoen inwoners, in 2003 was dat opgelopen tot 2,8 miljoen en de Verenigde Naties (2006b) verwachten voor 2015 een gemiddeld inwonertal van 3,4 miljoen.

tabel 2.8: *Urbanisatie: percentage stedelijke bevolking per werelddeel*

	1975	2000	2025 ^a
Wereld	37,2	46,7	57,5
Meer ontwikkelde landen ^b	66,9	73,2	79,3
Minder ontwikkelde landen ^b	26,9	40,3	53,4
w.o. minst ontwikkelde landen ^b	14,9	24,7	37,5
Afrika	25,4	36,2	47,9
Oost	12,4	20,7	30,7
Midden	27,1	37,4	51,8
Noord	38,4	48,9	61,3
Zuid	44,2	53,9	66,2
West	22,9	39,3	54,4
Azië	24,0	37,1	51,1
Oost	23,3	40,4	59,3
Zuid-centraal	22,2	29,4	39,6
Zuid-oost	23,4	39,6	58,1
West	48,7	63,6	70,3
Latijns Amerika en Caraïbisch gebied	61,2	75,4	83,1
Caraïbisch gebied	49,1	62,1	70,6
Centraal	57,1	68,8	76,1
Zuid-Amerika	64,3	79,4	87,2
Noord-Amerika	73,8	79,1	85,7
Oceanië	71,5	70,5	73,0
Australië/Nieuw-Zeeland	85,3	86,9	90,9
Melanesië	17,0	19,2	25,1
Micronesië	57,2	65,7	74,7
Polynesië	35,9	41,1	50,1
Europa	65,6	71,7	76,6
Noord	77,8	83,4	86,5
Oost	60,4	68,3	72,0
Zuid	60,1	65,4	72,4
West	72,3	76,2	81,3
^a Middenvariant.			
^b Zie voor een verklaring van de indeling het kader 'Indeling van landen volgens de Verenigde Naties' aan het einde van dit hoofdstuk.			
Bron: Verenigde Naties, 2006b.			

China staat met maar liefst 93 van dergelijke agglomeraties vermeld in de lijst. De Verenigde Staten volgen met 39 en India met 37 vermeldingen. Nog drie andere landen hebben ten minste tien stedelijke agglomeraties met meer dan een miljoen inwoners. Dat zijn Brazilië (16), Duitsland (13) en Rusland (12). Van de werelddelen heeft Azië de meeste (203) agglomeraties met meer dan een miljoen inwoners in 2005, waarvan bijna de helft in China. Na Azië volgen Europa met 64, Latijns Amerika en het Caraïbisch gebied (53), Noord-Amerika (45), Afrika (37) en Oceanië (6).

tabel 2.9: 25 grootste stedelijke agglomeraties, 2005

Agglomeratie	Land	Inwonertal (x miljoen)			Rangnummer in 2015
		1975	2005	2015	
1 Tokio	Japan	26.6	35.2	35.5	1
2 Mexico City	Mexico	10.7	19.4	21.6	3
3 New York	Verenigde Staten	15.9	18.7	19.9	5
4 São Paulo	Brazilië	9.6	18.3	20.5	4
5 Mumbai (Bombay)	India	7.1	18.2	21.9	2
6 Delhi	India	4.4	15.0	18.6	6
7 Sjanghai	China	7.3	14.5	17.2	7
8 Kolkata (Calcutta)	India	7.9	14.3	17.0	8
9 Jakarta	Indonesië	4.8	13.2	16.8	10
10 Buenos Aires	Argentinië	8.7	12.6	13.4	13
11 Dhaka	Bangladesh	2.2	12.4	16.8	9
12 Los Angeles	Verenigde Staten	8.9	12.3	13.1	15
13 Karachi	Pakistan	4.0	11.6	15.2	12
14 Rio de Janeiro	Brazilië	7.6	11.5	12.8	18
15 Osaka-Kobe	Japan	9.8	11.3	11.3	19
16 Cairo	Egypte	6.4	11.1	13.2	14
17 Lagos	Nigeria	1.9	10.9	16.1	11
18 Beijing	China	6.0	10.7	12.9	16
19 Moskou	Russische Federatie	7.6	10.7	11.0	21
20 Manilla	Filippijnen	5.0	10.2	12.9	17
21 Parijs	Frankrijk	8.6	9.8	9.9	(>21)
22 Istanbul	Turkije	3.6	9.7	11.2	20
23 Seoel	Zuid-Korea	6.8	9.6	9.5	(>23)
24 Chicago	Verenigde Staten	7.2	8.8	9.5	(>24)
25 Londen	Verenigd Koninkrijk	7.5	8.5	8.6	(>25)

Bron: Verenigde Naties, 2006b.

Urbanisering heeft een enorme vlucht genomen. In 1900 waren er wereldwijd slechts 12 van dergelijke grote agglomeraties en leefde circa 14 procent van de wereldbevolking in urbane centra. In 1950 waren er 83 agglomeraties en woonde 30 procent in een stedelijke omgeving. Inmiddels is het aantal grote agglomeraties opgelopen tot boven de 400 en leeft de helft van de wereldbevolking in een stad.

Steden groeien onder invloed van natuurlijke groei en migratie. Tot begin vorige eeuw groeiden steden vooral als gevolg van het industrialisatieproces. Was er te weinig werk op het platteland dan zocht men zijn heil in de stad. Circa 90 procent van de groei van die steden kwam voor rekening van migratie. New York, Londen en Parijs zijn voorbeelden. Deze agglomeraties groeiden vooral tot 1950 en daarna nog maar mondjesmaat.

In de afgelopen 50 jaar is urbanisatie vooral een zaak van de minder ontwikkelde landen geworden. De sterfte in steden is vaak lager dan op het platteland als gevolg van de betere bereikbaarheid van de gezondheidszorg. Voorts zijn de stedelijke geboortecijfers er relatief hoog – veel hoger dan in de 19^e-eeuwse steden van de meer ontwikkelde landen – en de trek van het platteland naar de stad speelt een cruciale rol. Mexico City groeide excessief tussen vooral 1950 en 1980 en daarna vertraagde de groei. Vele steden in Azië en Afrika zitten sinds 1980 in een groeispurt (Dhaka, Jakarta, Karachi, Lagos, Mumbai).

In de industriële stedelijke gebieden van voor 1900 waren de omstandigheden verre van optimaal: lage lonen, slechte arbeidsvoorwaarden, ongezonde werk- en woonomstandigheden, relatief hoge sterfte. Algemeen wordt aangenomen dat de stedelijke bevolkingen van nu gezonder, beter opgeleid en meer welvarend zijn dan plattelandsbevolkingen. Een recent verschenen rapport van de Verenigde Naties (2006c) *State of the World's Cities Report 2006/7* toont echter aan dat dat niet geldt voor de armste delen van de stedelijke bevolkingen. De circa een miljard bewoners van sloppenwijken, dat wil zeggen circa een derde van de totale urbane wereldbevolking, betalen een hoge prijs: zij zijn even slecht zo niet (veel) slechter af dan degenen die op het platteland wonen – zij hebben een lagere levensverwachting, lijden vaker honger of aan ziektes, zijn minder goed opgeleid en vaker werkloos dan de stedelijke bevolking die beter is gehuisvest. De Verenigde Naties luiden de noodklok over de toekomstige verdere urbanisatie die vooral in niet-westerse (grotere en kleinere) steden zal plaatsvinden die daarop totaal niet zijn berekend of voorbereid. Overheden moeten de bewoners helpen om duurzaam te integreren in urbane samenlevingen. De noodklok geldt vooral voor Afrika ten zuiden van de Sahara.

2.3. Demografische ontwikkelingen in Europa

2.3.1. Bevolkingsontwikkeling

Ook in Europa en daarmee in de Europese Unie bleef in de 20^{ste} eeuw geen demografische factor onaangetast: de vruchtbaarheid daalde, de leeftijd van de moeder bij de geboorte van het eerste kind en de levensverwachting stegen en de internationale migratie nam sterk toe. Verder veranderden de patronen van huwelijkssluiting, echtscheiding en ongehuwd samenwonen fundamenteel. Deze veranderingen hebben sterke invloed gehad op de bevolkingsontwikkeling en de samenstelling van de bevolking en dat zal in de nabije toekomst zo blijven. Meest opvallende ontwikkelingen zijn uiteraard de onvermijdelijk voortgaande vergrijzing en de op handen zijnde bevolkingsdaling.

Terwijl de wereldbevolking in de 20^{ste} eeuw van 1,6 naar 6,0 miljard personen steeg en door de Verenigde Naties (2005; middenvariant⁴) een verdere groei naar 9,1 miljard wordt verwacht, groeide de Europese bevolking in de vorige eeuw van 422 naar 730 miljoen. Dat aantal is inclusief het inwonertal van de gehele Russische Federatie die deels in Azië ligt. De bevolkingsomvang van de huidige 25 lidstaten van de Europese Unie (EU-25) groeide in die tijd van 240 naar 456 miljoen. Een eeuw geleden woonde circa een kwart van alle mensen in Europa en circa 15 procent in de EU-25, nu zijn die aandelen gehalveerd tot respectievelijk 12 en 7 procent. Europa blijft dus achter wat betreft bevolkingsgroei. Rond 2025 zal nog slechts negen procent van de wereldbevolking in Europa wonen (zes procent in de EU-25), tegen 2050 is dat zeven procent (vijf procent in de EU-25). De voornaamste redenen voor deze teruggang zijn dat:

- de Europese vruchtbaarheid onder het vervangingsniveau zal blijven, terwijl elders veel hogere zij het teruglopende niveaus worden genoteerd;
- het Europese sterfteniveau wordt gekenmerkt door een hoge levensverwachting, hetgeen over het algemeen staat tegenover lagere cijfers voor de levensverwachting elders.

⁴ In dit hoofdstuk wordt steeds naar de middenvariant verwezen tenzij anders aangegeven.

Europa kent daardoor een lage tot negatieve natuurlijke bevolkingsgroei terwijl deze elders nog overwegend positief is. En het immigratieoverschot gaat een steeds belangrijker rol spelen in de Europese bevolkingsgroei nu de natuurlijke groei tot stilstand is gekomen.

Een van de meeste fundamentele effecten van deze trends is vergrijzing. Europa is het ‘oudste continent’ en het zal de komende decennia een geweldige uitdaging blijven om daarmee te leren leven. Maar zoals hiervoor al werd aangetoond is vergrijzing een wereldwijd fenomeen. Alle continenten hebben ermee te maken. In Europa zal de vergrijzing als eerste tot een maximum komen, rond 2040. Omdat tegen die tijd de naoorlogse geboortegolf is uitgestorven, zal daarna weer enige vergroening optreden. Verwacht wordt dat op andere continenten (vooral ook in landen als China en Japan) de vergrijzing ook na die tijd nog onverminderd voort zal gaan en pas veel later tot een maximum zal komen. Het nadeel van de sterke vergrijzing in Europa in de komende decennia kan dus tegen die tijd mogelijk een voordeel opleveren.

In de rangorde met de landen met de grootste bevolkingsomvang staat het inwonertal van de EU-25 op de derde plaats en dat zal voorlopig zo blijven. China heeft momenteel het grootste aantal inwoners (1,3 miljard), gevolgd door India (1,1 miljard), maar dan volgt de EU-25 (456 miljoen) voor de Verenigde Staten (298 miljoen), Indonesië (223 miljoen) en Brazilië (186 miljoen). De Verenigde Naties (2005) verwachten dat India tegen 2050 bovenaan zal staan (met 1,6 miljard), gevolgd door China (1,4 miljard), de EU-25 (449 miljoen), de Verenigde Staten (395 miljoen), Pakistan (305 miljoen) en Indonesië (285 miljoen).

2.3.2. Demografisch profiel

In demografisch opzicht is de Europese Unie een interessant gebied. De afgelopen decennia daalde de gemiddelde omvang per lidstaat wanneer een of meer nieuwe lidstaten toetraden. Dat was vooral een gevolg van het feit dat drie van de grotere Europese landen al vanaf het begin deel uitmaken van de Unie en dat daarna vooral relatief kleine landen toetraden. Die trend wordt echter gekeerd wanneer op termijn Turkije zou toetreden.

In 1957 begon de Unie met zes landen en 166 miljoen inwoners, thans zijn dat 25 landen met 456 miljoen (ruim $2\frac{1}{2}$ keer zoveel). Sinds 1957 voegden de 19 toegetreden lidstaten 235 miljoen nieuwe inwoners toe (inclusief het voormalige Oost-Duitsland), dat wil zeggen veel meer dan de startbevolking. Geboorte, sterfte en migratie zorgden voor de resterende groei van 55 miljoen (Monnier, 2004).

Tegenwoordig telt de EU-25 zes grote landen (Duitsland, Frankrijk, Italië, Polen, Spanje en het Verenigd Koninkrijk) en zeven kleine (Cyprus, Estland, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta en Slovenië hebben ieder minder dan vier miljoen inwoners). Drie van de vier EU-ingezetenen wonen in een van de zes grote landen; acht lidstaten hebben ieder minder dan een procent van alle EU inwoners (Monnier, 2004). Indien, bijvoorbeeld tegen 2015, de EU uit 29 lidstaten zou bestaan (uitgebreid met twee grotere landen, Roemenië en Turkije, en twee kleinere, Bulgarije en Kroatië), dan zou de EU tegen die tijd 585 miljoen inwoners tellen. De gemiddelde bevolking per land zou dan 20,2 miljoen zijn, dat wil zeggen groter dan nu (18,2 miljoen), maar kleiner dan in 1957 (27,7 miljoen) of na de uitbreiding in 1995 (24,7 miljoen).

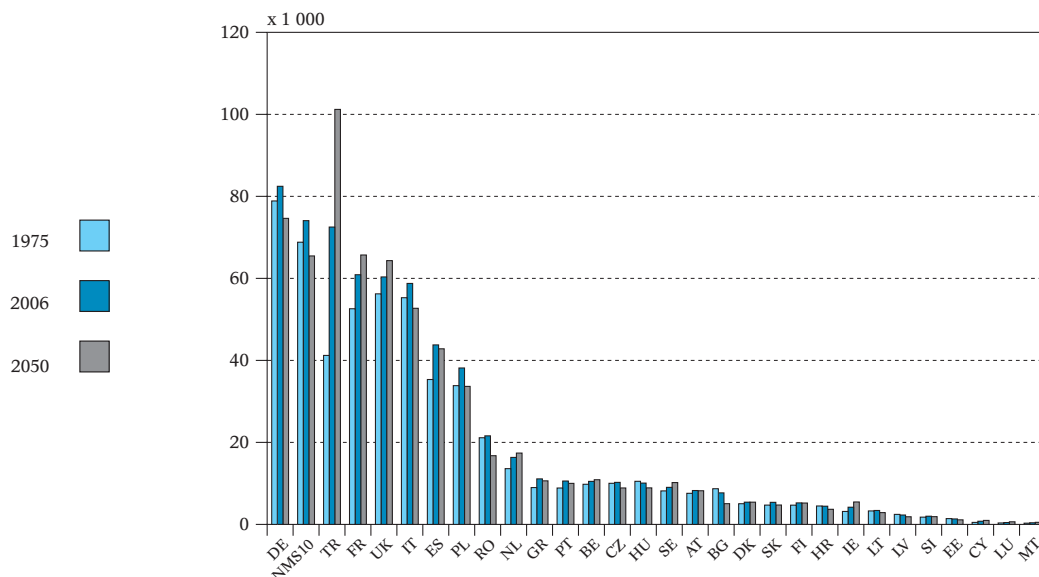
De bevolkingsgroei in de EU heeft meer gezichten. Vanaf 1960 kenden zowel de EU-15 als de EU-25 als totaal een jaarlijkse bevolkingsgroei. Maar afzonderlijke lidstaten zagen hun bevolking in sommige jaren krimpen, zoals Malta in de jaren zestig en zeventig en Duitsland en Oostenrijk aan het eind van de jaren zeventig en begin jaren tachtig. België en Ierland kenden enige stagnatie in de jaren tachtig, Portugal zowel in de jaren zestig als in de jaren negentig. Meer recent groeiden al deze bevolkingen weer. Enkele van de meest recente nieuwkomers worden daarentegen sinds de jaren negentig geconfronteerd met stagnatie of krimp: de drie Baltische staten, Hongarije, Polen, Slowakije en Tsjechië. Hetzelfde geldt voor de mogelijke nieuwkomers Bulgarije, Kroatië en Roemenië⁵. Sinds 2003 kent Tsjechië overigens weer enige groei maar krimpt Duitsland.

Tussen 1960 en 2005 groeide de bevolking in de EU-15 en EU-25 met 22 procent. Een grotere groei was te zien in Cyprus, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Polen, Slovenië, Slowakije en Spanje. In 2005 had geen enkel land minder inwoners dan in 1960, hoewel Hongarije daar niet ver vanaf was. Het inwonertal van kandidaatlid Bulgarije zakte in 2004 wel onder dat van 1960.

Vergeleken met 2000 was de bevolkingsomvang in 2005 kleiner in Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen en Slowakije, en ook in Bulgarije, Kroatië en Roemenië. Dat betekent dat alle 'oude' lidstaten en drie van de nieuwe (Cyprus, Malta en Slovenië) hun bevolking zagen toenemen. De grootste groei trad op in Ierland (+8,8 procent) en Cyprus (+8,5), de geringste in Letland (-3,2) en Litouwen (-2,5). De kandidaatleden Bulgarije (-5,2) en Roemenië (-3,5) komen nog lager uit.

⁵ Sinds kort is ook de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië kandidaatlid.

fig. 2.2: *Inwonertal per EU-(kandidaat-)lidstaat in 1975, 2006 en het verwachte aantal in 2050 (x 1.000) (landen in volgorde van inwonertal in 2006)*



Bron: Eurostat, 2005, 2006a, 2006b.

Opvallend is ook de (verwachte) variatie in bevolkingsgroei in de komende decennia. In *figuur 2.2* zijn de afzonderlijke lidstaten gerangschikt naar hun inwonertal in 2006 en worden de inwonertallen in 1975 en in 2050 vermeld. Deze laatste cijfers zijn afkomstig van de recente bevolkingsprognoses van Eurostat (2005; baselineprognose) behalve voor Bulgarije, Kroatië, Roemenië en Turkije; voor deze landen werden de cijfers van de Verenigde Naties gebruikt). De verwachting is dat de bevolking in Cyprus, Ierland, Luxemburg, Malta en Turkije in 2050 ten minste 25 procent groter zal zijn dan nu. Als Turkije dan EU-lid is zal het verreweg het grootste aantal inwoners hebben. Zweden mag een aanwas van de bevolking verwachten van 10 à 15 procent, Frankrijk, Nederland⁶ en het Verenigd Koninkrijk van 5 à 10 procent. Zes landen zullen ongeveer het huidige aantal hebben (België, Denemarken, Finland, Griekenland, Oostenrijk en Spanje). Een daling van 5-10 procent ligt in het verschiet voor Duitsland, Italië, Portugal en Slovenië, van 10-20 procent voor Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en Tsjechië, terwijl Bulgarije en Roemenië met een daling van meer dan 20 procent rekening moeten houden. In totaal zal de bevolking in de tien nieuwe lidstaten van 2006 tot 2050 met negen procent afnemen, terwijl de voormalige EU-15 qua bevolkingsomvang ongeveer constant zal blijven.

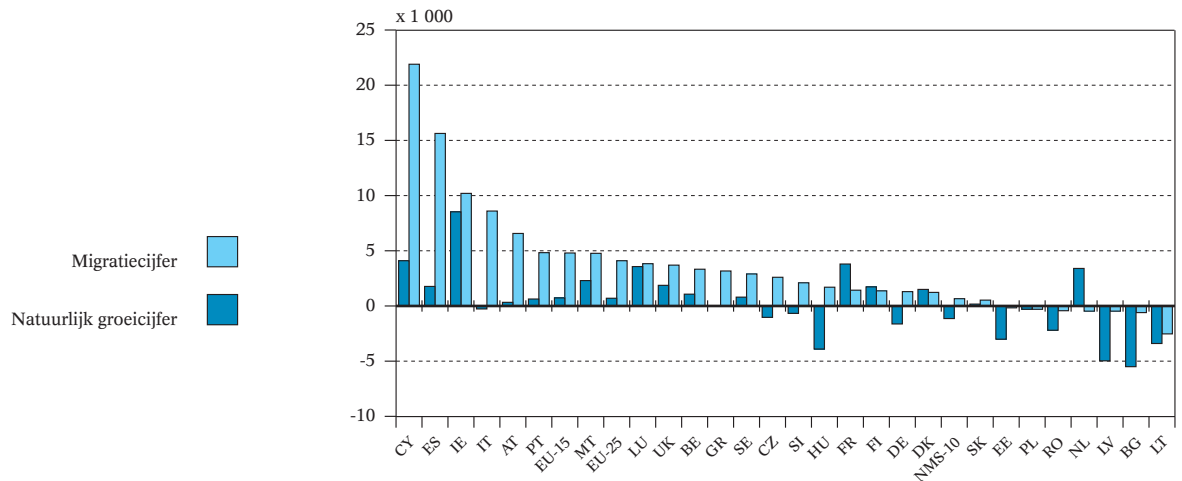
De EU-baselineprognose van 2004 komt uit op een inwonertal van 449,8 miljoen in 2050 in de EU-25 (384,4 miljoen in EU-15 en 65,5 miljoen in de tien nieuwe lidstaten). Uiteraard hebben de prognosemakers meer alternatieve varianten doorgerekend. De hoge en lage variant komen voor de EU-25 uit op een bevolking tussen de 529,0 en 388,1 miljoen (445,5 en 334,8 in de EU-15; 83,5 en 53,3 in de tien nieuwe lidstaten). Het huidige aandeel van het inwonertal van de tien nieuwe lidstaten daalt dus van 16,2 procent nu naar 13,7 – 15,8 procent straks.

In het verleden was de natuurlijke groei (geboorte minus sterfte) de voornaamste factor van de bevolkingsgroei, meer recentelijk is dat het migratieoverschot. Sinds 1957 was de natuurlijke groei verantwoordelijk voor 32 miljoen personen en migratie voor een surplus van 23 miljoen. In *figuur 2.3* is te zien dat immigratie nu de belangrijkste groeifactor is geworden (Monnier, 2004). Alleen Denemarken, Finland, Frankrijk en Nederland hadden in de periode 2003-2005 nog positieve natuurlijke groeicijfers die hoger uitkwamen dan het migratieoverschot maar voor deze landen geldt eveneens dat de natuurlijke groei uiteindelijk negatief zal worden terwijl ook de betekenis van migratie kan veranderen, zoals onlangs in Nederland het geval was toen het immigratieoverschot omsloeg in een emigratieoverschot. In de tien nieuwe lidstaten, Cyprus en Malta uitgezonderd, is vooral sprake van negatieve natuurlijke groei (de Baltische staten, Hongarije en Bulgarije voorop) en in mindere mate van een emigratieoverschot.

De jaarlijkse natuurlijke groei kwam in 1964 tot een piek in de toenmalige zes landen van de Unie (1,4 miljoen inwoners erbij). Sinds 1990 is de jaarlijkse natuurlijke groei in de EU-25 nooit meer groter geweest dan 400 duizend personen, terwijl er 19 lidstaten waren bijgekomen. Het immigratieoverschot steeg rond 1990 aanzienlijk, vooral naar aanleiding van de turbulente veranderingen in Centraal- en Oost-Europa. Hoewel Griekenland, Ierland, Italië en Spanje tot voor kort emigratieland waren (Monnier, 2004) werden alle EU-15 landen recentelijk immigratieland behalve Nederland, dat juist een emigratieland werd en dat geldt sinds kort ook voor de nieuwe lidstaten Litouwen en Polen.

⁶ De EU bevolkingsprognoses van 2004 werden gemaakt voordat zich in Nederland de onverwachte en onvoorziene daling van het immigratieoverschot voerde. Het Nederlandse emigratieoverschot is eind 2003 begonnen en tot op heden (eerste kwartaal 2006) gecontinueerd. Nederland heeft daarmee een unieke positie in de Europese Unie: er zijn nauwelijks andere landen met een vertrekoverschot, en het Nederlandse is (in absolute zin) het grootste.

fig. 2.3: *Natuurlijke groei en migratie per EU (kandidaat-)lidstaat (per 1.000 inwoners), 2003/2005*



Bron: Monnier, 2004.

De demografische profielen van de EU-15 staan enigszins tegenover die van de tien nieuwe lidstaten. De EU-15 kenmerkt zich thans door lage of negatieve natuurlijke groei, lage en late vruchtbaarheid, toenemende immigratie en vergrijzing. Hoewel dat ook zo is in de tien nieuwe lidstaten, zijn de demografische omstandigheden daar pregnanter te noemen: nog lagere of negatievere bevolkingsgroei, momenteel zeer lage vruchtbaarheid, achterblijvende levensverwachting, extremere vergrijzing. Alleen Cyprus en Malta onttrekken zich aan dit beeld.

De dalende bevolkingsgroei zal samengaan met vergrijzing. Zoals al eerder opgemerkt is de gedaalde vruchtbaarheid de voornaamste oorzaak daarvan, maar ook de stijgende levensverwachting speelt een rol. Jonge bevolkingen worden doorgaans gekenmerkt door relatief hoge vruchtbaarheids- en lage sterfteniveaus (veel meer geboren dan overleden), oudere bevolkingen door een veel kleinere natuurlijke groei of zelfs door krimp. Het absolute aantal levendgeborenen en overledenen is afhankelijk van het aantal kinderen per vrouw en de levensverwachting in combinatie met de leeftijdsopbouw: hoeveel vrouwen zijn er in de vruchtbare levensfase en hoeveel personen bevinden zich in de voor sterfte risicovolle leeftijdsgroepen. Veranderingen in de absolute aantallen levendgeborenen en/of overledenen kunnen de leeftijdsopbouw wezenlijk doen veranderen.

Momenteel worden alle Europese landen geconfronteerd met vergrijzing, de een meer dan de ander. Het vergrijzingsproces is ook niet van vandaag of gisteren en kan al decennialang worden gevolgd (Beets en Fokkema, 2005). Een plotseling stijgende of dalende vruchtbaarheid laat bijna een eeuwlang een stempel achter op de leeftijdsopbouw. Het effect van veranderingen in de levensverwachting of in de migratiestromen is daarmee vergeleken doorgaans slechts van beperkte betekenis. In de tweede helft van de 21^{ste} eeuw, zodra de naoorlogse geboortegolf is uitgestorven, zal Europa weer enige vergroening tegemoet kunnen zien. Tot die tijd is vergrijzing onvermijdelijk. Voordat de Europese vergrij-

zing in meer detail wordt besproken, volgt nu echter eerst een overzicht van de componenten van de bevolkingsgroei (vruchtbaarheid, sterfte en migratie).

2.3.3 Kindertal en levensverwachting

Kindertal

Vruchtbaarheidsdaling is de voornaamste bron van vergrijzing. In de afgelopen decennia heeft de Europese vruchtbaarheidsdaling meer gezichten gekend. Mede daardoor heeft ook vergrijzing diverse gedaanten. In de jaren zestig stond het gemiddeld kindertal per vrouw op twee à drie. Het totaal vruchtbaarheidscijfer was toen al lager dan 2,5 in Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Slovenië, Tsjechië en Zweden, en ook in Bulgarije, Kroatië en Roemenië. Nergens in Europa was het cijfer lager dan 2,0; in verscheidene landen wel boven 3,0: Cyprus, Ierland, Malta, Nederland, Portugal en Slowakije. Sinds 1970 is de vruchtbaarheid vrijwel overal in Europa enorm gedaald: zo zag Ierland het kindertal halveren tussen 1975 (3,75) en 1994 (1,85), Nederland tussen 1964 (3,17) en 1977 (1,58), en Portugal tussen 1968 (3,00) en 1993 (1,51). Ook in Duitsland daalde het kindertal met 50 procent: van 2,51 in 1963 tot 1,25 in 1995. De daling was minder abrupt en minder groot in andere EU-lidstaten zoals Frankrijk en Zweden.

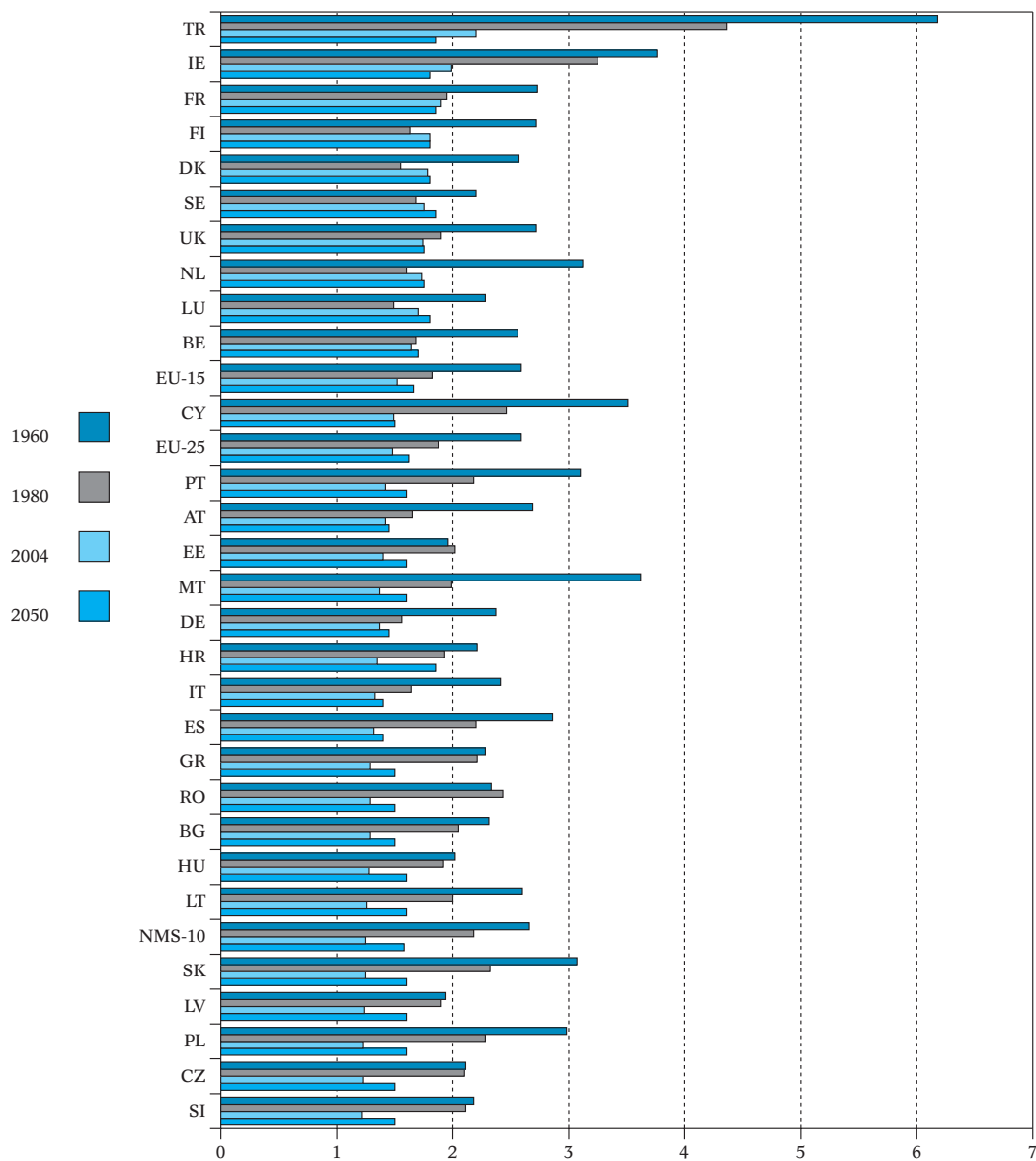
Vruchtbaarheidsdaling was de algemene trend in het laatste kwartaal van de 20^{ste} eeuw. Als contrast tegenover de situatie in de jaren zestig heeft in het nieuwe millennium geen enkele EU-lidstaat een kindertal boven 2,0. Dat betekent dat de vruchtbaarheid onder het zogenoemde vervangingsniveau (van 2,1 kind per vrouw) ligt. In 2004 hadden Ierland (1,99) en Frankrijk (1,90) de hoogste cijfers, en Slovenië (1,22), Tsjechië (1,23) en Polen (1,23) de laagste. In 2003 hadden 16 van de 25 EU-lidstaten een niveau onder 1,5; het EU-25 gemiddelde lag op 1,50 (1,55 in de EU-15 en 1,25 in de tien nieuwe lidstaten) (*figuur 2.4*).

De daling van de vruchtbaarheid, die dus niet overal op hetzelfde moment en in dezelfde mate optrad, heeft toch tot een meer homogeen vruchtbaarheidspatroon geleid. Noord- en West-Europa waren de eerste regio's waar het kindertal tot onder het vervangingsniveau daalde. Daarna volgden Zuid-Europa en na de val van de Berlijnse Muur ook Oost-Europa. Momenteel hebben Noord- en West-Europa weer een iets hoger kindertal.

Determinanten van de veranderende vruchtbaarheid moeten onder meer worden gezocht in het gestegen opleidingsniveau en de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. Er is echter ook een demografische factor die daar nauw mee samenhangt en dat is de gestegen gemiddelde leeftijd van de moeder bij de geboorte van haar eerste kind. Uitstel van kinderen krijgen⁷ leidt tot lagere (periode) vruchtbaarheidscijfers. Zodra er minder uitstel is, zal de (periode) vruchtbaarheid niet verder dalen of zelfs weer wat gaan stijgen. Nederland is een van de eerste landen waar dat nu zichtbaar wordt. In de jaren zeventig steeg in ons land de leeftijd bij het eerste kind sterk en daalde het kindertal. In de jaren tachtig steeg het kindertal licht (vooral door inhaaleffecten) terwijl de leeftijd bij het eerste kind onverminderd bleef stijgen. In de jaren negentig nam het kindertal langzaam verder toe doordat de stijging van de leeftijd bij het eerste kind vertraagde. Dat proces is ook nu nog aan de gang. Bij de gestegen leeftijd bij de eerste geboorte speelt vooral de stijging van het onderwijsniveau van vrouwen een cruciale rol: was het onderwijsniveau de afgelopen 30 jaar niet

⁷ Uitstel van kinderen krijgen moet hier worden gelezen als macrogedrag: in opeenvolgende jaren krijgen vrouwen hun eerste kind op steeds hogere leeftijd. Dat kan ook gelden voor vrouwen geboren in opeenvolgende geboortejaren. Op individueel (micro) niveau hoeft een vrouw zich immers helemaal niet bewust te zijn van 'uitstelgedrag' indien zij geen plan had voor de timing van haar kinderen en daar dus ook niet van kon afwijken.

fig. 2.4: *Het (periode)kindertal in 2004 en in 1960 en 1980 alsmede het verwachte cijfer voor 2050 in de EU-25 en de kandidaatlanden*



Bron: EUROPOP 2004 baseline, VN-cijfers voor Kroatië en Turkije.

gestegen dan was de leeftijd van de moeder bij de geboorte van haar eerst kind de helft minder gestegen. Omdat hoger opgeleide vrouwen hun eerste kind aanzienlijk later krijgen dan minder hoog opgeleide, leidde alleen al de enorme stijging van het absolute aantal beter opgeleide vrouwen tot een hogere leeftijd bij gezinsuitbreiding (Beets *et al.*, 2001; Beets en Dourleijn, 2001). Dit fenomeen is ook in andere landen aangetoond. Zolang men studeert komen er geen kinderen, en dankzij betrouwbare anticonceptiva zijn zwangerschappen uitstekend te voorkomen.

Het uitstel begon in Scandinavië en West-Europa. Daarna volgde Zuid-Europa en eind jaren tachtig ook Oost-Europa. In de jaren zestig was het heel gebruikelijk als een vrouw haar eerste kind rond haar 23^{ste} of 24^{ste} kreeg, in Oost-Europa nog wat eerder. Tegenwoordig ligt het EU-25 gemiddelde op 27,5 (EU-15: 28,0 en de tien nieuwe lidstaten: 25,3).

Nader onderzoek leert dat vrouwen geboren aan het einde van of pal na de Tweede Wereldoorlog de eersten waren die hun vruchtbare leven afsloten met een kindertal onder het vervangingsniveau. Vrouwen geboren in 1955, inmiddels dus de 50 jaar gepasseerd, haalden het vervangingsniveau niet, behalve in Frankrijk, Ierland, Polen, Slowakije, Roemenië en Turkije. De geboortecohorten van de jaren dertig eindigden vrijwel nooit onder het vervangingsniveau. Deze vrouwen begonnen ook altijd eerder in hun leven met kinderen krijgen. Zelfs de vrouwen van 1955 kregen hun eerste kind nog relatief vroeg (gemiddeld tussen de 24 en 26 jaar). Pas in meer recente geboortecohorten is de leeftijd bij het eerste kind sterk gestegen.

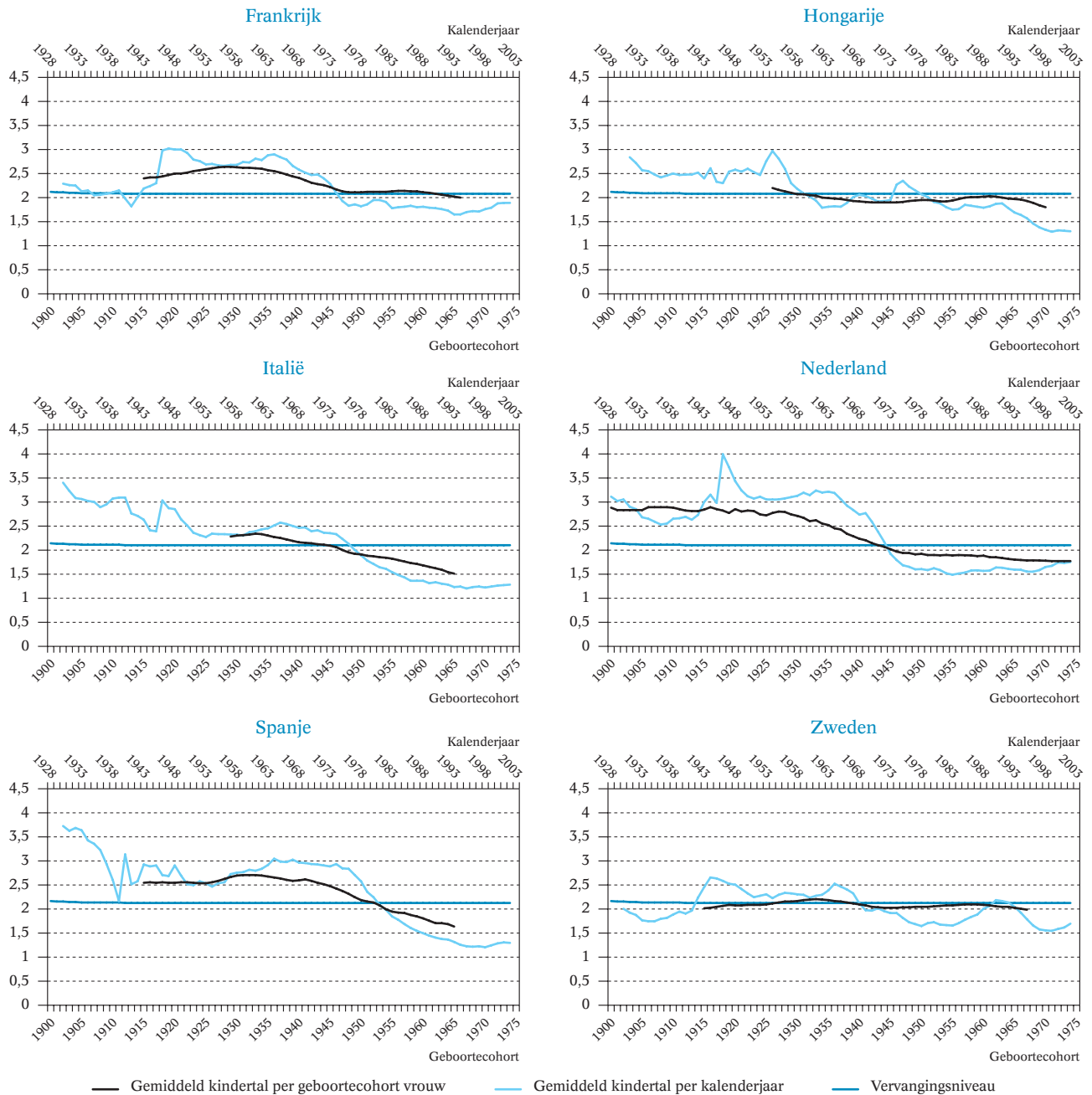
Wanneer men de periode- en geboortecohortgegevens met elkaar vergelijkt, blijkt dat het periodekindertal iets lager ligt dan het cohortkindertal. Dat is ook wel te begrijpen: wanneer vrouwen uit een zeker geboortecohort uitstellen, worden er in een gegeven kalenderjaar minder kinderen geboren. Inhalen van eerder niet gekregen kinderen kan het kindertal op een later moment weer 'rechttrekken' en zo kunnen beide indicatoren weer naar elkaar toe groeien. Uitstelgedrag leidt tot een lager periodekindertal⁸. Periodecijfers fluctueren meestal veel meer dan cohortcijfers. Het cohortkindertal kan daarom worden beschouwd als een soort voortschrijdend gemiddelde van de periodecijfers. In *figuur 2.5* staan enkele voorbeelden. Zolang het periodekindertal lager is dan dat van het cohort moet men doorgaans met enige stijging van de periodecijfers rekening houden, namelijk zodra de leeftijd bij eerste kind niet meer stijgt. Op grond van de huidige trends in de timing van kinderen krijgen mag men verwachten dat op enig moment de lage vruchtbaarheid in Zuid-, Centraal- en Oost-Europa weer iets zal gaan stijgen. Bestudering van cohortvruchtbaarheid en van de timing van kinderen krijgen is daarom uiterst relevant als indicator van toekomstig vruchtbaarheidsgedrag, en daarmee dus ook van het verdere verloop van de vergrijzing.

De daling van de vruchtbaarheid ging gepaard met een stijging van de kinderloosheid. Meer mannen dan vrouwen blijven kinderloos doordat minder mannen ooit trouwen. De belangrijkste determinant van kinderloosheid is het niet hebben van een partner gevolgd door een hoog onderwijsniveau (Bloom en Trussell, 1984; Prioux, 1993; Toulemon, 1995). Dat hoger opgeleiden vaker kinderloos blijven wil nog niet zeggen dat dat een vrijwillige keuze is. Problemen op het vlak van partnerkeuze of (op latere leeftijd) zwanger worden kunnen een rol spelen.

In toenemende mate worden kinderen buiten het huwelijk geboren. In 1960 hadden alleen Estland, Letland, Oostenrijk en Zweden een percentage van meer dan tien pro-

⁸ Andersom geldt dat een vervroeging van de geboorte van het eerste kind ten opzichte van het voorgaande geboortecohort in het algemeen tot een hoger periodekindertal leidt.

fig. 2.5: Gemiddeld kindertal per geboortecohort en per kalenderjaar in Frankrijk, Hongarije, Italië, Nederland, Spanje en Zweden



cent niet in huwelijksverband geboren kinderen. Tegenwoordig hebben alleen Cyprus, Griekenland en Turkije een percentage onder de tien. Meer dan 40 procent buiten het huwelijk geboren is tegenwoordig normaal in Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Letland, Slovenië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, maar ook in Bulgarije. Opvallenderwijs zijn er enkele EU-lidstaten waar de bevolking zich massaal tot de rooms-katholieke kerk rekent – en deze kerk predikt expliciet de geboorte van kinderen binnen het huwelijk – en waar het percentage buiten het huwelijk geboren de laatste decennia is gestegen, zoals Ierland, Spanje en Portugal. Portugal kent ook een opvallend hoog echtscheidingscijfer.

De geboorte van kinderen onder immigranten weerspiegelt normaliter de culturele achtergrond van het land van herkomst. In de afgelopen decennia hadden eerstegeneratie immigranten uit West-Azië en Noord-Afrika hogere vruchtbaarheidscijfers dan niet-migranten. Hun kinderen, de tweede generatie, hebben echter veel lagere cijfers, vaak nauwelijks hoger dan die van niet-migranten. Ook in Nederland wordt dat waargenomen (Garssen en Nicolaas, 2006). Kinderloosheid komt niet veel voor onder immigranten maar neemt wel een fractie toe. De vruchtbaarheid van immigranten uit westerse landen (een andere EU-lidstaat, Noord-Amerika, Japan) verschilt meestal niet veel van die van de autochtone bevolking.

Levensverwachting

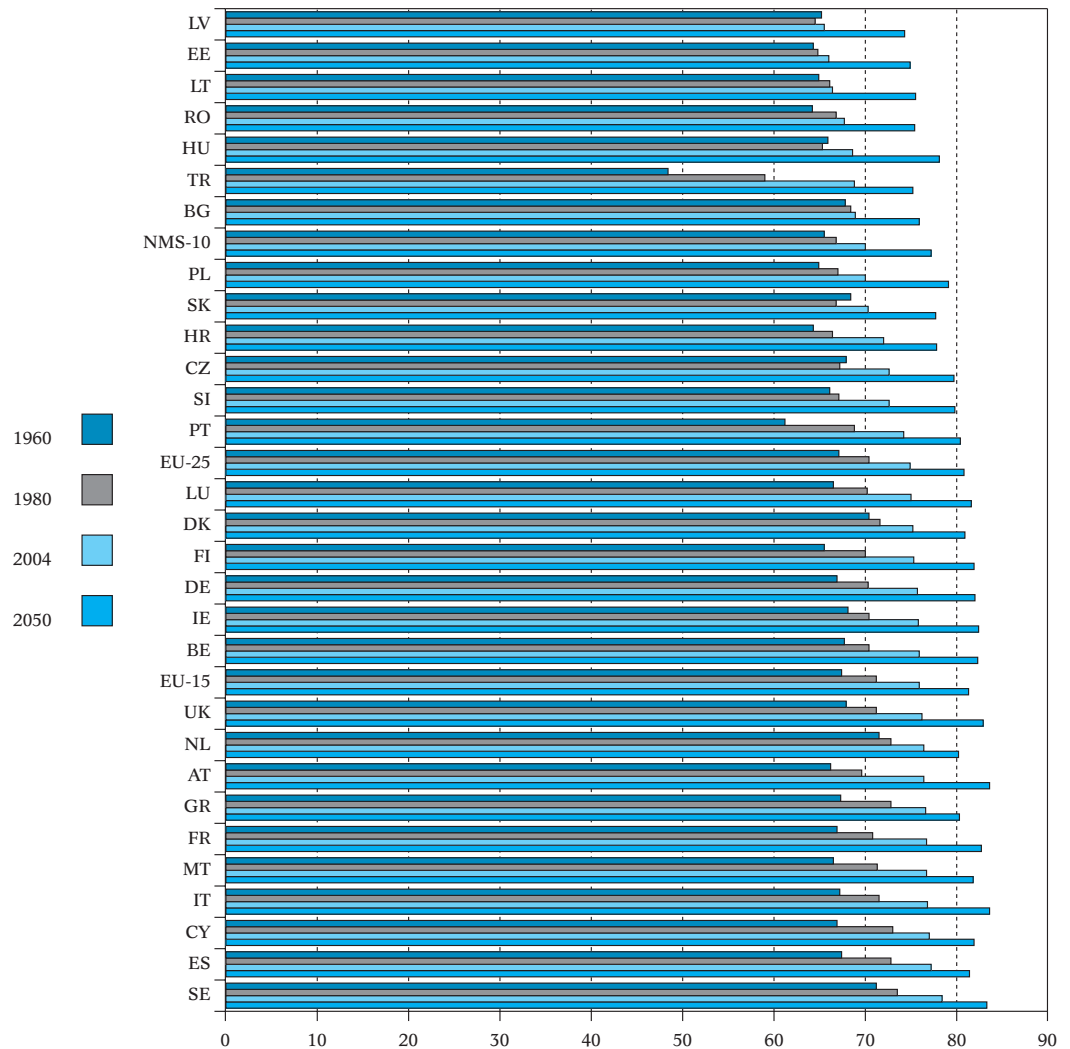
Veranderingen in het sterftepatroon vormen de tweede wortel van de vergrijzing. Dalende sterftekanalen veroorzaken een hogere gemiddelde levensverwachting (bij de geboorte), dat wil zeggen het aantal jaren dat een baby mag verwachten gemiddeld te zullen leven wanneer de gebruikte leeftijdsspecifieke sterftekanalen gedurende zijn of haar hele leven geldig zouden zijn. Het niveau van de zuigelingensterfte is daarbij van groot belang. In de jaren zestig overleden er veel meer kinderen voordat ze één jaar waren dan tegenwoordig. Alleen Denemarken, Finland, Nederland, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden hadden toen een sterftecijfer van minder dan 25 kinderen van nul jaar per 1.000 levendgeborenen. Tegenwoordig heeft alleen Turkije een cijfer hoger dan 25, terwijl Bulgarije en Roemenië tussen de 10 en 20 uitkomen en de rest van de EU-25 onder de 10. Dit betekent dat minder dan één procent van alle nieuwgeborenen binnen één jaar, van wie de meesten al in de eerste maand, overlijdt. Onder immigranten is de zuigelingensterfte meestal wat hoger.

De enorme daling van de zuigelingensterfte en het feit dat de Europese cijfers nu veel homogener zijn, droeg bij aan de stijgende levensverwachting bij de geboorte. Zowel in de EU-15 als in de EU-25 is deze de afgelopen 25 jaar bij mannen en vrouwen aanzienlijk gestegen. In 1980 bedroeg de levensverwachting voor mannen circa 70 jaar, in 2004 was dat 75. Voor vrouwen ging het cijfer omhoog van 77 naar 81. In de EU-15 zijn de cijfers iets hoger dan in de EU-25 omdat de tien nieuwe lidstaten een wat lagere levensverwachting kennen: deze ging voor mannen zelfs iets omlaag, maar met 70 jaar is deze wel hoger dan de 67 jaar van 25 jaar geleden; voor vrouwen in de tien nieuwe lidstaten steeg het cijfer van 75 naar 78 jaar. Dat betekent dat het verschil in sterfte tussen mannen en vrouwen in die regio groter is (acht jaar) dan elders in de EU (zes à zeven jaar). In Nederland is dat verschil maar 4,5 jaar.

In 2004 was de gemiddelde levensverwachting (bij de geboorte) in de tien nieuwe lidstaten voor mannen 70,0 jaar en voor vrouwen 78,3 jaar. In de EU-15 was dat respectievelijk 75,8 en 81,6 jaar. Nederland kwam (in 2004) uit op 76,4 en 81,1 jaar.

De Baltische staten hebben momenteel een relatief lage levensverwachting (*figuur 2.6a en b*): net iets boven de 65 voor mannen en circa 76 voor vrouwen. Dat betekent een fors verschil tussen mannen en vrouwen. Relatief hoge cijfers zijn te vinden in Cyprus (mannen), Finland (vrouwen), Frankrijk, Griekenland (mannen), Italië, Malta (mannen), Nederland (mannen), Oostenrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk (mannen) en Zweden.

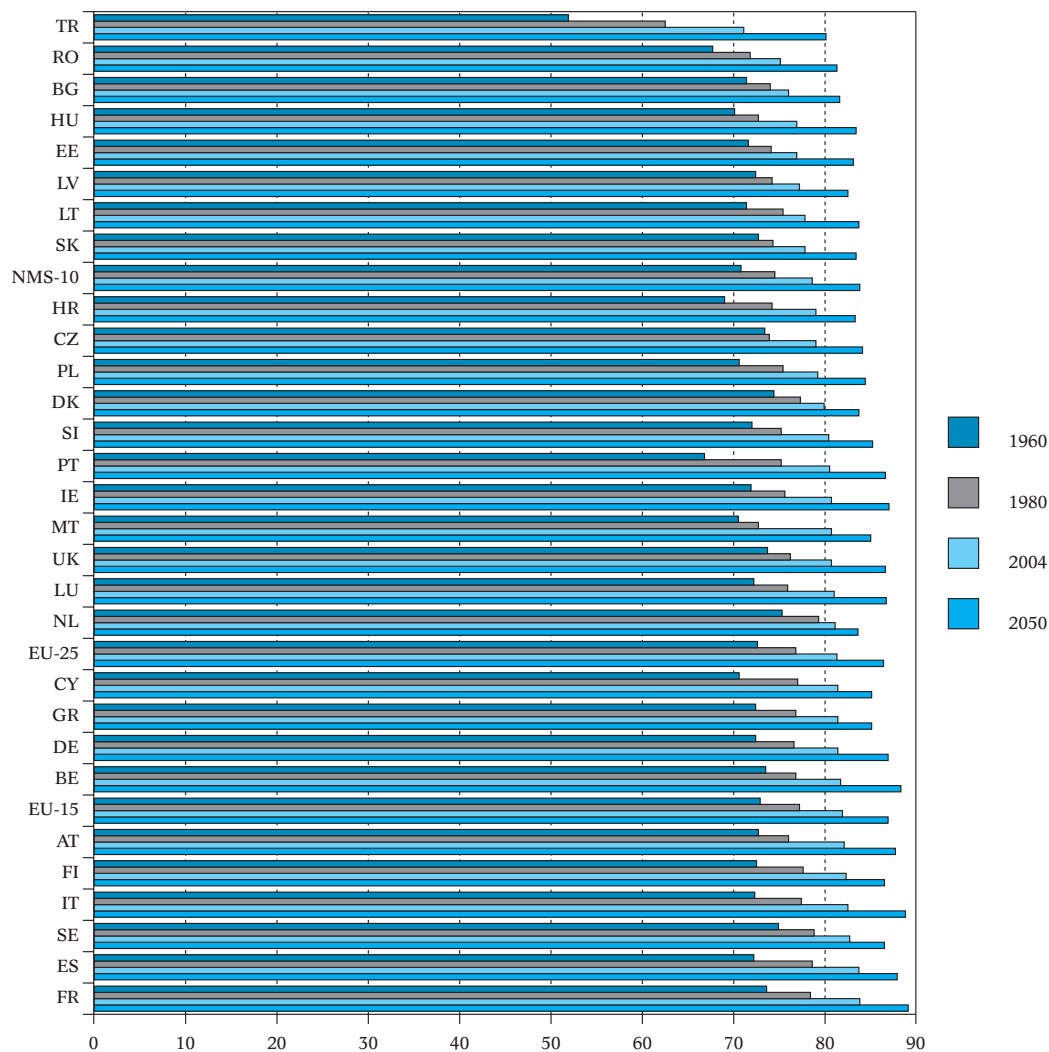
fig. 2.6a: De gemiddelde levensverwachting bij de geboorte in 1960, 1980 en 2004 alsmede het verwachte cijfer voor 2050 in de EU-25 en de kandidaatlanden, mannen



Bron: EUROPOP 2004 baseline en VN-cijfers voor Kroatië en Turkije.

Naast de Baltische staten vertonen ook Finland, Frankrijk, Hongarije, Polen, Slovenië en Slowakije een opvallend verschil in de levensverwachting naar geslacht (ten minste zeven jaar). Malta, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden laten juist een gering verschil zien van 4,5 jaar.

fig. 2.6b: De gemiddelde levensverwachting bij de geboorte in 1960, 1980 en 2004 alsmede het verwachte cijfer voor 2050 in de EU-25 en de kandidaatlanden, vrouwen



Bron: EUROPOP 2004 baseline en VN-cijfers voor Kroatië en Turkije.

Tot 2050 wordt een verdere verlenging van het leven voorzien, tot 82,3 jaar voor mannen in de EU-15 en tot 78,6 in de tien nieuwe lidstaten, en voor vrouwen tot 87,3 respectievelijk 84,1. Denemarken, Estland, Griekenland, Letland en Nederland zijn daar echter iets minder optimistisch over dan de andere lidstaten. De verwachte verbeteringen zijn vooral gebaseerd op waargenomen landspecifieke trends in het recente verleden.

De levensverwachting op 60-jarige leeftijd, die aangeeft hoeveel jaren men nog mag verwachten te leven wanneer men 60 jaar wordt, indien de waargenomen sterftcijfers de rest van het leven zouden gelden, vertoont tussen de verschillende EU-landen minder variatie dan de levensverwachting bij de geboorte. Rond 1980 lagen de cijfers voor mannen op circa 16 jaar, voor vrouwen op 21. In 2003 kwamen ze uit op 20 respectievelijk 24 jaar. Mannen zijn er dus meer op vooruitgegaan dan vrouwen. Duidelijk is dat het verschil in levensverwachting bij de geboorte tussen de geslachten veel groter is dan op 60-jarige leeftijd. Dat heeft vooral te maken met selectieprocessen die optreden voordat mensen 60 worden (meer mannen overlijden relatief jong).

De gemiddelde levensverwachting op 60-jarige leeftijd kan voor 2003 in de tien nieuwe lidstaten worden geschat op 16,9 jaar voor mannen en 21,7 jaar voor vrouwen. In de EU-15 is dat respectievelijk 20,1 en 24,2 jaar. Als mannen dus rond hun 60^{ste} met pensioen gaan hebben ze nog zo'n 20 jaar te gaan, dat wil zeggen nog ongeveer een kwart van hun leven. Voor vrouwen praten we over nog 24 jaar, oftewel ongeveer 29 procent van hun leven.

Opnieuw zijn het de Baltische staten waar deze levensverwachting tegenvalt (16 jaar voor mannen en 20 voor vrouwen). Maar ook Hongarije, Slowakije, Bulgarije en Roemenië scoren niet hoog. Franse, Griekse, Italiaanse, Oostenrijkse, Spaanse en Zweedse mannen doen het relatief goed, en dat geldt ook voor vrouwen in Finland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Oostenrijk, Spanje en Zweden.

De stijging van de levensverwachting op 60-jarige leeftijd is vooral te danken aan de strijd tegen ongezonde omstandigheden in de hoogste leeftijdsrange. In de afgelopen 40 jaar steeg de levensverwachting bij de geboorte voor vrouwen in de EU-15 met 11 procent, die op 60-jarige leeftijd met 27 procent, in de tien nieuwe lidstaten is dat respectievelijk 10 en 17 procent. De cijfers laten zien dat medische en andere behandelingen op hoge leeftijd uiterst succesvol zijn geweest.

Evenals bij vruchtbaarheidsanalyses zou er ook in sterfteanalyses behalve met periode-indicatoren veel meer rekening moeten worden gehouden met cohortindicatoren, die ook nu weer kunnen worden geïnterpreteerd als een soort voortschrijdend gemiddelde. Onderzoek laat zien dat de periodelevensverwachting langzamer is gestegen dan de cohortlevensverwachting. Het groeiende verschil reflecteert vooral de enorme sterftereductie op hogere leeftijden in de 20^{ste} eeuw (Canudas-Romo en Schoen, 2005). Een andere opvallende gelijkenis met vruchtbaarheidsonderzoek is dat ook sterfte negatief is gecorreleerd met het onderwijsniveau.

2.3.4. Internationale migratie

Wegens onvolkomenheden worden de statistieken over internationale migratie – immigratie en emigratie – momenteel door Eurostat herzien. Hier komen daarom op basis van andere bronnen vooral cijfers over de aanwezige aantallen migranten aan de orde. Zie ook tabel 2.7 voor nettomigratiestromen per 1.000 inwoners in de grote regio's in de wereld waaronder Europa.

Binnen de Europese Unie heeft Duitsland in absolute zin het grootste aantal migranten (7 miljoen, 9 procent van de bevolking) maar ook Frankrijk (11 procent van de bevolking), het Verenigd Koninkrijk (7 procent), Polen, (5 procent), Italië (3 procent) en Nederland (10 procent) hebben meer dan één miljoen ingezetenen die in een ander land zijn geboren. Tezamen komt dat in deze EU-lidstaten uit op 23 miljoen immigranten en dat is ruim 7 procent van de bevolking. Luxemburg heeft een klein absoluut aantal maar het grootste percentage (37 procent)⁹.

De Verenigde Naties schatten dat het aantal immigranten dat in het jaar 2000 in Europa (inclusief de gehele Russische Federatie) woonachtig was circa 60 miljoen bedroeg. Ongeveer vier procent van hen was vluchteling.

Volgens de VN kennen de Verenigde Staten en de Russische Federatie verreweg de grootste aantallen immigranten binnen hun grenzen. Het aantal immigranten in de Verenigde Staten werd rond het jaar 2000 op circa 35 miljoen geschat. Dit is ongeveer een vijfde van het totaal aantal mensen dat wereldwijd in een ander dan het geboorteland woont en ongeveer 12 procent van de totale bevolking van de VS. In de Russische Federatie wonen ongeveer 13 miljoen immigranten, circa negen procent van de inwoners in dat land.

In de tweede helft van de 20^{ste} eeuw vond in grote delen van Europa een verschuiving plaats van emigratie naar immigratie. Het exacte aantal migranten in Europa is volgens het IOM (2005: p. 141) echter onbekend omdat veel landen voor hun rapportages als statistisch criterium de nationaliteit hanteren en niet het land van geboorte. Het IOM-rapport geeft ook een overzicht van enkele andere bronnen: Eurostat's Chronos database vermeldt dat de EU-15 circa 18,7 miljoen legale migranten telt (p. 142), maar andere bronnen geven tamelijk afwijkende getallen en afhankelijk van de definitie variëren die tussen 13,9 en 26,4 miljoen. Door echter de gegevens uit deze verschillende bronnen te combineren en te beoordelen schat het IOM dat zelfs het hoogste aantal te laag is (p. 144) en dat het aantal 'zichtbare' eerstegeneratie-immigranten in de EU-15 van 2002 op circa 33,0 miljoen ligt. Het IOM verwacht ook dat de uitbreiding van de EU zal leiden tot enige stijging van de kortetermijnmigratie vanuit de tien nieuwe lidstaten naar aanleiding van de vrijheid van vestiging en de overgangsregelgeving rond arbeidsmigratie en welzijn (p. 145). Of dit ook op de langere termijn zo blijft hangt vooral af van de wijze waarop de tien nieuwe lidstaten zich economisch ontwikkelen. Deze landen worden immers meer geconfronteerd met bevolkingsdaling dan de EU-15. Indien de nieuwe lidstaten economisch succesvol zijn, zal de emigratiedruk waarschijnlijk verminderen. Studies suggereren dat één procent van de bevolking in de nieuwe lidstaten overweegt te vertrekken (Alvarez-Plata *et al.*, 2003). Op de langere termijn zullen migranten vooral uit andere delen van de wereld naar Europa komen. Europa zal moeten concurreren met de traditionele immigratielanden (vooral Australië, Canada en de Verenigde Staten) om gekwalificeerde arbeidsmigrantten aan te trekken (IOM, 2005: p. 152).

⁹ Overzichten van de Verenigde Naties laten zien dat in Europa Liechtenstein (34 procent), San Marino (16) en Zwitserland (25) hoge percentages elders geboren kennen.

Zonder migratie zou de bevolking van Europa nauwelijks meer zijn gegroeid. Voor zover er zicht is op betrouwbare migratiecijfers ontvingen Spanje en Italië in 2004 samen meer dan een miljoen immigranten. Dat had echter vooral te maken met een regularisatieprogramma, waarbij ook migranten uit eerdere jaren werden gelegaliseerd. Ook op Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk kwamen aanzienlijke aantallen migranten af (100 duizend of meer). Als vrijwel enige EU-lidstaat kende Nederland in 2004 voor het eerst sinds de jaren zestig een emigratieoverschot, een ontwikkeling die zich voortzette in 2005. In dat jaar hadden Spanje en Italië opnieuw een aanzienlijk immigratieoverschot en in relatieve termen ontvingen daarnaast ook Cyprus, Ierland en Oostenrijk veel immigranten (Eurostat, 2006a). Voor de komende decennia wordt in geen van de 25 EU-lidstaten een structureel emigratieoverschot verwacht. De EU-bevolkingsprognoses gaan uit van immigratieoverschotten voor alle EU-lidstaten (Eurostat, 2006b). In een groot aantal daarvan zal dat overschot echter niet genoeg zijn om de verwachte negatieve natuurlijke groei te compenseren¹⁰.

Ook het aantal asielzoekers liep aanzienlijk terug. In 2001 waren er nog zo'n 450 duizend aanvragen in Europa, in 2005 omstreeks 245 duizend (UNHCR, 2006). De afgelopen jaren waren vooral Irak, Servië en Montenegro, Turkije, Rusland en Afghanistan belangrijke herkomstlanden. De veranderde politieke situatie in de herkomstlanden en het toegenomen restrictieve asielbeleid in Europa zijn de voor de hand liggende oorzaken (Van der Erf, 2006).

2.3.5. Vergrijzing

De veranderingen in het kindertal en in mindere mate die in de levensverwachting dragen bij tot veranderingen in de leeftijdsopbouw van een bevolking. Doorgaans doet migratie wat dat betreft weinig terzake. Omdat in een bevolkingspiramide personen staan vermeld van 0 tot circa 100 jaar, illustreert deze de geschiedenis van de afgelopen 100 jaar in een land. Naast puur demografische ontwikkelingen weerspiegelt de piramide ook de veranderingen in sociaal-economische en culturele omstandigheden alsmede in beleid.

Opvallend is dat er nauwelijks verschil bestaat tussen de leeftijdsopbouw van de bevolking van de EU-25 en die van de EU-15. Dat heeft natuurlijk te maken met het feit dat de bevolking van de EU-15 84 procent vormt van die van de EU-25. De piramide van de tien nieuwe lidstaten wijkt wel af van die van de EU-15. Tot 2050 is overal sprake van voortgaande vergrijzing en de verschillen verdwijnen maar langzaam (*figuur 2.7*).

Momenteel is in de EU-15 geboortecohort 1963 (43 jaar in 2006) de grootste groep (in Nederland geboortecohort 1970). Latere cohorten zijn kleiner. De piramides laten de relatief kleine geboortecohorten rond de Eerste en Tweede Wereldoorlog zien. De piramide van de tien nieuwe lidstaten vertoont twee geboortegolven: pal na de Tweede Wereldoorlog en in de periode 1972-1990.

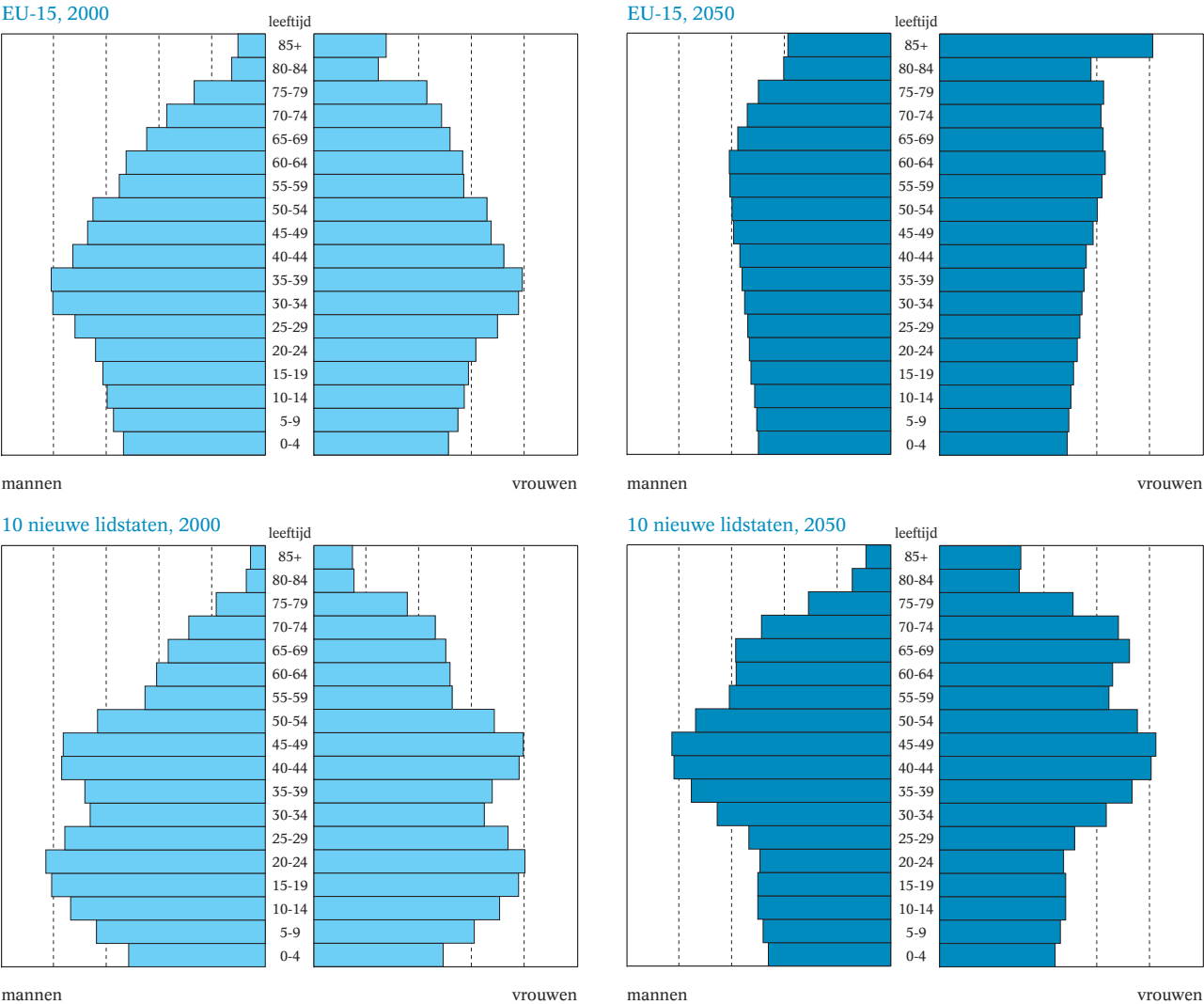
De vergrijzing in en binnen de EU komt tot uitdrukking in de veranderende mediane leeftijd¹¹, percentages jongeren en ouderen, en demografische druk. Door het gedaalde aandeel jongeren en het gestegen aantal ouderen is de mediane leeftijd aanzienlijk toegenomen (*figuur 2.8*). De bevolking van de tien nieuwe lidstaten is sinds 1950 aanmerkelijk jonger dan die van de EU-15, maar na 2030 zal dat net andersom zijn. Terwijl momenteel de helft van de bevolking ouder is dan 39,8 jaar (37,4 jaar in de tien nieuwe lidstaten en 40,3 in EU-15), is dat over 30 jaar circa 47 jaar.

¹⁰ De Baselinevariant van de EU-bevolkingsprognoses van 2004 laten zien dat in 2050 alleen België, Cyprus, Denemarken, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden een hoger inwonertal zullen hebben dan thans. Het inwonertal van de EU-15 is dan vrijwel gelijk aan dat van 2004 (383 miljoen), het inwonertal van de EU-25 is dan met 448 miljoen 9 miljoen lager dan nu.

¹¹ Precies de helft van een bevolking is ouder en de andere helft jonger dan de 'mediane leeftijd'.

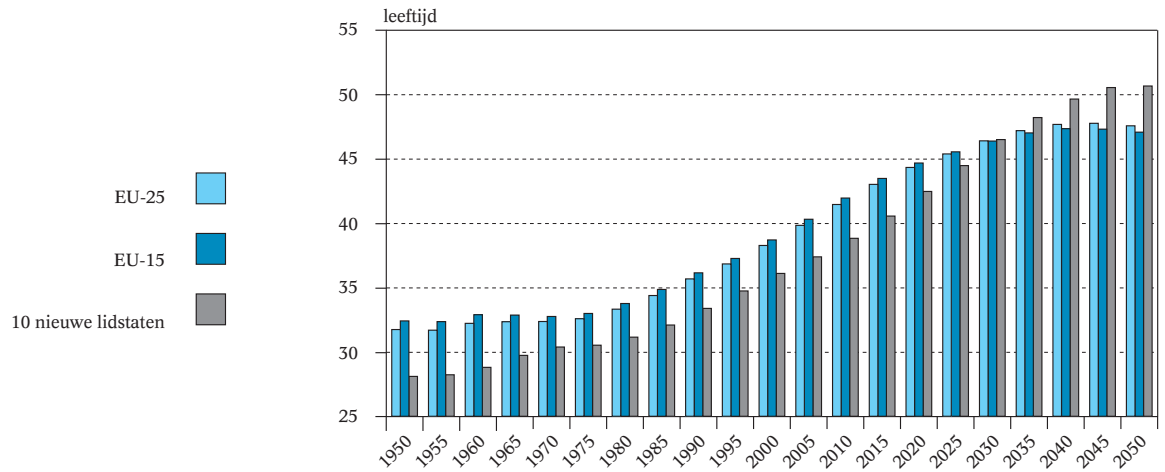
Het aandeel jongeren van 0-14 jaar zal niet zo heel veel verder zakken en in de tien nieuwe lidstaten en in de EU-15 uitkomen op respectievelijk circa 13 en 15 procent alvorens het weer gaat stijgen. Het aandeel 65-plussers bedraagt nu circa 17 procent in de EU-15 (in Nederland 14 procent) en 14 procent in de tien nieuwe lidstaten en die cijfers zullen halverwege deze eeuw tussen de 25 en 30 procent uitkomen. Dat de tien nieuwe lidstaten

fig. 2.7: Bevolkingspiramides in de EU-15 en de 10 nieuwe lidstaten, 2000 en 2050



Bron: EUROPOP 2004 baseline.

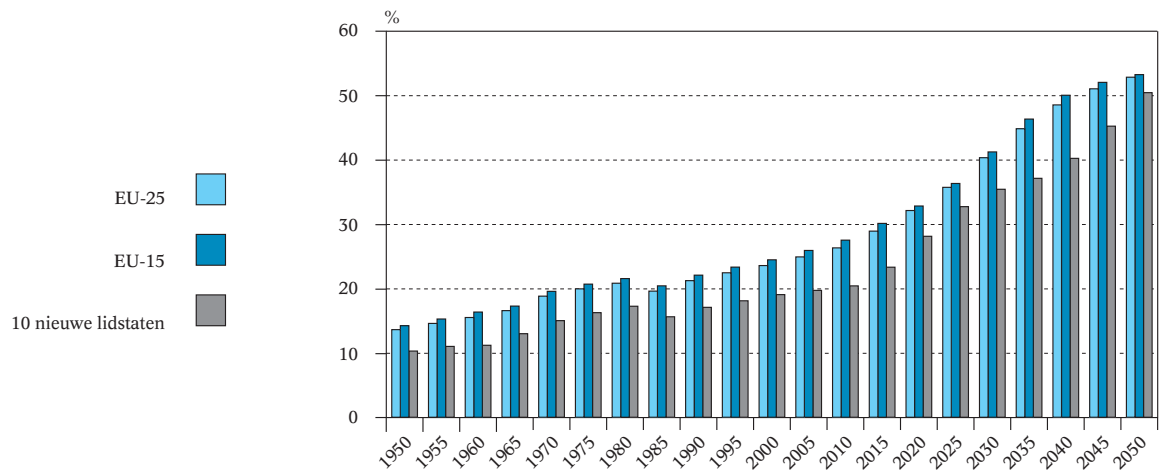
fig. 2.8: *Mediane leeftijd van de bevolking in de EU-25, EU-15 en de 10 nieuwe lidstaten, 1950-2050*



Bron: EUROPOP 2004 baseline.

lagere percentages ouderen hebben heeft vooral te maken met de lagere levensverwachting. Vanuit arbeidsmarktperspectief heeft dat echter het voordeel van de ‘demografische bonus’ (zie ook paragraaf 2.2.3): de demografische druk is er lager (*figuren 2.9-2.10*). Zowel in de EU-15 als in de tien nieuwe lidstaten zou men nu kunnen profiteren van de situatie van een relatief grote beroepsbevolking versus een kleine groep afhankelijken. Het is onwaarschijn-

fig. 2.9: *Grijze druk^a in de EU-25, EU-15 en de 10 nieuwe lidstaten, 1950-2050*



^a Aantal 65-plussers per 100 15-64 jarigen.

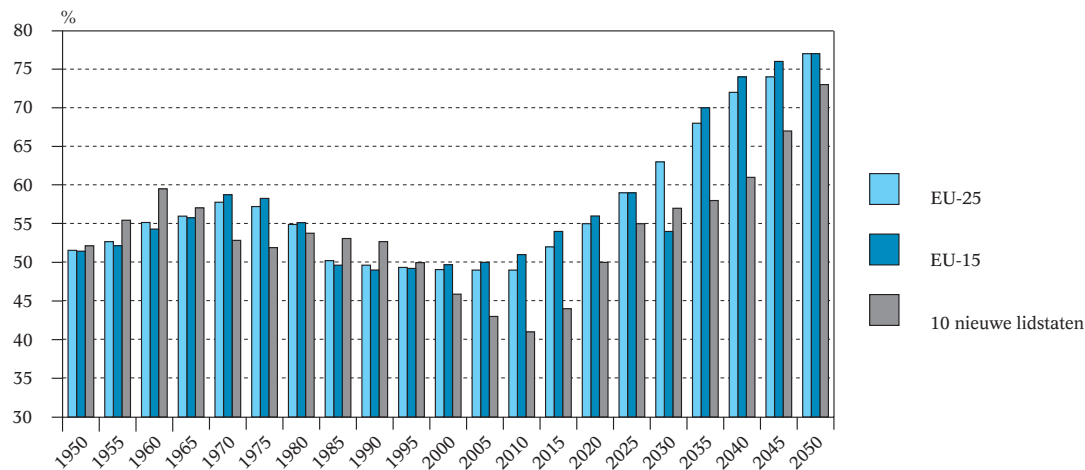
Bron: EUROPOP 2004 baseline.

lijk dat de demografische druk later deze eeuw weer zo laag zal uitkomen. Alleen in de tien nieuwe lidstaten zal de druk het komende decennium nog verder dalen om daarna ook daar fors te gaan stijgen.

De grijze druk (figuur 2.9) is in de EU-15 sinds 1980 gestegen van 21,6 naar 25,5 in 2005. Italië is het land met momenteel de hoogste waarde (28,9) gevolgd door Duitsland (26,8), Zweden (26,4) en België (26,1). Het Nederlandse cijfer (21,5) ligt onder het EU-15 gemiddelde. Vooral in Italië, Spanje en Portugal stijgt de grijze druk de laatste jaren sterk, terwijl deze in Denemarken, Ierland, Luxemburg en Zweden stabiel is. De Nederlandse druk stijgt al jaren continu en dat gaat vanaf 2011 versnellen.

Wat zijn de meest en wat de minst vergrijsde landen van de Europese Unie? Als we afgaan op de mediane leeftijd dan is die momenteel het hoogst in Italië en Duitsland (42 jaar). Het EU-25 gemiddelde is 40 jaar en Nederland ligt daar met 39 jaar nog net iets onder. Hekken-sluiters zijn Cyprus (35 jaar) en Ierland (34 jaar). De mediane leeftijd van Turkije is momenteel 26 jaar. Kijken we naar het percentage 0-14 jarigen dan vallen opnieuw Cyprus en Ierland op met hoge percentages (20 procent; Turkije heeft 29 procent) en staan Italië, Griekenland en Spanje (met Bulgarije) onderaan met 14 procent. Nederland heeft ruim 18 procent jongeren, terwijl het EU-25 gemiddelde op 16 procent ligt. Is het percentage 65-plussers uitgangspunt dan is, afgezien van Turkije met 6 procent, de laagste score te vinden in Cyprus en Slowakije (12 procent). Het EU-25 gemiddelde ligt op 17 procent, Nederland heeft 14 procent en de hoogste percentages zijn te vinden in Italië (20) en Duitsland (19). Italië is momenteel het meest vergrijsde land van de Unie, Cyprus het minst. Nederland behoort nog tot de jongere helft.

fig. 2.10: Totale demografische druk^a in de EU-25, EU-15 en de 10 nieuwe lidstaten, 1950-2050



^a Aantal 0-14 jarigen en 65-plussers per 100 15-64 jarigen.

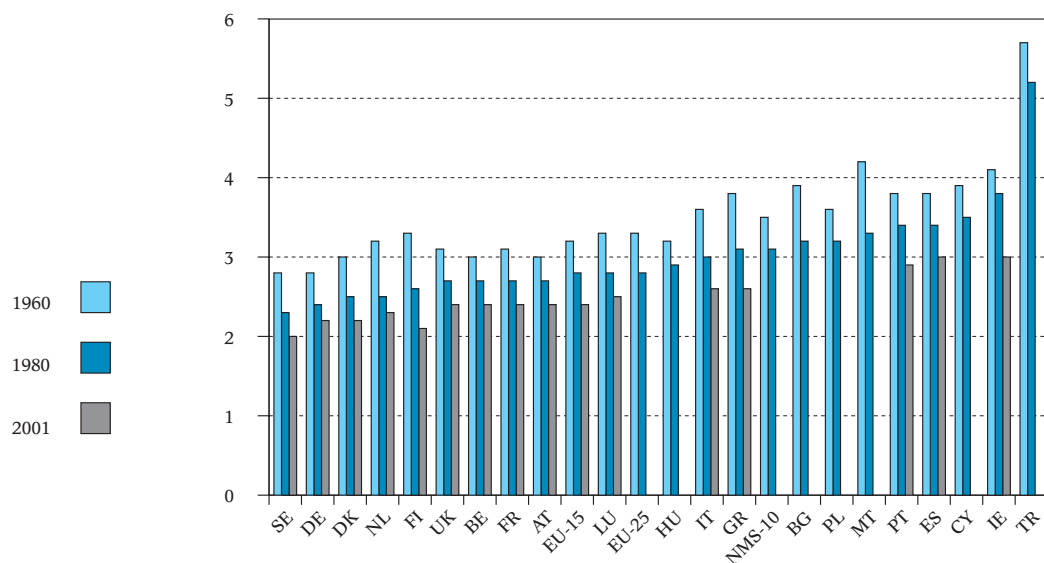
Bron: EUROPOP 2004 baseline.

2.3.6. Huishoudens en leefvormen

De veranderingen in de aantallen en samenstelling van huishoudens zijn het gevolg van de gewijzigde patronen van geboorte, sterfte en migratie, maar ook van de veranderende leeftijdsopbouw en van veranderende keuzes die mensen maken met betrekking tot hun privé leefomstandigheden (al dan niet alleen wonen, samenwonen/trouwen, kinderen krijgen, scheiden, en het uit-huis-gaan van kinderen). Doordat de gemiddelde huishoudensgrootte afneemt, stijgt het aantal huishoudens sneller dan de bevolkingsomvang. Ook de vergrijzing speelt daarbij een rol: in een vergrijzende bevolking zijn er nu relatief meer mensen van 40 en 50 en minder van 20 en 30. Onder hen bevinden zich relatief veel empty-nest-paren. Ook het aantal alleenwonende weduwen stijgt.

De gemiddelde huishoudensgrootte is de afgelopen decennia aanzienlijk gedaald (*figuur 2.11*). Rond 1960 woonden in de EU-25 gemiddeld 3,3 personen bij elkaar. Nederland bevond zich vrijwel op dat gemiddelde. Het gemiddelde lag in Zweden al beneden de drie, terwijl Malta, Ierland en Turkije boven de vier uitkwamen. Hoewel nog niet voor alle landen recente cijfers beschikbaar zijn, is wel duidelijk dat er geen enkel land is waar de cijfers tussen 1960 en 1980 of tussen 1980 en 2001 zijn gestegen. In Zweden ligt het gemiddelde nu precies op twee, in Nederland op 2,3 en in de EU-15 eveneens op 2,3. Hekkensluiters zijn Ierland en Spanje met drie. Dat tezamen met Spanje ook Griekenland, Italië en Portugal nog relatief grote huishoudens kennen, zegt overigens meer over de leeftijd waarop kinderen het ouderlijk huis verlaten alsmede over de manier waarop hulpbehoevende ouders zijn gehuisvest (bijvoorbeeld bij een van hun kinderen) dan over het lage geboortecijfer.

fig. 2.11: Gemiddelde huishoudensgrootte, rond 1960, 1980 en 2001



Bron: Eurostat, 2003.

Verwacht wordt dat de huishoudensverdunding nog verder doorzet. Voor de EU-15 wordt gedacht aan waarden tussen 2,05 en 2,30 tegen 2025 (Eurostat, 2003). Het gemiddelde in Denemarken, Finland en Zweden ligt dan waarschijnlijk lager dan 2,0 en in Spanje en Portugal vermoedelijk nog boven 2,3.

Het aantal mensen dat alleen woont, is overal in de EU gestegen. Zodra kinderen de ouderlijke woning verlaten, wonen zij vaak een tijdje op zichzelf alvorens ze met een partner (al dan niet gehuwd) gaan samenwonen. Als de partners elkaar verlaten kan echter een periode van (opnieuw) alleen wonen volgen. Later in het leven, na verweduwing, is er opnieuw een piek in het aantal personen dat alleen woont. Doordat vrouwen langer leven dan mannen en vrouwen doorgaans met een oudere man trouwen, zijn er veel meer weduwen dan weduwnaren. Weduwen wonen vaak nog vijf à zes jaar alleen.

In de EU-15 bedraagt het percentage eenpersoonshuishoudens inmiddels 28. Portugal en Spanje kennen nog relatief lage cijfers, Zweden hoge. Gegeven het feit dat de gemiddelde huishoudensgrootte in Zweden 2,0 personen bedraagt, betekent het cijfer van 40 procent eenpersoonshuishoudens dat circa 20 procent van de Zweedse bevolking alleen woont. In Spanje waar momenteel 15 procent van de huishoudens uit één persoon bestaat, woont maar 5 procent van de bevolking alleen.

Voor een grote meerderheid van de EU-bevolking zijn het aangaan en het hebben van een relatie alsmede het krijgen en hebben van kinderen belangrijke levensfasen. Hoewel de band tussen huwelijk en voortplanting tanende is, trouwen nog steeds drie van de vier Europeanen maar wel op hogere leeftijd dan voorheen en soms pas als er al een kind onderweg is. In Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden ligt tegenwoordig de gemiddelde leeftijd van de vrouw bij het eerste huwelijk hoger dan die bij de geboorte van haar eerste kind. Die hoge huwelijksleeftijd wil niet zeggen dat de leeftijd bij eerste relatievorming ook is gestegen. Het is veeleer een indicatie van de groeiende populariteit van ongehuwd samenwonen voor het huwelijk (Kieran, 2002). Dat is vooral het geval in Noord- en West-Europa en in mindere mate in Zuid-, Centraal- en Oost-Europa. Doordat echtscheiding een steeds belangrijkere factor is geworden, ontstaan ook daardoor meer nieuwe huishoudens. In geval van kinderen blijft een van de partners na de scheiding in een eenoudergezin achter. Tot voor kort waren in Nederland bij iets minder dan de helft van de echtscheidingen minderjarige kinderen betrokken, nu is iets meer dan 50 procent. Eenoudergezinnen komen vooral voor in Zweden (zeven procent van alle huishoudens) en het Verenigd Koninkrijk (vijf procent), en nauwelijks in Italië, Luxemburg en Spanje (één procent).

2.3.7. Urbanisatie

Om in het kort een beeld te schetsen van de variatie in demografische dynamiek van een aantal urbane regio's in Europa is in de Eurostatstatistieken nagegaan welke geboorte-, sterfte- en migratiecijfers horen bij elk van de ruim 300 regio's op NUTS-2 niveau, dat wil zeggen het niveau waarbij voor Nederland de provincies worden onderscheiden. In *tabel 2.10* is daarvan een samenvattend overzicht gegeven. Het gaat daarbij niet om de verandering van het urbanisatieproces in de tijd maar om de variatie op één moment naar geografische afbakening. Een aantal EU-landen is eruit gelicht. Voor die landen alsmede

voor de NUTS-2 regio met een grootstedelijk gebied binnen de grenzen wordt in beeld gebracht wat de bevolkingsgroei was tussen 1998 en 2003 en in hoeverre die groeicijfers waren toe te schrijven aan geboorte, sterfte of migratie. Deze indicatoren geven uiteraard slechts een zeer beperkt beeld van de bevolkingsdynamiek die zich in de genoemde stedelijke regio's afspeelt.

tabel 2.10: Bevolkingsdynamiek in enkele geselecteerde EU-lidstaten en in de meest dichtbevolkte regio binnen die landen, 1998–2003, NUTS-2 niveau

	Bevolkings- omvang 2003	Bruto geboorte cijfer 1998–2003	Bruto sterfte cijfer 1998–2003	Bruto natuurlijke groeicijfer 1998–2003	Netto migratie cijfer 1998–2003	Totale groe cijfer 1998–2003	Bevolkings- dichtheid 1998–2003
	(absoluut x 1 000)	(per 1 000)					(per km ²)
België	10.396	11,0	10,2	0,8	2,5	3,3	340
<i>Brussel</i>	999	14,2	10,6	3,5	4,4	8,0	6.171
Tsjechië	10.211	8,9	10,7	-1,7	0,3	-1,4	132
<i>Praag</i>	1.166	8,1	11,4	-3,3	-1,6	-4,9	2.399
Duitsland (verenigd)	82.532	9,2	10,3	-1,2	1,6	1,0	231
<i>Berlijn</i>	3.388	8,7	10,1	-1,5	-2,7	-1,8	3.802
<i>Hamburg</i>	1.734	9,4	10,9	-1,5	2,5	2,8	2.293
Griekenland	11.006	9,4	9,5	-0,1	3,8	3,0	84
<i>Attica (Athene)</i>	3.916	9,6	8,8	0,8	3,6	3,6	1.032
Spanje	42.345	9,8	9,0	0,8	10,2	11,0	83
<i>Madrid</i>	5.706	10,9	7,4	3,5	15,4	18,8	703
<i>Cataluña (Barcelona)</i>	6.637	10,2	9,2	1,0	11,7	12,6	204
Frankrijk	59.635	12,9	9,1	3,8	0,4	3,8	110
<i>Île de France (Parijs)</i>	11.131	10,3	4,5	5,8	-4,9	3,3	935
Italië	57.888	9,4	10,0	-0,5	2,8	2,8	191
<i>Lombardia (Milaan)</i>	9.247	9,3	9,7	-0,3	5,8	6,0	385
<i>Lazio (Rome)</i>	5.205	9,5	9,5	0,0	1,6	2,2	300
Hongarije	10.117	9,4	13,4	-4,0	1,3	-2,7	109
<i>Közép-Magyarország (Budapest)</i>	2.830	9,0	13,5	-4,4	2,0	-2,4	409
Nederland	16.258	12,6	8,8	3,8	2,5	6,3	480
<i>Vier grootste gemeenten</i>	2.065	13,6	9,9	3,7	1,3	4,9	4.230
Oostenrijk	8.140	9,7	9,6	0,1	3,4	3,5	97
<i>Wenen</i>	1.540	10,0	11,2	-1,1	7,3	6,1	3.838
Polen	38.191	9,5	9,6	0,0	-2,5	-2,5	122
<i>Mazowieckie (Warschau)</i>	5.136	9,3	10,3	-1,0	3,7	2,7	144
Portugal	10.475	11,2	10,4	0,8	5,1	5,9	114
<i>Lissabon</i>	2.740	11,8	9,6	2,1	5,4	7,5	952
Slowakije	5.380	10,2	9,8	0,5	-0,9	-0,3	110
<i>Bratislava</i>	600	7,8	9,3	-1,5	-6,5	-5,4	292
Finland	5.219	11,0	9,5	1,5	0,9	2,3	17
<i>Zuid-Finland (Helsinki)</i>	2.569	11,2	9,0	2,2	4,1	6,1	63
Zweden	8.976	10,4	10,6	-0,2	2,6	2,4	22
<i>Stockholm</i>	1.861	12,4	8,7	3,6	5,4	9,0	285
Verenigd Koninkrijk	59.232	11,9	11,1	0,8	3,4	1,4	244
<i>Greater Manchester</i>	2.513	12,3	11,1	1,2	0,3	0,5	1.968
<i>London</i>	7.355	14,6	8,6	6,0	4,1	3,3	4.669
<i>Inner London</i>	2.867	15,9	7,8	8,1	5,9	4,7	9.073
<i>Outer London</i>	4.488	13,8	9,1	4,6	2,9	2,5	3.551

Bron: Eurostat; maar voor Nederland: CBS.

Onderscheiden zijn 20 stedelijke gebieden rond Athene, Barcelona, Berlijn, Boedapest, Bratislava, Brussel, Hamburg, Helsinki, Lissabon, Londen, Madrid, Manchester, Milaan, Parijs, Praag, Rome, Stockholm, Warschau, Wenen en, in Nederland, de vier grote steden tezamen. Omdat de geografische afbakening van NUTS-2 gebieden niet in ieder land op dezelfde manier heeft plaatsgevonden, is er grote variatie in bijvoorbeeld de bevolkingsdichtheid. Zo bestaan de regio's rond Barcelona, Milaan en Rome, Boedapest, Warschau, Bratislava, en Helsinki uit duidelijk meer dan alleen de stedelijke kern.

Brussel had in de periode 1998-2003 een grotere natuurlijke groei en een groter migratiecijfer dan België totaal. Dat geldt ook voor Athene, zelfs nu Griekenland als geheel wordt geconfronteerd met negatieve natuurlijke groei. Madrid, Barcelona, Lissabon, Helsinki, Stockholm en Inner Londen veel meer dan Outer Londen laten hetzelfde beeld zien: positieve natuurlijke groei en migratie, in de 'steden' meer uitgesproken dan voor het land als geheel. Greater Manchester heeft ook een positieve natuurlijke groei en migratie maar deze zijn lager dan die voor het Verenigd Koninkrijk als geheel. Van alle in de tabel onderscheiden regio's hebben Madrid en Barcelona de grootste aantrekkingskracht op migranten. Dat heeft echter mogelijk te maken met de 'buitengewone naturalisatieregeling' die ervoor zorgde dat duizenden buitenlanders werden gelegaliseerd.

De vier grote steden in Nederland laten een beeld zien dat niet zoveel afwijkt van het landelijke patroon, behalve dat het vestigingsoverschot iets lager uitvalt. Hier moet overigens bij worden aangetekend dat Amsterdam en Utrecht in de periode 1998-2003 een relatief grote natuurlijke groei kenden, terwijl Den Haag en Utrecht door grenswijzigingen er een aanzienlijk aantal 'migranten' bij kregen. Amsterdam had als enige een vertrekoverschot. Rotterdam werd gekenmerkt door een lage natuurlijke groei en een laag vestigingsoverschot.

In bijvoorbeeld Tsjechië is de situatie heel anders. De bevolkingsomvang van Praag neemt sneller af, door zowel sterfte als migratie, dan die van Tsjechië als geheel. Evenals Tsjechië heeft ook Duitsland een negatief natuurlijk groeicijfer en een positief migratiecijfer. Berlijn lijkt op Praag (negatieve natuurlijke groei en vertrek) terwijl Hamburg nog migranten aantrekt. Italië en Hongarije scharen zich eveneens in dit gezelschap: in Milaan en omgeving is de sterfte hoger dan de geboorte, maar er komt nog een aanzienlijk aantal migranten binnen, in Rome zijn sterfte- en geboortecijfers even hoog en ook daar komen nog steeds migranten binnen. Beide steden hebben bijgevolg aanzienlijke groeicijfers. Vooral Milaan staat in scherp migratiecontrast met Italië als geheel. In Boedapest en ook in Hongarije als geheel is het vestigingsoverschot te laag om de natuurlijke bevolkingsdaling nog positief te kunnen beïnvloeden. Wenen kent eveneens een negatieve natuurlijke groei maar groeit desondanks nog aanzienlijk dankzij migratie. De regio met Warschau vertoont een soortgelijk beeld, terwijl Polen als geheel mensen verliest vooral door vertrek. Slowakije en de hoofdstad Bratislava wijken hiervan niet zoveel af. Alle indicatoren wijzen op een bevolkingsdaling, hoewel het land als geheel nog lichte natuurlijke groei kent.

Parijs kent een hoge natuurlijke groei (vooral door de lage sterfte) maar wordt anderzijds geconfronteerd met een behoorlijk vertrekoverschot.

Kortom, het beeld is behoorlijk gevarieerd: de grootste groeiers zijn Madrid, Barcelona, Stockholm, Brussel, Lissabon, Helsinki, Wenen en Milaan. In vrijwel alle gevallen is dat vooral dankzij migratie. Krimp kenmerkt Bratislava en Praag en in mindere mate ook Berlijn.

2.4. Conclusies

- Europa is het eerste continent waar bevolkingskrimp gaat optreden en dat gaat gepaard met vergrijzing. Europa is het meest vergrijsde continent en hoewel ook alle andere continenten vergrijzen, zelfs Afrika, blijft het verschil met Noord-Amerika (de nummer 2) tot 2050 aanzienlijk. Daarna gaat het vergrijzingstempo in Europa waarschijnlijk flink dalen en dat zou ten opzichte van de voortgaande vergrijzing elders voor Europa een voordeel kunnen opleveren.
- Vergrijzing heeft vooral te maken met de gedaalde vruchtbaarheid, waarbij uitstel van kinderen krijgen een belangrijke rol speelt, en in mindere mate de stijgende levensverwachting. De gemiddelde leeftijd van de bevolking schuift omhoog en de bevolkingsomvang zal minder snel toenemen, tot een maximum komen en dan langzaam gaan dalen. Immigratieoverschotten kunnen het proces van bevolkingsdaling nog enigszins vertragen, maar hebben nauwelijks effect op de voortgaande vergrijzing.
- Globaal gesproken begon het vergrijzingsproces in het noorden van Europa, waarna het westen en het zuiden volgden. Na de val van de Berlijnse Muur kreeg het oosten van Europa eveneens met het nieuwe vergrijzingspatroon te maken, hoewel de veranderingen daar ook van doen hadden met de (onzekere) overgang naar de vrije markteconomie.
- Momenteel heeft de gemiddelde EU-ingezetene een levensloop die wordt gekenmerkt door lage en late vruchtbaarheid en door late sterfte.
- De meeste EU-burgers trouwen minstens één keer, maar steeds vaker na een periode van ongehuwd samenwonen. De leeftijd bij trouwen is hoog, soms zelfs hoger dan die bij het eerste kind. Echtscheiding is normaal geworden, hoewel meer huwelijken eindigen met de dood.
- Huishoudens zijn klein, ook als gevolg van de vergrijzing. Eenpersoonshuishoudens zijn talrijk geworden.
- De EU is en blijft naar verwachting een immigratiecontinent, maar Nederland is daarop momenteel een uitzondering.
- Uitstel van huwelijk en kinderen krijgen leidt op basis van kalenderjaarcijfers tot bijvoorbeeld een lager kindertal, maar analyses met geboorteaarcijfers doen vermoeden dat er op termijn toch wel een iets hoger kindertal zou kunnen terugkeren. Een stijging kan vooral optreden wanneer het uitstelgedrag vermindert. Dat wordt overigens ook verondersteld in de verschillende prognoses. Er is dus geen sprake van dat de EU op korte termijn zou uitsterven, maar het EU-aandeel in de wereldbevolking daalt wel langzaam verder.

- De afzonderlijke EU-lidstaten hebben allemaal hun eigen specifieke variant van dit demografische patroon, maar ook binnen de verschillende landen is er variatie. De variatie in regionale dynamiek wordt getoond via de demografie van enkele grootstedelijke gebieden. Tegenover landen met natuurlijke groei en een vestigingsoverschot en waarbij de (hoofd)stad ook groei vertoont (Brussel, Helsinki, Lissabon, Londen, Madrid, en de vier grote steden van Nederland) staan ook landen en (hoofd)steden die met krimp worden geconfronteerd (Praag en Bratislava). Daartussen bevinden zich landen en steden die worden gekenmerkt door zowel positieve als negatieve demografische trends (Athene, Berlijn, Boedapest, Milaan en Parijs).
- Vergrijzing is de komende decennia onvermijdelijk. In de ene regio schrijdt de vergrijzing veel langzamer voort dan in de andere en de niveaus verschillen. Samenlevingen zullen zich hieraan moeten aanpassen. Maar daarvoor is wel enige tijd beschikbaar, want demografische veranderingen voltrekken zich vaak langzaam maar (vrij) zeker en zijn daardoor redelijk tot goed voorspelbaar. Door timingverschillen kunnen landen die minder ver zijn vergrijsd lering trekken uit ervaringen van landen waar het proces al in een verder ontwikkeld stadium is.

Literatuur

- Alvarez-Plata, P., H. Brücker en B. Silverstovs** (2003), *Potential migration from Central and Eastern Europe into the EU-15*. Brussel: Europese Commissie.
- Beets, G., E. Dourleijn, A.C. Liefbroer en K. Henkens** (2001), *De timing van het eerste kind in Nederland en Europa*. NIDI-rapport nr. 59. Den Haag: NIDI.
- Beets, G. en E. Dourleijn** (2001), Vrouw steeds ouder bij geboorte eerste kind: onderwijs verklaart helft uitstelgedrag. *Demos*, 17(5), pp. 37-40.
- Beets, G. en T. Fokkema** (2005), Misverstanden over vergrijzing: wensenpakket van velen niet te realiseren. *Demos*, 21(5), pp. 37-40.
- Bloom, David E. en J. Trussell** (1984), What are the determinants of delayed childbearing and permanent childlessness in the United States? *Demography*, 21(4), pp. 591-611.
- Canudas-Romo, V. en R. Schoen** (2005), Age-specific contributions to changes in the period and cohort life expectancy. *Demographic Research*, 13(3), pp. 63-82.
- Erf, R. van der** (2006), Steeds minder asielzoekers in Europa: daling in Nederland ten einde? *Demos* (aangeboden).
- Eurostat** (2003), Trends in households in the EU: 1995-2025. *Statistics in Focus*, Theme 3 – 24/2003. Luxemburg: Eurostat.
- Eurostat** (2004), *Population statistics, 2004*. Luxemburg: Eurostat.
- Eurostat** (2005), *EUROPOP2004*. Luxemburg: Eurostat.
- Eurostat** (2006a), First demographic estimates for 2005. *Statistics in focus*, 1/2006. Luxemburg: Eurostat.
- Eurostat** (2006b), Long-term population projections at national level. *Statistics in focus*, 3/2006. Luxemburg: Eurostat.
- Garssen, J. en H. Nicolaas** (2006), Recente trends in de vruchtbaarheid van niet-westers allochtone vrouwen. *Bevolkingstrends*, 54(1), pp. 15-31.
- IOM** (2005), *World migration 2005, costs and benefits of international migration*. Volume 3 van de IOM World Migration Report Series. Genève: IOM.
- Kiernan, K.** (2002), The state of European unions: an analysis of partnership formation and dissolution. In: Miroslav Macura en Gijs Beets (red.) (2002), *Dynamics of fertility and partnership in Europe: Insights and lessons from comparative research. Volume I*. New York en Genève: Verenigde Naties, pp. 57-76.
- Monnier, A.** (2004), The enlarged European Union: fifteen + ten = 455. *Population and Societies*, 398, pp. 1-8.
- Prioux, F.** (1993), L'infécondité en Europe. In: Alain Blum en Jean-Louis Rallu (red.), *European population, II. Demographic dynamics*. Congresses and Colloquia 9. Montrouge: John Libbey, pp. 231-251.
- Toulemon, L.** (1995), Très peu de couples restent volontairement sans enfant. *Population*, 50(4-5), pp. 1079-1110.
- UNHCR** (2006), *Asylum levels and trends in industrialized countries, 2005*. Genève: UNHCR.
- Verenigde Naties** (2000), *Long-range world population projections, 1998 revision*. Population Division, DESA. New York: Verenigde Naties (zie: <http://esa.un.org/unpp/>).
- Verenigde Naties** (2005), *World population prospects 2004*. Population Division, DESA. New York: Verenigde Naties (zie: <http://esa.un.org/unpp/>).
- Verenigde Naties** (2006a), *International migration and development. Report of the Secretary-General to the General Assembly*. 18 May 2006. New York: Verenigde Naties (zie: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/353/54/PDF/N0635354.pdf?OpenElement>).
- Verenigde Naties** (2006b), *World urbanization prospects: the 2005 revision*. Population Division, DESA. New York: Verenigde Naties (zie: <http://www.un.org/esa/population/publications/WUP2005/2005wup.htm>).
- Verenigde Naties** (2006c), *UN-Habitat State of the World's Cities report 2006/7*. New York: Verenigde Naties (zie: <http://www.unhabitat.org/pmss/>).
- Website van de unhcr:** www.unhcr.org
-

In de grafieken gehanteerde Europese landcodes

AT	– Oostenrijk
BE	– België
BG	– Bulgarije (kandidaat)
CY	– Cyprus (nieuw)
CZ	– Tsjechië (nieuw)
DE	– Duitsland
DK	– Denemarken
EE	– Estland (nieuw)
ES	– Spanje
EU-15	– de ‘oude’ EU
EU-25	– de ‘nieuwe’ EU
FI	– Finland
FR	– Frankrijk
GR	– Griekenland
HU	– Hongarije (nieuw)
HR	– Kroatië (kandidaat)
IE	– Ierland
IT	– Italië
LT	– Litouwen (nieuw)
LU	– Luxemburg
LV	– Letland (nieuw)
MT	– Malta (nieuw)
NL	– Nederland
NMS-10	– 10 nieuwe EU-lidstaten
PL	– Polen (nieuw)
PT	– Portugal
RO	– Roemenië (kandidaat)
SE	– Zweden
SI	– Slovenië (nieuw)
SK	– Slowakije (nieuw)
TR	– Turkije (mogelijk kandidaat)
UK	– Verenigd Koninkrijk

Indeling van landen volgens de Verenigde Naties (2005)

Meer ontwikkelde landen: alle landen in Europa en Noord-Amerika, alsmede Australië, Nieuw-Zeeland en Japan.

Minder ontwikkelde landen: alle landen in Afrika, Azië (exclusief Japan), Latijns Amerika en het Caraïbisch gebied, plus Melanesië, Micronesië en Polynesië.

Minst ontwikkelde landen: 50 landen waarvan 34 in Afrika, 10 in Azië, 1 in Latijns Amerika en het Caraïbisch gebied, en 5 in Oceanië (gedefinieerd in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties): Afghanistan, Angola, Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodja, Centraal Afrikaanse Republiek, Comoren, Djibouti, Equatoriaal Guinee, Eritrea, Ethiopië, Gambia, Guinee, Guinee-Bissau, Haïti, Jemen, Kaapverdië, Kiribati, Kongo (Democratische Republiek), Laos, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Malediven, Mali, Mauritanië, Mozambique, Myanmar (Birma), Nepal, Niger, Oeganda, Oost-Timor, Rwanda, Salomoneilanden, Samoa, Sao Tomé en Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Somalië, Soedan, Tanzania, Togo, Tsjaad, Tuvalu, Vanuatu en Zambia.

(Deze groep van landen maakt deel uit van de *minder ontwikkelde landen*).

Noord-Europa: Denemarken, Estland, Faerøer, Finland, Ierland, Kanaaleilanden, Letland, Litouwen, (eiland) Man, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, IJsland, en Zweden.

Oost-Europa: Bulgarije, Hongarije, Moldavië, Oekraïne, Polen, Roemenië, Russische Federatie (inclusief het Aziatisch gedeelte), Slowakije, Tsjechië en Wit-Rusland

Zuid-Europa: Albanië, Andorra, Bosnië en Herzegovina, Gibraltar, Griekenland, Italië, Kroatië, Macedonië, Malta, Portugal, San Marino, Servië en Montenegro, Slovenië, Spanje en Vaticaanstad.

West-Europa: België, Duitsland, Frankrijk, Liechtenstein, Luxemburg, Monaco, Nederland, Oostenrijk en Zwitserland.



3. Demografische ontwikkelingen in Nederland

Joop Garssen

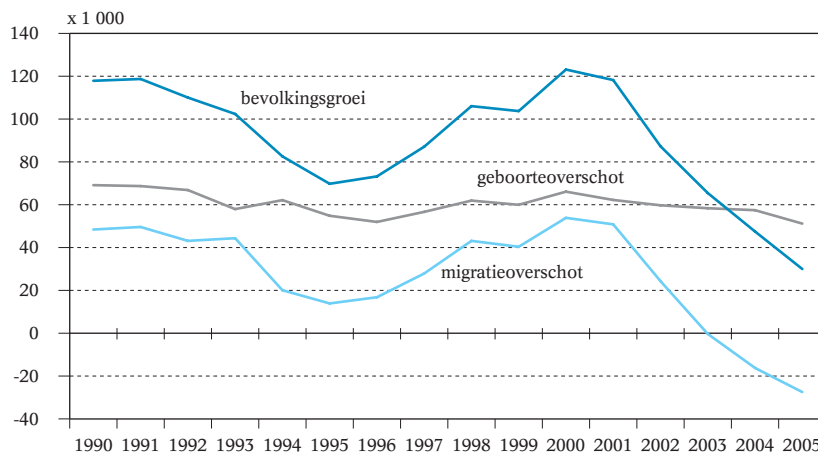
3.1. Groei, omvang, spreiding en samenstelling van de bevolking

In het vorige WPRB-rapport, dat in 2003 verscheen en de ontwikkelingen tot en met 2002 beschreef, werd melding gemaakt van een recente daling van de bevolkingsgroei. Nu, drie jaar later, is duidelijk dat die het begin is geweest van een langduriger trend van voortdurend afnemende groeicijfers (*figuur 3.1*). De bevolkingsgroei daalde zelfs zo sterk dat het aantal inwoners in april 2005 zeer licht afnam. Aan deze bevolkingskrimp werd door de dagbladen veel aandacht besteed, wat in de daaropvolgende weken zelfs tot enige verontrusting leidde over de teruglopende Nederlandse bevolking. De kortstondige en zeer geringe bevolkingsdaling zette echter niet door. Vanaf mei was het groeicijfer weer positief, zij het bescheiden in vergelijking met voorgaande jaren. Per saldo werd in 2005 een bevolkingsgroei van 30 duizend geboekt, de laagste waarde die ooit is waargenomen.

Begin 2006 kwam het thema bevolkingskrimp opnieuw in de belangstelling, toen het inwonertal van enkele provincies (Limburg, Groningen en Friesland) in 2005 bleek te zijn teruggelopen. Van een vermeende 'leegloop' was overigens geen sprake: in de noordelijke provincies liep het inwonertal met 0,1 procent terug. In Limburg was de daling met 0,4 procent nog het sterkst.

Van de vier componenten die de bevolkingsgroei bepalen, geboorte, sterfte, immigratie en emigratie, is geboorte nog steeds belangrijk: in 2005 werden er in ons land circa 188 duizend kinderen geboren. Per dag zijn het er gemiddeld 515, 50 minder dan in 2000.

fig. 3.1: *Bevolkingsontwikkeling 1990-2005*



Bron: CBS.

Het aantal sterfgevallen laat, onder invloed van de vergrijzing, een geleidelijke, langzame trendmatige stijging zien. Desondanks overleden er zowel in 2004 als in 2005 circa 137 duizend inwoners, 5 duizend minder dan in het jaar daarvoor. Het onverwacht lage aantal in 2004 en 2005 hing samen met het milde en gelijkmatige klimaat in beide jaren. Een dergelijk klimaat heeft een gunstig effect op de sterftecijfers van ouderen (Garssen *et al.*, 2005a; Garssen en Hoogenboezem, 2005).

Vooraf door het afnemend aantal geboorten is de natuurlijke groei, het aantal geboorten minus het aantal sterfgevallen, in de afgelopen jaren gedaald: in 2005 bedroeg deze 140 personen per dag, in 2000 nog 181.

De totale bevolkingsgroei neemt echter vooral af door een vertrekoverschot. De twee componenten van de bevolkingsgroei die veel sterkere fluctuaties van jaar op jaar laten zien dan geboorte en sterfte, de immigratie en de emigratie, droegen vijf jaar geleden nog bijna evenveel bij aan de bevolkingsgroei als het geboorteoverschot. Inmiddels is de situatie volledig veranderd, en heeft migratie juist een remmende invloed op de bevolkingsgroei.

Sinds 2003 is het migratiesaldo (inclusief administratieve correcties) negatief: het aantal emigranten overtreft het aantal immigranten. Bedroeg in 2000 de netto instroom nog 54 duizend, in 2005 was de netto uitstroom 27 duizend. De natuurlijke groei is in de afgelopen vijf jaar veel minder veranderd. Dat de bevolking van Nederland nog groeit, komt dan ook doordat het geboorteoverschot het vertrekoverschot nog steeds overtreft. De jaarlijkse groei is echter zeer gering, en in vijf jaar tijd afgenomen van 0,78 procent (2000) naar 0,18 procent (2005).

Sinds 1990 is de totale Nederlandse bevolking met 1,4 miljoen personen toegenomen. Begin 2001 passeerde het aantal inwoners de grens van 16 miljoen; inmiddels ligt het inwonertal op ruim 16,3 miljoen. Het tempo van de bevolkingsgroei was hoog tot het begin van dit decennium, maar aan deze snelle ontwikkeling is nu een einde gekomen. De recente daling van de groei heeft dan ook aanleiding gegeven tot een neerwaartse bijstelling van het geprognosticeerde inwonertal. Volgens de meest recente bevolkingsprognose (van eind 2004) zal aan het eind van de jaren twintig de 17-miljoenste inwoner worden geregistreerd. In de jaren veertig zal – vooral als gevolg van sterfte onder de babyboomgeneratie – de bevolking licht in omvang gaan afnemen.

De spreiding van de bevolking over ‘lege’ en ‘volle’ gebieden is in de afgelopen decennia niet gelijkmatiger geworden. Met 1.227 inwoners per km² land was de provincie Zuid-Holland op 1 januari 2006 bijna zeven keer zo dichtbevolkt als Drenthe (183 inwoners per km²). De groei vond vooral plaats in de randgemeenten van de grote steden. Zo nam het inwonertal van het sterk op Amsterdam georiënteerde Almere tussen 1990 en 2005 toe van 71 duizend naar 179 duizend. Van spreiding *binnen* de provincie Flevoland was geen sprake: twee derde van de bevolkingsgroei sinds 1990 kwam tot stand door de sterke groei van Almere.

De verschillende gemeentelijke herindelingen sinds 1990 – overwegend samenvoegingen van gemeenten – zijn duidelijk zichtbaar in de sterke daling van het aantal gemeenten met minder dan 20 duizend inwoners, van 489 in 1990 naar 212 in 2006 (*tabel 3.1*). Inmiddels woont nog maar een op de 500 Nederlanders in een gemeente met minder dan 5 duizend

tabel 3.1: *Bevolkingsontwikkeling naar gemeentegrootte, 1990-2006*

Grootteklasse (x 1 000)	Aantal gemeenten		Totale bevolking (x 1 000)		Percentage van totale bevolking van Nederland	
	2006	1990	2006	1990	2006	1990
< 5	9	105	28	345	0,2	2,3
5 - < 10	55	180	449	1.352	2,7	9,1
10 - < 20	148	204	2.166	2.936	13,3	19,7
20 - < 50	181	130	5.641	3.884	34,5	26,1
50 - < 100	40	36	2.915	2.604	17,8	17,5
100 +	25	17	5.137	3.770	31,4	25,3
waarvan:						
Amsterdam			743	695	4,5	4,7
Rotterdam			589	579	3,6	3,9
Den Haag			475	442	2,9	3,0
Utrecht			281	230	1,7	1,5
Totaal	458	672	16.336	14.893	100,0	100,0
Bron: CBS.						

inwoners. Veel kleine gemeenten zijn opgegaan in gemeenten die nu tussen de 50 duizend en 100 duizend inwoners tellen. De sterke daling van het percentage mensen dat in de aller-kleinste gemeenten woont, duidt dan ook meer op bestuurlijke schaalvergroting dan op ‘verstedelijking’ van de leefomgeving. De bevolkingsgroei in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag was daarentegen, ondanks de aantrekkingskracht van de grote steden, geringer dan gemiddeld in Nederland. Veel inwoners van de grote steden zijn terechtgekomen in aangrenzende gemeenten, die vaak een aantrekkelijker woningaanbod en woonomgeving bieden.

Het aantal personen dat woont in gebieden die het CBS als ‘niet-stedelijk’ typeert, is in het afgelopen decennium licht gedaald. Eén op de zes inwoners woont momenteel in een gemeente met minder dan 20 duizend inwoners. Ruim tien jaar geleden was dat bijna één op de drie. Duidelijk toegenomen is het deel van de bevolking dat woont in de 25 gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners. Daarbij hebben vooral gemeenten als Almere, Haarlemmermeer, Berkel en Rodenrijs, Capelle aan den IJssel en Zoetermeer een groot deel van de bevolkingsgroei die voortkwam uit de aantrekkingskracht van de grote steden opgevangen. Het aandeel van de vier grootste steden bleef vrijwel constant.

De groei van de Nederlandse bevolking komt in de eerste plaats voor rekening van de niet-westerse allochtonen. Wel is die groei de laatste jaren afgenomen, maar minder sterk dan die van autochtonen en westerse allochtonen. Het aandeel van de niet-westerse allochtonen in de bevolking is hierdoor verder toegenomen. Op 1 januari 2006 werd 10,5 procent van de Nederlandse bevolking tot de niet-westerse allochtonen gerekend. Sinds eind jaren negentig telt Nederland meer niet-westerse allochtonen dan westerse allochtonen die nu 8,7 procent van de bevolking uitmaken.

In tabel 3.2 worden enkele kerncijfers gepresenteerd die een indruk geven van de ontwikkeling van de meest omvangrijke groepen allochtonen naar herkomst. Getoond wordt de

tabel 3.2: *Bevolking naar herkomst, 1 januari 2006 en recente bevolkingsontwikkeling*

	Aantal op 1/1/2006 x 1 000	Aandeel in bevolking per 1 000 inwoners	Toe- of afname sinds 1/1/1996 x 1 000	%
Totaal	16.335,5		841,6	5
Autochtonen	13.184,0	807,1	188,8	1
Totaal westerse allochtonen waarvan	1.429,0	87,5	101,4	8
Ned. Indië/Indonesië	393,2	24,1	-18,5	-4
Duitsland	383,9	23,5	-27,6	-7
België	112,2	6,9	1,0	1
Verenigd Koninkrijk	76,3	4,7	10,6	16
vm. Joegoslavië	76,4	4,7	20,1	36
vm. Sovjet-Unie	46,1	2,8	32,6	242
Polen	45,6	2,8	20,4	81
overig westers	295,4	18,1	62,6	27
Totaal niet-westerse allochtonen waarvan	1.722,5	105,4	551,4	47
Turkije	364,6	22,3	93,1	34
Suriname	332,0	20,3	51,3	18
Marokko	23,3	19,8	98,2	44
Ned. Antillen	129,4	7,9	42,6	49
China	45,9	2,8	22,4	95
Irak	43,8	2,7	32,5	288
Afghanistan	37,3	2,3	32,4	659
Iran	28,8	1,8	12,3	75
Somalië	19,9	1,2	-0,2	-1
overig niet-westers	397,7	24,3	166,9	72

Bron: CBS.

ontwikkeling sinds 1996, het eerste jaar waarvoor gegevens in het gewenste detail beschikbaar zijn. Duidelijk blijkt dat de grote verschillen in bevolkingsgroei tussen autochtonen en allochtonen in het afgelopen decennium nog zijn vergroot. De autochtone bevolking groeide tussen 1996 en 2006 met slechts één procent, de groep westerse allochtonen met acht procent en de niet-westerse herkomstsgroep met 47 procent. Maar liefst twee derde van de totale bevolkingsgroei sinds 1996 kwam voor rekening van niet-westerse allochtonen. Daarbij legde de heterogene groep ‘overig niet-westers’ in absolute zin het meeste gewicht in de schaal. De mensen in deze groep komen momenteel uit 130 herkomstlanden, waarvan Kaapverdië, Ghana, Egypte en Vietnam getalsmatig het belangrijkste zijn.

Van de niet-westerse allochtonen nam de groep Marokkanen sinds 1996 het meest in omvang toe. De Afghanen en de Irakezen maakten in de tweede helft van de jaren negentig relatief de sterkste groei door. Terwijl het aantal Turken, Marokkanen en Surinamers vrij gelijkmatig toenam, schommelde de jaarlijkse groei van de Antilliaanse/Arubaanse herkomstsgroep sterk, vooral onder invloed van economische ontwikkelingen op de Nederlandse Antillen.

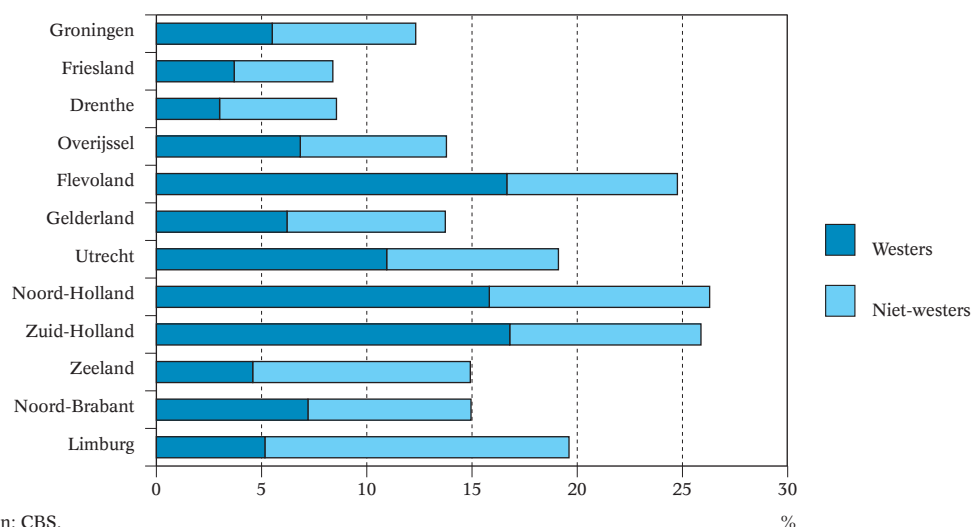
Het groeitempo van de overige, kleinere groepen nam over het algemeen af. Sinds 2001 is het aantal Somaliërs zelfs geslonken. Veel van hen zijn geëmigreerd naar het Verenigd Koninkrijk. Meer recent, sinds het begin van het huidige decennium, is het aantal personen uit Sierra Leone, Angola en Soedan wel sterk gestegen. Het hoogtepunt in deze ontwikkeling werd bereikt in 2004. Sindsdien is vooral het aantal Angolezen en Soedanezen weer gedaald.

De drie grootste groepen niet-westerse allochtonen worden nu gevormd door de Turken, Surinamers en Marokkanen. Verder maken aanzienlijke aantallen Antillianen en Arubanen, Chinezen, Irakezen, Afghanen, Iraniërs en Somaliërs deel uit van de groep niet-westerse allochtonen.

Ruim de helft van de westerse allochtonen bestaat uit Indonesiërs (voornamelijk personen uit het voormalig Nederlands-Indië) en Duitsers. Doordat de gemiddelde leeftijd in deze groepen hoog is, zijn de aantallen Indonesiërs en Duitsers in het afgelopen decennium afgenomen. De Belgen, die naar omvang de derde westerse groep vormen, zijn in aantal vrijwel gelijk gebleven. Wel gegroeid is de groep personen afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk. Deze is nu ongeveer even groot als die uit voormalig Joegoslavië. Verreweg het sterkst toegenomen is de groep westerse allochtonen uit de voormalige Sovjet Unie: sinds 1996 is hun aantal ruim verdrievoudigd. Het betreft onder meer personen uit Litouwen, Azerbeidzjan, Letland, Estland, Oekraïne en Armenië. Onder de kleinere westerse herkomstlanden vallen ten slotte Roemenië en Bulgarije op. Het aantal mensen uit die landen, en in het bijzonder het aantal vrouwen, is in het afgelopen decennium zeer sterk gegroeid.

De allochtonen zijn in nog sterkere mate dan de autochtonen ongelijk over Nederland verdeeld. Vooral op de niet-westerse allochtonen heeft het westen van Nederland een sterke

fig. 3.2: *Percentage allochtonen per provincie, 2005*



aantrekkingskracht. Op 1 januari 2005 bestond 17 procent van de bevolking van Zuid-Holland uit niet-westerse allochtonen, tegen drie procent van de Drentse bevolking (*figuur 3.2*). In alle provincies langs de grens met Duitsland en België is het aandeel westerse allochtonen – overwegend Duitsers en Belgen – daarentegen groter dan het aandeel niet-westerse allochtonen. In Limburg wonen zelfs drie keer zoveel westerse als niet-westerse allochtonen.

Voorals in de vier grote steden zijn de niet-westerse allochtonen bovengemiddeld vertegenwoordigd (*tabel 3.3*). Op 1 januari 2005 behoorde een derde van de bevolking van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht tot die groep, tegen ruim tien procent voor Nederland als geheel. Amsterdam en Rotterdam scoren met circa 35 procent het hoogst, Utrecht met 21 procent het laagst. Ongeveer driekwart van de totale populatie niet-westerse allochtonen in de vier grote steden bestaat uit Surinamers, Marokkanen, Turken en Antillianen/Arubanen.

tabel 3.3: Aantal niet-westerse allochtonen naar herkomst, de grootste gemeenten, overige gemeenten en Nederland totaal, 2005

Gemeente	Niet-westerse allochtonen		waarvan (x 1 000):				
	(x 1 000)	% van totale bevolking	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen/ Arubanen	Overigen
Amsterdam	254,2	34,2	38,0	64,4	70,4	11,5	70,0
Rotterdam	209,4	35,1	45,0	36,1	52,5	20,0	55,7
Den Haag	150,1	31,8	32,0	24,2	45,4	10,9	37,6
Utrecht	56,9	20,7	12,4	24,1	7,1	2,3	11,1
Eindhoven	30,5	14,6	9,3	5,0	3,6	2,4	10,2
Tilburg	26,4	13,3	7,1	4,9	3,1	4,2	7,2
Groningen	16,3	9,0	1,1	1,0	3,2	3,2	7,9
Almere	42,6	24,3	2,6	5,2	17,7	4,1	12,9
Breda	16,9	10,1	2,7	4,8	2,0	2,0	5,3
Nijmegen	19,1	12,1	5,0	3,2	1,5	2,0	7,3
Apeldoorn	10,8	6,9	3,9	0,7	0,9	1,0	4,1
Enschede	21,5	14,0	8,6	2,1	1,9	0,8	8,2
Haarlem	18,4	12,5	6,1	4,0	2,0	0,9	5,5
Arnhem	23,9	16,9	7,6	2,7	3,0	2,0	8,6
Zaanstad	21,0	15,0	10,0	1,5	4,0	0,7	4,8
Amersfoort	18,1	13,4	5,4	3,8	1,5	1,6	5,6
Den Bosch	13,2	9,9	2,7	4,1	1,8	1,0	3,7
Haarlemmermeer	13,6	10,3	1,5	1,9	3,6	1,0	5,7
Maastricht	8,8	7,2	1,5	1,8	0,4	0,6	4,6
Dordrecht	19,7	16,5	6,1	2,5	2,6	3,2	5,3
Leiden	16,8	14,2	2,2	4,9	2,0	1,4	6,3
Zoetermeer	17,2	14,9	0,7	1,3	7,3	2,2	5,7
Zwolle	9,4	8,4	2,4	0,6	1,1	1,4	3,9
Emmen	4,0	3,7	0,8	0,4	0,4	0,3	2,1
Ede	7,3	6,9	1,9	2,3	0,6	0,3	2,3
Totaal 25 grote gemeenten	1.045,9	20,4	216,7	207,4	239,7	80,8	301,3
Overige gemeenten	648,5	5,8	139,9	108,2	89,5	49,5	261,4
Nederland	1.694,4	10,4	356,6	315,6	329,2	130,3	562,7

Bron: CBS.

Behalve deze concentratie is ook het relatief grote aantal vrouwen in de vruchtbare leeftijdscategorie binnen de groep niet-westerse allochtonen, die bovendien een nog steeds bovengemiddeld kindertal realiseren, de oorzaak van de sterke ‘verkleuring’ van de jeugd in de grote steden. In de vier grote steden tezamen behoorde in 2005 iets meer dan de helft (50,5 procent) van de kinderen in de leeftijdsgroep 0-14 jaar tot de niet-westerse allochtonen. Zes op de tien kinderen in deze steden worden tot de allochtonen (niet-westers plus westers) gerekend.

In de overige steden met meer dan 100 duizend inwoners is de concentratie van niet-westerse allochtonen eveneens hoog, zij het naar verhouding iets minder dan in de vier grote steden. Globaal gezien neemt het percentage af naarmate de gemeente kleiner is en verder van het westen van Nederland verwijderd ligt. Zo is in Emmen minder dan vier procent van de bevolking van niet-westerse herkomst.

Niet alleen is de spreiding van niet-westerse allochtonen over Nederland zeer ongelijkmatig, ook laten de verschillende herkomstgroepen sterk verschillende patronen zien.

Surinamers zijn in verhouding tot het totaal aantal inwoners het sterkst vertegenwoordigd in de drie grootste steden en in Almere en Zoetermeer. Een groot aantal Surinamers is de afgelopen jaren van Amsterdam (en buurgemeenten) verhuisd naar Almere. In deze gemeente is inmiddels een op de tien inwoners van Surinaamse herkomst. Momenteel telt Almere circa 18 duizend Surinamers. Zij vormen er 42 procent van alle niet-westerse allochtonen.

Turken zijn, evenals de andere niet-westerse herkomstgroepen, numeriek het sterkst vertegenwoordigd in de vier grote steden. In relatief opzicht springen echter vooral Zaanstad en Enschede eruit. Zaanstad, waar de helft van alle niet-westerse allochtonen tot de Turkse groepering behoort, is in absoluut opzicht zelfs de vijfde ‘Turkse stad’ van Nederland.

Marokkanen, die voor twee derde in gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners wonen, zijn in absoluut opzicht het sterkst vertegenwoordigd in Amsterdam (circa 64 duizend personen) en in relatief opzicht in Utrecht (42 procent van alle niet-westerse allochtonen). Ook Leiden, 's-Hertogenbosch en Almere tellen verhoudingsgewijs veel Marokkanen.

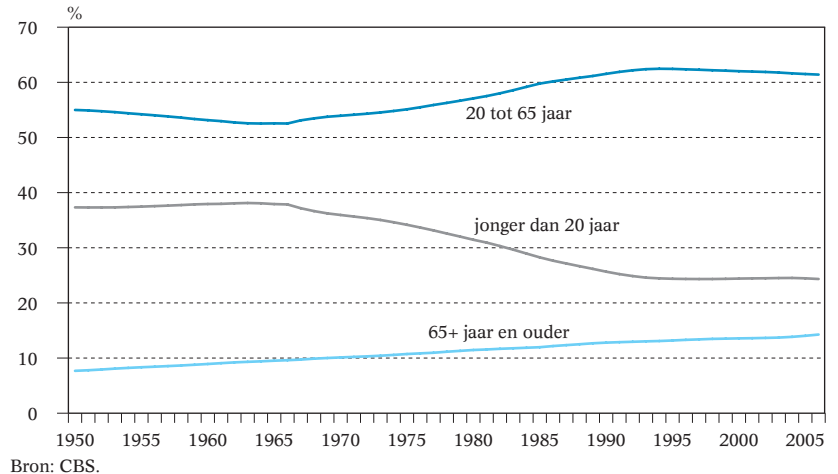
Antillianen en Arubanen zijn vooral sterk vertegenwoordigd in Rotterdam. Daar wonen 20 duizend Antillianen en Arubanen, aanzienlijk meer dan in enige andere gemeente. Zij vormen in Rotterdam bijna 10 procent van alle niet-westerse allochtonen. Op de tweede plaats komt, met grote afstand, Amsterdam met ruim 11 duizend Antillianen en Arubanen (ruim 4 procent van alle niet-westerse allochtonen).

3.2 Leeftijdsopbouw en vergrijzing

De leeftijdsopbouw van de Nederlandse bevolking is al geruime tijd aan veranderingen onderhevig. Deze worden vooral veroorzaakt door de ontwikkeling van de geboorte- en sterftecijfers. Veel kleiner is de invloed van migratie. Het afgelopen decennium is de globale indeling van de bevolking in jongeren, potentieel economisch actieven en ouderen

evenwel maar weinig veranderd. Dit geldt echter niet voor eerdere, noch voor de komende decennia. In *figuur 3.3* is daarom de ontwikkeling sinds 1950 weergegeven. De toekomstige ontwikkelingen zullen worden besproken in paragraaf 3.6.

fig. 3.3: *Bevolkingssamenstelling naar leeftijd, 1950-2006*

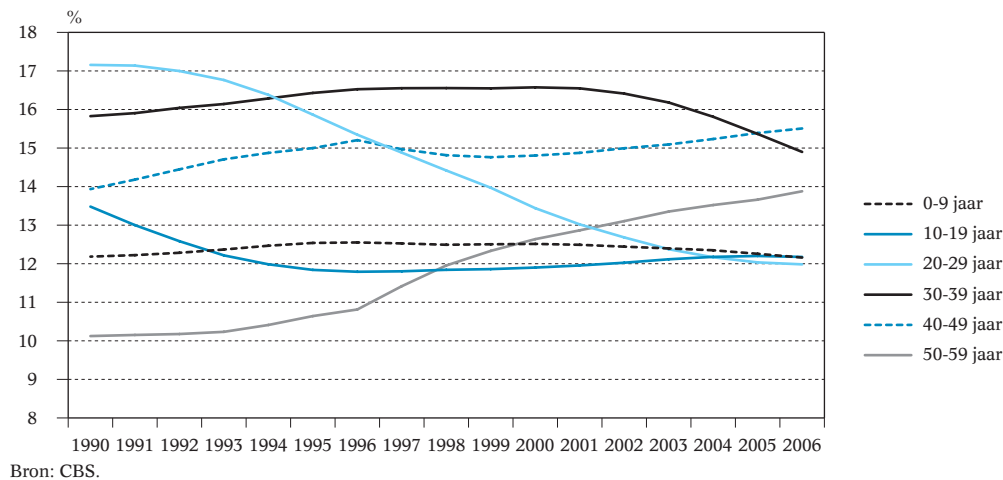


In de afgelopen 30 jaar is, zoals blijkt uit *figuur 3.3*, sprake geweest van een sterke ontgroening (een afnemend aandeel van 0-19-jarigen in de bevolking). In 1970 waren 36 van de 100 inwoners jonger dan 20 jaar. Hun aandeel daalde echter snel, vooral als gevolg van een sterk afnemend aantal geboorten in de jaren zeventig en tachtig, tot circa een kwart in het begin van de jaren negentig. Het aandeel jongeren in de bevolking bleef sindsdien vrijwel ongewijzigd; het ontgroeningsproces is nagenoeg gestopt. De langzame vergrijzing van de bevolking zal echter wel doorzetten, en nog versnellen na 2010, als de babyboomgeneratie de pensioengerechtigde leeftijd bereikt. De vergrijzing heeft een veel geleidelijker verloop dan de ontgroening, maar de invloed ervan op de leeftijdsopbouw is desondanks aanzienlijk.

Hoewel *figuur 3.3* lijkt te duiden op weinig verandering in de leeftijdsopbouw vanaf medio jaren negentig, hebben zich vooral binnen de volwassen bevolking zeer sterke veranderingen in de samenstelling naar leeftijd voorgedaan (*figuur 3.4*). Het meest opvallend daarbij is de daling van het percentage twintigers in de bevolking. In 1990 vormden zij met ruim 17 procent (2,56 miljoen) nog de grootste leeftijdscategorie, maar inmiddels is hun aandeel, door de sterke vruchtbaarheidsdaling rond 1970, met 12 procent (1,96 miljoen) het kleinst van alle hier getoonde leeftijdsgroepen.

De naoorlogse babyboom is duidelijk zichtbaar in de sterke stijging van het percentage vijftigers die in 1996 inzette. Naar verwachting zullen zij nog vóór het einde van het huidige decennium, na de veertigers, de grootste groep vormen.

fig. 3.4: Veranderingen in de bevolkingssamenstelling naar leeftijd, 1990-2006



De in figuur 3.3 bescheiden ogende stijging van het percentage 65-plussers betekende, in absolute zin, een aanzienlijke groei van deze bevolkingscategorie. Sinds 1990 is het aantal 65-plussers met een vijfde (424 duizend personen) toegenomen. Van elke 100 inwoners vallen momenteel 14 in deze leeftijdsklasse. De stijging is overigens maar voor een klein deel het gevolg van de toegenomen levensverwachting. Een veel grotere invloed gaat uit van de door vroegere ontwikkelingen bepaalde bevolkingssamenstelling naar leeftijd. Deze invloed zal, met het vergrijzen van de babyboomgeneratie, voorlopig verder toenemen.

Nog sterker dan het aandeel 65-plussers groeide het aandeel van de alleroudsten (80 jaar en ouder). Deze groep nam sinds 1990 met ruim een derde in omvang toe, van 428 duizend naar 587 duizend. Een op de 28 inwoners is nu 80-plusser. Een halve eeuw geleden was dat nog een op de 100. Vrouwen maken, door hun hogere levensverwachting, ruim twee derde uit van deze leeftijdsgroep. Met het toenemen van de leeftijd neemt ook deze scheve verdeling tussen de seksen toe: acht op de tien 90-plussers zijn vrouwen.

Het vergrijzingsproces wordt enigszins geremd door de immigratie en de hogere vruchtbaarheid van allochtonen. Tussen de diverse groepen westerse en niet-westerse allochtonen bestaan echter zeer grote verschillen in leeftijdsopbouw en vergrijzing, zoals blijkt uit *figuur 3.5*.

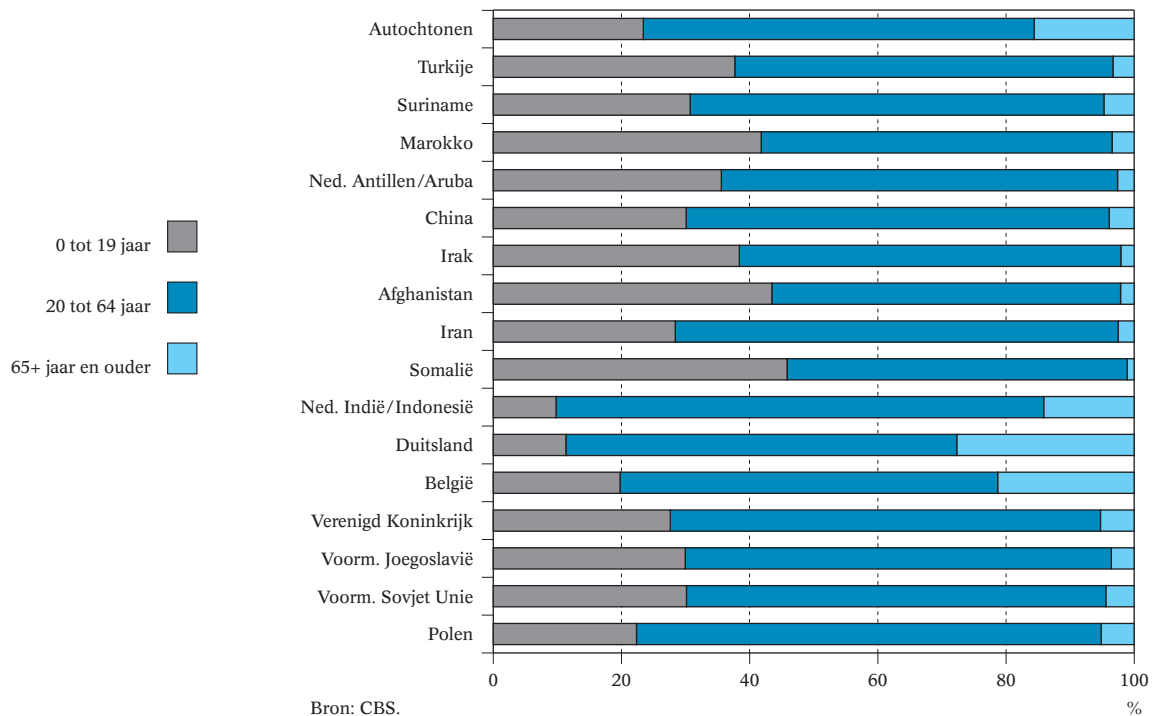
Alle niet-westerse herkomstgroepen zijn gemiddeld jonger dan de autochtonen. De verschillen die de groepen in dit opzicht laten zien, hangen samen met hun migratiegeschiedenis en hun vruchtbaarheid. Zo zijn de Somaliërs, die merendeels in de jaren negentig naar Nederland kwamen en hier relatief veel kinderen hebben gekregen, met een gemiddelde leeftijd van nog geen 23 jaar van alle grotere herkomstgroepen het jongst.

Uit de figuur blijkt ook duidelijk dat alle niet-westerse allochtone groepen aanzienlijk minder vergrijsd zijn dan de autochtonen en westerse allochtonen. Dit geldt ook voor de groepen die al langer in Nederland verblijven, in het bijzonder de Surinamers, Turken en

Marokkanen. Deze groepen zullen in de komende decennia echter wel relatief sterk gaan vergrijzen. Het remmende effect van de aanwezigheid van niet-westerse allochtonen op de vergrijzing is dan ook van tijdelijke aard en bovendien niet erg sterk. Als in Nederland geen allochtonen zouden wonen, zou de gemiddelde leeftijd van de bevolking maar ongeveer één jaar hoger zijn.

Het sterkst vergrijsd zijn de Duitsers en de Belgen. In deze groepen bevinden zich naar verhouding meer 65-plussers dan onder autochtonen.

fig. 3.5: Samenstelling herkomstgroeperingen naar leeftijd, 2006



In het afgelopen decennium is het aandeel van de potentiële beroepsbevolking (personen van 20 tot 65 jaar) slechts zeer licht gedaald. Tot 1994 was nog sprake van een aanzienlijke stijging, die vervolgens overging in een lichte daling. Per 100 inwoners behoren momenteel 62 personen tot de potentiële beroepsbevolking. Het aandeel 20-64-jarigen zal ook in de nabije toekomst maar weinig afnemen. Wel wordt deze bevolkingsgroep geleidelijk ouder. In 1990 lag de gemiddelde leeftijd op 39,6 jaar, in 2006 op 42,4 jaar.

Met de veranderende leeftijdssamenstelling van de potentiële beroepsbevolking verandert ook het groeitempo van deze bevolkingscomponent. Tot 1990 was er nog sprake van een jaarlijkse groei met meer dan 100 duizend personen. Dit liep in de jaren negentig terug tot minder dan 70 duizend per jaar en de afgelopen jaren daalde de groei opnieuw

sterk. In 2005 was de groei van de potentiële beroepsbevolking met 1,2 duizend personen vrijwel verwaarloosbaar. Doordat in het afgelopen decennium de arbeidsparticipatie sterk is toegenomen, is het aantal economisch actieven ondanks deze daling aanzienlijk gegroeid.

3.3 Huishoudensontwikkelingen

Tussen 2000 en 2005 nam het aantal huishoudens in ons land met 290 duizend toe. De groei van het aantal huishoudens in deze vijf jaar (4,3 procent) was sterker dan die van de totale bevolking (2,8 procent). Deze relatief grotere stijging van het aantal huishoudens hangt samen met de voortgaande ‘huishoudensverduunning’, de daling van het gemiddelde aantal personen per huishouden. In een eeuw tijd is dit aantal vrijwel gehalveerd, van 4,5 naar 2,3. Aan deze ontwikkeling lag vooral het al decennialang toenemende aandeel van de eenpersoonshuishoudens ten grondslag. Een kleinere rol was weggelegd voor de eenouderhuishoudens. Deze categorie draagt bij aan de huishoudensverduunning, omdat het merendeel ontstaat door (echt)scheiding.

In de periode 2000-2005 is het aantal eenpersoonshuishoudens met 177 duizend toegenomen en het aantal eenouderhuishoudens met 60 duizend (tabel 3.4). In relatieve zin is het aantal eenouderhuishoudens echter twee keer zo sterk gegroeid als het aantal eenpersoonshuishoudens. Verreweg de sterkste groei vond overigens plaats in de, vooralsnog aanzienlijk kleinere, categorie van niet-gehuwde paren met kinderen.

De op één na grootste huishoudenscategorie, die van de gehuwde paren met kinderen, is in de afgelopen jaren licht afgenomen: in 2005 waren er 81 duizend (4,2 procent) minder dan in 2000.

Het aantal eenpersoonshuishoudens (alleenstaanden) neemt al geruime tijd in vrijwel alle leeftijdsklassen toe. Rond de 25-jarige leeftijd is ongeveer een kwart van alle jongeren alleenstaand. Op 45-jarige leeftijd geldt dit voor ongeveer 1 op de 7 mannen en 1 op de 12

tabel 3.4: Particuliere huishoudens naar huishoudenssamenstelling

Type huishouden	2000 (x 1 000)	2005 (x 1 000)	Toename (%)
Eenpersoonshuishouden	2.272,2	2.449,4	7,8
Niet-gehuwd paar zonder kinderen	494,8	498,5	0,7
Niet-gehuwd paar met kinderen	162,8	248,5	52,7
Gehuwd paar zonder kinderen	1.521,1	1.563,8	2,8
Gehuwd paar met kinderen	1.919,6	1.838,6	-4,2
Eenouderhuishouden	384,3	444,1	15,6
Overige huishoudens	46,3	48,0	3,7
Totaal huishoudens	6.801,0	7.091,0	4,3
Bron: CBS.			

vrouwen Doordat kinderen bij een echtscheiding in acht op de tien gevallen bij de moeder blijven wonen (Steenbrink en Sprangers, 2006), zijn zij in deze leeftijdsfase minder vaak alleenstaand dan vrouwen. Met het toenemen van de leeftijd stijgt het aandeel alleenstaanden onder vrouwen weer, als gevolg van echtscheiding en verweduwing. Onder mannen zet deze stijging pas vanaf ongeveer 70-jarige leeftijd in. Dit komt doordat mannen minder vaak hun partner overleven dan vrouwen. Bovendien hertrouwen meer mannen dan vrouwen na een scheiding.

Op 80-jarige leeftijd voeren zes op de tien vrouwen als alleenstaande een zelfstandig huishouden. Mannen leven op deze leeftijd vaker samen met hun partner. Minder dan drie op de tien 80-jarige mannen is alleenstaand.

Het aantal huishoudens van niet-gehuwde paren is snel toegenomen, van een half miljoen in 1995 – het eerste jaar waarvoor deze gegevens beschikbaar zijn – naar driekwart miljoen op dit moment. In recente jaren deed deze stijging zich vrijwel volledig voor in de categorie ongehuwde paren met kinderen. De komst van het eerste kind blijkt dus steeds minder een reden te zijn om in het huwelijk te treden. Inmiddels heeft een op de drie pasgeboren kinderen niet-gehuwde ouders.

Terwijl het niet-gehuwd samenwonen in het afgelopen decennium sterk is toegenomen, is het aantal huishoudens van gehuwde paren met ongeveer 3,4 miljoen vrijwel constant gebleven. Binnen de laatste groep is het aantal gehuwde paren met kinderen echter gedaald en het aantal gehuwde paren zonder kinderen tegelijkertijd toegenomen. Deze stijging wordt veroorzaakt door het uit huis gaan van het (jongste) kind. Rond het 50^{ste} levensjaar begint het aantal paren zonder kinderen sterk toe te nemen.

In de jongere leeftijdsklassen, tot circa 40 jaar, zijn de aantallen gehuwden in beide groepen (met en zonder kinderen) de afgelopen jaren afgenomen. Van de vrouwen van 25-29 jaar was eind jaren tachtig zo'n 60 procent gehuwd. Inmiddels is dit aandeel gedaald tot ruim 30 procent.

Opmerkelijk is ook de stijging van het aantal gehuwd samenwonende 65-plussers, met ruim negen procent sinds 2000. De oorzaak hiervan is tweeledig. Enerzijds blijven echtparen langer bij elkaar door de sterk gestegen levensverwachting van mannen in verhouding tot die van vrouwen, anderzijds blijven ouderen langer zelfstandig wonen, en zijn ze hierdoor ouder als ze naar een verzorgings- of verpleeghuis gaan.

Tussen 2000 en 2005 is het aantal alleenstaande ouders met ongeveer 16 procent toegenomen, tot 444 duizend. De eenouderhuishoudens van zowel alleenstaande vaders als alleenstaande moeders zijn in de meeste gevallen ontstaan door echtscheiding. Omdat kinderen na een echtscheiding doorgaans bij de moeder blijven, bestaan de meeste eenouderhuishoudens uit een moeder met haar kind(eren). Slechts in een op de zes eenoudergezinnen is de vader de alleenstaande ouder. Veel eenoudergezinnen zijn klein: 60 procent bestaat uit één ouder en één kind.

Rond 40-jarige leeftijd is het aandeel van alleenstaande moeders het grootst. Ongeveer tien procent van alle vrouwen maakt op deze leeftijd deel uit van een eenouderhuishouden. Van de 40-jarige mannen is slechts één procent alleenstaande ouder.

Van de ruim drie miljoen kinderen tot 15 jaar die ons land telt, leven er 360 duizend in een eenouderhuishouden. Dat is 12 procent en dit percentage neemt sterk toe met

de leeftijd van het kind. In het eerste levensjaar leeft slechts 1 op de 16 kinderen in een een-oudergezin. Op 14-jarige leeftijd geldt dit voor een op de zeven.

Ongeveer 1,3 procent van alle inwoners van Nederland voert niet zelfstandig een (particulier) huishouden, maar maakt deel uit van een institutioneel huishouden. Dit is meestal een verzorgings- of verpleeghuis, en minder vaak een kindertehuis, revalidatiecentrum of gevangenis. De institutionele bevolking is de afgelopen jaren gestaag gedaald. Begin jaren tachtig woonden ruim 300 duizend personen in een institutioneel huishouden, momenteel zijn het er ruim 210 duizend.

Voor de capaciteit van verzorgingshuizen is gedaald. De nog beschikbare capaciteit wordt tegenwoordig gereserveerd voor mensen die niet meer voor zichzelf kunnen zorgen, waardoor bejaardenoorden verzorgingshuizen zijn geworden. Wat verder een rol zal spelen is dat de ouderen tegenwoordig meer mogelijkheden hebben om via een aangepaste woonvorm (zoals een serviceappartement of een aanleunwoning) als particulier huishouden voor een bepaald zorgniveau te kiezen. In 2000 woonde nog 21 procent van alle 80-plussers in een tehuis, in 2005 was dit 17 procent. Deze daling vond plaats onder zowel mannen als vrouwen.

De huishoudenssamenstelling van het niet-westerse bevolkingsdeel wijkt in een aantal opzichten sterk af van het beeld dat hierboven is geschetst voor de totale bevolking. Ook tussen de herkomstgroepen kunnen de verschillen aanzienlijk zijn. Allochtone jongeren verlaten, in vergelijking met hun autochtone leeftijdsgenoten, al vroeg het ouderlijk huis. Dit geldt vooral voor jongeren van Turkse of Marokkaanse origine, die overigens minder vaak dan autochtonen alleen gaan wonen. Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse jongeren gaan daarentegen wel vaker alleenwonen. In dit opzicht vertonen ze overeenkomst met autochtone jongeren.

Turkse en Marokkaanse jongeren kiezen overwegend voor het huwelijk als relatievorm. Van de 20-29-jarige vrouwen in deze herkomstgroepen is ruim de helft gehuwd; minder dan zes procent woont niet-gehuwd samen. Van de autochtone vrouwen op deze leeftijd is slechts een op de zes gehuwd en woont een derde niet-gehuwd samen. Surinaamse, en vooral Antilliaanse en Arubaanse twintigers zijn maar zelden gehuwd. Ook het aandeel niet-gehuwd samenwonende twintigers is in deze herkomstgroepen aanmerkelijk lager dan onder autochtonen.

In relatieve zin was de stijging van het aantal allochtone eenouderhuishoudens sinds 2000 met 23 procent veel sterker dan die van het aantal autochtone eenouderhuishoudens (met 12 procent). Momenteel is in een derde van de eenouderhuishoudens de alleenstaande ouder allochtoon.

De kans op alleenstaand moederschap is het grootst onder Antilliaanse/Arubaanse en Surinaamse vrouwen. Op 40-jarige leeftijd is ruim 40 procent van de Antilliaanse/Arubaanse vrouwen alleenstaande moeder. Vooral rond de millenniumwisseling steeg het aantal alleenstaande ouders van de eerste generatie snel. Deze stijging hing samen met de forse immigratie in die tijd vanuit de Nederlandse Antillen en Aruba. Een niet onbelangrijk deel betrof vrouwen die op het moment van immigratie alleenstaande moeder waren.

Van de Surinaamse moeders van rond de 40 jaar is ongeveer een derde alleenstaand. Van de autochtone moeders op deze leeftijd is dat ruim acht procent. Van alle huishoudens met kinderen bestaat onder Surinamers bijna de helft, en onder Antillianen zelfs meer dan de helft, uit eenouderhuishoudens (*figuur 3.6*).

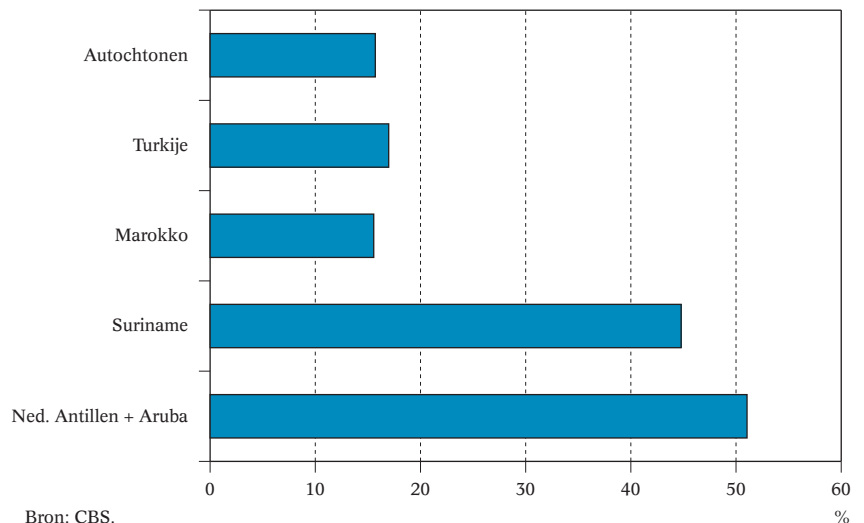
Een opvallend sterke stijging van het aantal alleenstaande moeders is sinds 2000 opgetreden onder Turken en Marokkanen. In deze herkomstgroepen is het aandeel alleenstaande moeders in de totale vrouwelijke bevolking momenteel op alle leeftijden (tot 65 jaar) hoger dan onder autochtonen, maar wel veel lager dan onder Surinamers en Antillianen. Eén op de zes Turkse en Marokkaanse vrouwen van 40 jaar is alleenstaande moeder.

De recente stijging van het aantal alleenstaande Turkse en Marokkaanse moeders hangt waarschijnlijk voor een deel samen met immigratie. Relatief veel Turkse en Marokkaanse vrouwen van de tweede generatie trouwen met een partner uit het herkomstland van de ouders. In veel gevallen heeft deze partner zich nog niet (formeel) bij zijn echtgenote gevoegd.

Ongeveer een op de zes Marokkaanse en Turkse huishoudens met kinderen is een eenouderhuishouden. Dit aandeel is ongeveer even groot als dat onder autochtonen (*figuur 3.6*). De kans dat Marokkaanse en Turkse vrouwen alleenstaande moeder zijn, is desondanks veel groter dan die van autochtone vrouwen. Dit hangt samen met het feit dat Marokkaanse en Turkse vrouwen vaker een partner hebben en de autochtone bevolking een veel groter aandeel alleenstaanden kent.

In het algemeen worden de meeste huwelijken binnen de eigen herkomstgroep gesloten. Het duidelijkst is dit het geval onder Turken en Marokkanen. Huwelijken tussen autoch-

fig. 3.6: Aandeel eenouderhuishoudens in totaal aantal huishoudens met kinderen, naar herkomstgroep, 2005



tone mannen en een Turkse of Marokkaanse vrouw kunnen zelfs uitzonderlijk worden genoemd (Garssen *et al.*, 2005b). De omgekeerde situatie, een huwelijk tussen een autochtone vrouw en een Turkse of Marokkaanse man, komt iets vaker, maar nog steeds vrij zelden voor.

Slechts tien procent van de Turkse vrouwen die in 2004 trouwden, deed dat met een autochtone partner. Van de Surinaamse vrouwen was dat 40 procent en van de Antilliaanse/Arubaanse vrouwen ruim de helft. Van de westers allochtone vrouwen die in dat jaar trouwden sloot het grootste aandeel een gemengd huwelijk: driekwart trouwde met een autochtone man.

Turkse en Marokkaanse mannen kiezen in iets hogere mate dan de vrouwen van die herkomstgroepen een autochtone partner, met respectievelijk 15 en 18 per 100 huwelijken. Onder Surinaamse, Antilliaanse/Arubaanse, overig niet-westerse en westerse mannen liggen de cijfers voor mannen daarentegen lager dan die voor de vrouwen. Alleen van de westers allochtone mannen trouwden de meesten – circa twee derde – met een autochtone vrouw.

Een stijgend aandeel huwelijken met een partner van buiten de eigen herkomstgroep wordt vaak gezien als een kenmerk van toenemende sociale integratie. Bij Turkse mannen is dat echter duidelijk niet het geval. Wordt onderscheid gemaakt naar generatie, dan blijkt de tweede generatie Turkse mannen vaker een Turkse vrouw te hebben gekozen dan de eerste generatie (respectievelijk 89 en 84 procent van degenen die in 2002 trouwden¹. Van de tweede generatie Marokkaanse mannen daarentegen is het percentage dat met een Marokkaanse vrouw trouwde iets lager dan van de eerste generatie Marokkaanse mannen: 79 tegenover 87 procent. Dat verschil is nog veel groter bij Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse mannen: van de eerste generatie Surinaamse mannen trouwde 74 procent een Surinaamse vrouw, tegen 43 procent van de tweede generatie. Bij de Antilliaanse/Arubaanse mannen was dat respectievelijk 47 en 6 procent. Van de tweede generatie Antilliaanse/Arubaanse mannen trouwde 70 procent met een autochtone vrouw.

3.4 Ontwikkelingen rond geboorte en sterfte

Geboorte

In het WPRB-rapport van 2003 werd nog gesproken over een relatief hoog jaarlijks aantal geboorten, maar sindsdien is een sterke daling opgetreden. In 2005 kwamen in Nederland 188 duizend kinderen ter wereld, bijna 19 duizend minder dan in 2000. Deze daling hing samen met de veranderende leeftijdssamenstelling van de bevolking: het aantal twintigers en dertigers is in de afgelopen jaren immers sterk afgenomen (zie ook figuur 3.4). Het totaal leeftijdsspecifiek vruchtbaarheidscijfer – bij benadering het gemiddeld aantal kinderen per vrouw – veranderde nauwelijks. Dit cijfer ligt sinds 2000 op ruim 1,7. Sinds dat jaar nam het cijfer aanvankelijk iets toe tot 1,75 in 2003. Vervolgens zette een lichte daling in naar 1,73 in 2005. Het vruchtbaarheidsniveau ligt daarmee nu zo'n 20 procent beneden het niveau waarop de bevolking zichzelf op de lange duur door geboorte in stand kan houden. Wel ligt het boven het Europees gemiddelde.

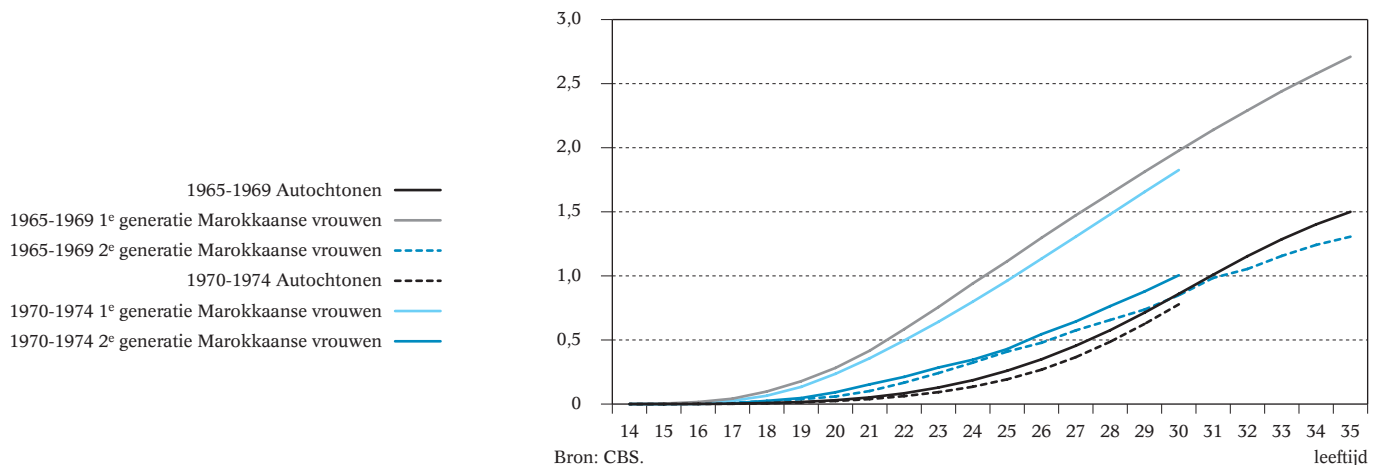
In de geboortecijfers van de Nederlandse bevolking spelen niet-westers allochtone vrouwen een steeds grotere rol. Tussen 1996 en 2006 daalde het aantal autochtone vrouwen in

¹ Cijfers voor recentere jaren worden niet gepresenteerd. Deze geven namelijk een relatief sterke onderschatting van het aantal allochtone huwelijken (en dus een overschatting van gemengde huwelijken), omdat van een deel van deze paren één van beide partners nog in het land van herkomst woont.

de vruchtbare leeftijdsgroep (15-49 jaar) met 296 duizend, terwijl het aantal niet-westers allochtone vrouwen van deze leeftijd met 182 duizend toenam. Zij maken inmiddels 13 procent uit van het totaal aantal vrouwen van die leeftijd. Gezien het vanouds hogere gemiddelde kindertal van niet-westers allochtone vrouwen zou daardoor een stijging van de vruchtbaarheid mogen worden verwacht. Het effect van het toenemend aantal niet-westerse allochtonen op de vruchtbaarheid wordt echter gedeeltelijk tenietgedaan door het afnemende verschil in vruchtbaarheid tussen allochtonen en autochtonen. Vooral het kindertal van Marokkaanse en Turkse vrouwen is in de afgelopen decennia sterk gedaald. Het gerealiseerde kindertal van eerste generatie Marokkaanse vrouwen geboren in de periode 1965-1969 bedraagt gemiddeld 2,7, nog maar de helft van het aantal van 20 jaar eerder geboren vrouwen. Wel is het kindertal van eerste generatie niet-westerse allochtonen nog aanzienlijk hoger dan dat van autochtonen. Eerste generatie Marokkaanse en Turkse vrouwen in Nederland hebben zelfs een hoger kindertal dan vrouwen in Marokko en Turkije (Garssen en Nicolaas, 2006).

De tweede generatie allochtonen heeft een kindertal dat maar weinig verschilt van dat van autochtone vrouwen. Zij lijken in dit opzicht meer op autochtonen dan op hun moeders. Zo is het gerealiseerde kindertal van de tweede generatie Surinaamse vrouwen vanaf 30-jarige leeftijd lager dan dat van autochtone vrouwen. Het kindertal van Turkse en Marokkaanse vrouwen van de tweede generatie ligt rond het niveau van dat van autochtone vrouwen, duidelijk onder dat van de eerste generatie. Hoewel nog maar weinig Turkse en Marokkaanse vrouwen van de tweede generatie hun vruchtbare levensperiode hebben afgesloten, blijkt uit de cohortcijfers dat hun uiteindelijke kindertal niet sterk zal afwijken van dat van autochtone vrouwen. Dat geldt in het bijzonder voor Marokkaanse vrouwen, zoals weergegeven in *figuur 3.7*.

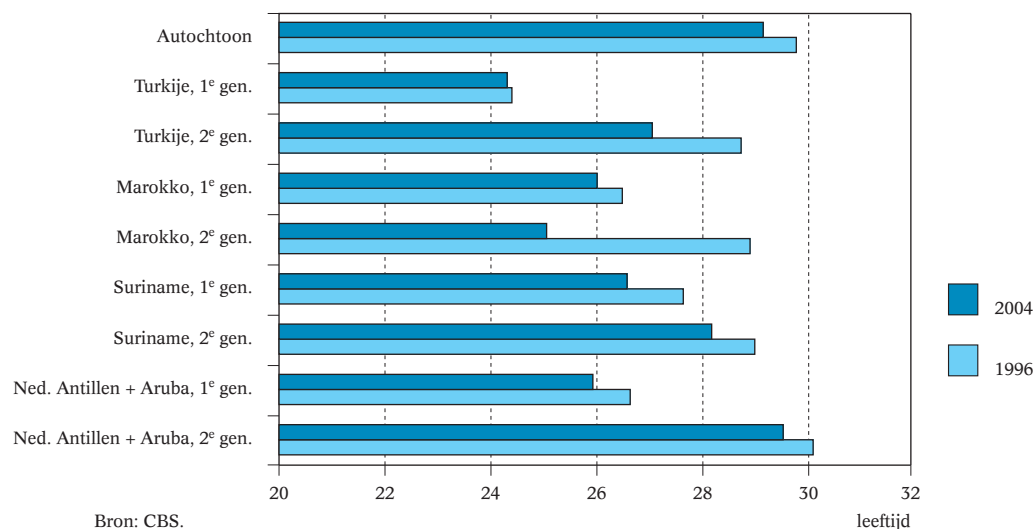
fig. 3.7: Cohortvruchtbaarheid van eerste en tweede generatie Marokkaanse en autochtone vrouwen



Autochtone vrouwen zijn tegenwoordig circa 30 jaar bij de geboorte van hun eerste kind, 0,6 jaar ouder dan in 1996. De stijging van deze leeftijd verloopt overigens steeds langzamer doordat de grens van laat moederschap onder autochtone vrouwen in zicht komt.

Ook allochtone vrouwen, en dan vooral die van de tweede generatie, worden steeds later moeder. Tweede generatie Antilliaanse/Arubaanse vrouwen krijgen hun eerste kind zelfs iets later dan autochtone vrouwen, maar ook de gemiddelde leeftijd waarop de tweede generatie Turkse, Marokkaanse en Surinaamse vrouwen voor het eerst moeder worden, verschilt niet meer veel van die van autochtone vrouwen (*figuur 3.8*).

fig. 3.8: *Gemiddelde leeftijd bij geboorte eerste kind, naar herkomst en generatie*



Tweede generatie allochtone vrouwen wijken in hun lage vruchtbaarheid en late moederschap dus steeds meer af van hun moeders. Ook het aandeel vrouwen van de tweede generatie dat geen kinderen zal krijgen, ligt beduidend hoger dan onder de eerste generatie. Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse vrouwen van de tweede generatie zijn inmiddels op 35-jarige leeftijd zelfs vaker kinderloos dan autochtone vrouwen (Garssen en Nicolaas, 2006).

In 2004 werden 3 duizend kinderen geboren bij een moeder die jonger was dan 20 jaar. Het aantal nieuwe tienermoeders daalde daarmee met tien procent ten opzichte van het voorgaande jaar. De daling van het aantal tienergeboorten was in 2004 met ruim negen procent sterker dan die van het totaal aantal geboorten (min drie procent). In 2001 was de kans van niet-westers allochtone tienermeisjes om moeder te worden nog ruim zes keer zo groot als die van autochtone tienermeisjes. Deze kans neemt sindsdien onder allochtone meisjes af en ook onder autochtone meisjes begon deze een jaar later te dalen. In 2004 was de kans om tienermoeder te worden onder allochtone meisjes nog 4,5 keer zo groot. De verschillen in de kans om tienermoeder te worden, zijn vooral groot tussen de generaties niet-westerse

meisjes. Zo is onder Turkse vrouwen de kans om vóór de 20^{ste} verjaardag moeder te worden voor de eerste generatie bijna acht keer zo groot als voor de tweede generatie. Voor de tweede generatie Turkse en Marokkaanse meisjes is deze kans maar iets hoger dan voor autochtone meisjes.

Het overgrote deel van de Turkse en Marokkaanse tienermoeders is bij de geboorte van het eerste kind 19 jaar en gehuwd. Bij deze groep is de daling vooral het gevolg van uitstel van gezinsvorming. Voor Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse meisjes geldt dit echter niet. Antilliaanse/Arubaanse meisjes van de eerste generatie lopen het grootste risico om tienermoeder te worden. Van hen zijn verreweg de meesten alleenstaand.

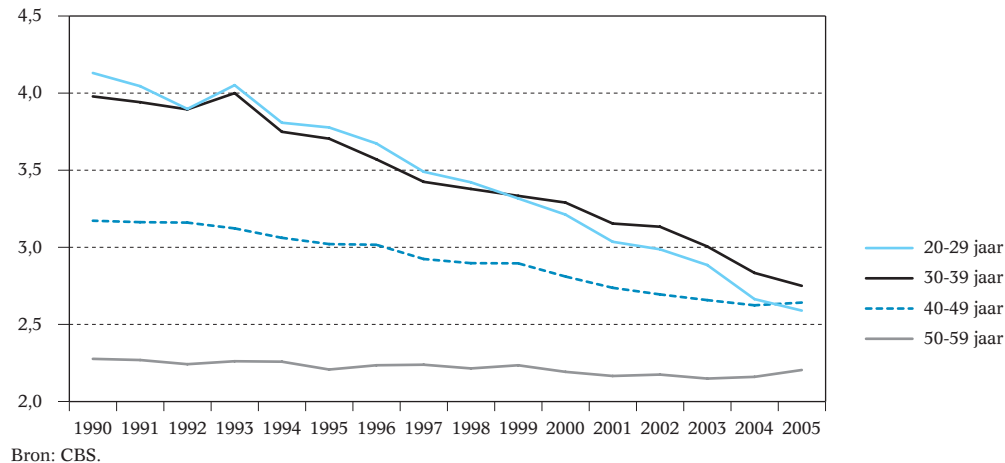
Sterfte

Zowel in 2004 als in 2005 overleden in Nederland 137 duizend personen, ruim 5 duizend minder dan in 2003. Deze relatief lage sterfte wijkt af van de trendmatige stijging van het aantal sterfgevallen, die het gevolg is van de geleidelijke veroudering van de Nederlandse bevolking. De recente sterftedaling is grotendeels veroorzaakt door een aanzienlijk lagere sterfte ten gevolge van hart- en vaatziekten en ziekten van de ademhalingsorganen. In zowel absolute als relatieve zin zijn vooral in de leeftijdsklasse van 60-79 jaar beduidend minder mensen aan deze ziekten overleden. In tegenstelling tot kwaadaardige nieuwvormingen (kanker) laten hart- en vaatziekten en ziekten van de ademhalingsorganen sterke fluctuaties zien die samenhangen met extreme weersomstandigheden en het optreden van griepgolven. In 2004 en 2005 waren de weersomstandigheden relatief gelijkmatig. Hierdoor is in deze jaren het aantal sterfgevallen juist bijzonder laag geweest.

Ondanks deze recente sterftedaling is er sprake van een trendmatige stijging van het jaarlijkse aantal sterfgevallen, die nog tot het midden van deze eeuw zal aanhouden. Voor deze ontwikkeling zijn de voortgaande vergrijzing en in mindere mate de verwachte bevolkingsgroei verantwoordelijk. De veranderende leeftijdsopbouw veroorzaakt een geleidelijke stijging van het bruto sterftecijfer, ondanks het feit dat de risico's om te overlijden vaak fors zijn gedaald. Dit geldt in het bijzonder voor hart- en vaatziekten, die medio jaren zeventig nog verantwoordelijk waren voor 45 procent van alle sterfgevallen. Inmiddels is het aandeel van deze ziekten gereduceerd tot circa een derde. Een indruk van de recente ontwikkelingen rond kanker en hart- en vaatziekten wordt gegeven in *figuur 3.9*. De sterftecijfers in deze figuur zijn gestandaardiseerd, met de Nederlandse mannelijke en vrouwelijke bevolking in 2004 als standaarden. In slechts anderhalf decennium nam het risico om aan een hart- of vaatziekte te overlijden met ongeveer een derde af. De kans om aan kanker te overlijden daalde daarentegen maar licht. Bij vrouwen was zelfs nauwelijks sprake van een lager overlijdensrisico. Het aandeel van nieuwvormingen in de totale sterfte laat dan ook een voortdurende stijging zien, naar ruim 27 procent in 2005. Als de huidige trends doorzetten, zal kanker in de jaren tien van deze eeuw de belangrijkste doodsoorzaak zijn geworden.

De ontwikkelingen rond de sterfte ten gevolge van de belangrijkste doodsoorzaken, en in het bijzonder hart- en vaatziekten, vertonen een sterke samenhang met gedragsfactoren (zoals roken, voedingsgewoonten en lichaamsbeweging) en de vooruitgang in de preventieve en curatieve zorg. Dit wordt onder meer weerspiegeld in de ontwikkeling van het sterfterisico naar leeftijd en geslacht. Het risico om aan een hart- of vaatziekte te overlijden is

fig. 3.9: *Jaarlijks aantal overledenen door nieuwvormingen en hart- en vaatziekten per 1 000 mannen/vrouwen, gestandaardiseerd, 1990-2005*



sinds het begin van de jaren zeventig ongeveer gehalveerd. De sterfte aan hart- en vaatziekten, zowel die aan ischemische hartziekten als die aan cerebrovasculaire aandoeningen, laat voor beide geslachten in alle leeftijdsgroepen een gunstige ontwikkeling zien. In 2005 was deze onder mannen voor het eerst lager dan de sterfte aan kanker. Bij vrouwen was de winst bij hart- en vaatziekten op de jonge leeftijd, tot circa 60 jaar, echter kleiner dan bij mannen. Hun rookgedrag speelde hierbij een belangrijke rol: terwijl het aandeel rokers onder mannen sterk blijft dalen, was onder vrouwen vooral sprake van stagnatie.

De sterfte aan kanker varieert daarentegen sterk met het type kanker. Het meest opvallend zijn hierbij de ontwikkelingen rond longkanker. Door de tegengestelde trends in het rookgedrag van mannen en vrouwen gedurende lange tijd is de sterfte aan longkanker onder vrouwen zeer sterk gestegen en onder mannen gedaald. Daarbij doet zich het uitzonderlijke verschijnsel voor dat de gemiddelde leeftijd bij overlijden aan longkanker bij vrouwen lager is dan bij mannen.

Na longkanker, met 9,4 duizend sterfgevallen in 2005, komt binnen de categorie kwaadaardige nieuwvormingen kanker van de dikke darm op de tweede plaats met 3,6 duizend gevallen in dat jaar. De derde plaats wordt ingenomen door borstkanker (3,3 duizend). Tot medio jaren negentig bleef het risico om aan borstkanker te overlijden ongeveer gelijk. Daarna zette een daling in die, mogelijk door bredere screening en verbeterde therapie, vooral eind jaren negentig sterk versnelde. Als de huidige trends doorzetten, zal het jaarlijks aantal sterfgevallen onder vrouwen ten gevolge van longkanker in 2007 groter zijn dan het aantal sterfgevallen aan borstkanker. In veel andere westerse landen, waaronder Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, is dit reeds het geval.

Anders dan bij de geboorte is de bijdrage van niet-westerse allochtonen aan de sterftecomponent van de natuurlijke groei, gezien hun nog overwegend jeugdige leeftijdsopbouw, be-

trekkelijk gering. Recente analyses laten wat dat betreft wel opmerkelijke verschillen zien tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen en tussen de verschillende herkomstgroepen. Deze verschillen kunnen, met de veroudering van de niet-westers allochtone populatie, uiteindelijk belangrijke gevolgen hebben voor de Nederlandse volksgezondheid (MacKenbach *et al.*, 2005). Zo blijken niet-westerse allochtonen op de meeste leeftijden een groter sterfterisico te lopen dan autochtonen (Garssen en Van der Meulen, 2004). Dat geldt in het bijzonder voor kinderen van jonge moeders (Garssen en Offerman, 2005). Zij lopen niet alleen een verhoogd risico om te overlijden aan externe oorzaken, maar ook wat betreft natuurlijke oorzaken hebben zij een hogere sterftkans. Bij niet-westers allochtone 15-29-jarigen heeft een aanzienlijk deel van de sterfte een niet-natuurlijk karakter, waarbij vooral moord en doodslag en zelfdoding bovengemiddeld vaak voorkomen.

In de afgelopen 15 jaar lijkt de ontwikkeling van het sterfterisico onder volwassen Turkse mannen zich ongunstig te hebben ontwikkeld. Al op relatief jonge leeftijd komen hart- en vaatziekten inmiddels iets meer dan gemiddeld voor. Ook hun risico om aan (long)kanker te overlijden is relatief groot. Het zeer ongunstige rookgedrag van Turkse mannen is hier (mede) debet aan.

Marokkaanse mannen van circa 35 jaar en ouder hebben daarentegen nog steeds een aanzienlijk lager sterfterisico. Zij hebben in vergelijking met autochtonen een slechts ongeveer half zo grote kans om als veertiger, vijftiger of zestiger aan een hart- of vaatziekte te overlijden. Ook hun kans om aan longkanker te overlijden is veel kleiner. Mogelijk houden de factoren die Marokkaanse mannen beschermen tegen kanker en hart- en vaatziekten verband met een traditioneel gezonde leefstijl (gezondere voeding, minder roken en drinken), een leefstijl die wellicht nog het meest wordt gevolgd door Marokkaanse mannen die in de armste wijken wonen (Kunst *et al.*, 2003).

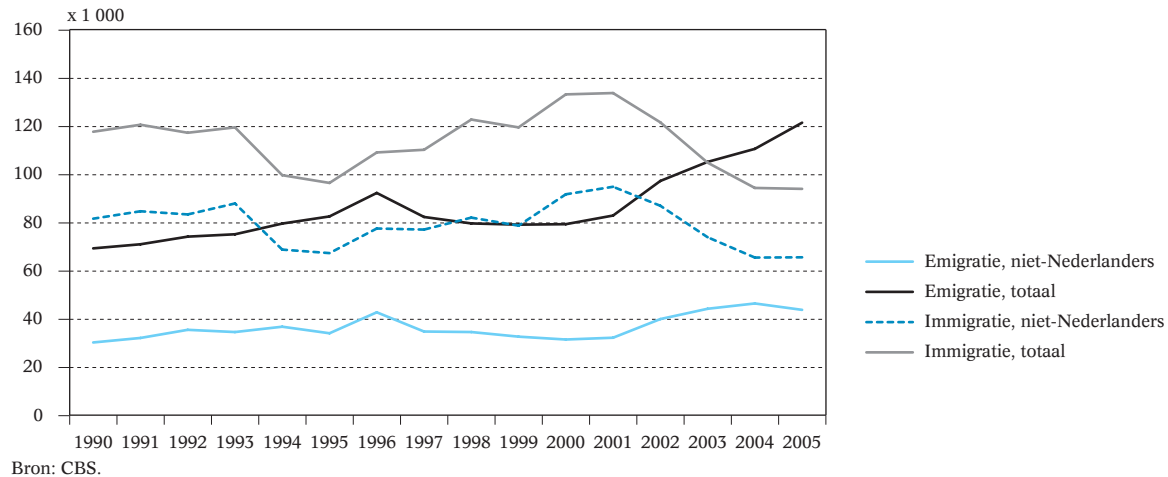
De grote gezondheidsverschillen tussen groepen Antillianen en Arubanen hangen mogelijk samen met de grote verschillen in sociaal-economische status die bestaan tussen eerdere en latere migrantenstromen.

3.5 Migratieontwikkelingen

De fluctuaties die zich van jaar op jaar voordoen in de immigratie en de emigratie zijn doorgaans veel sterker dan die in de geboorte- en sterftcijfers. Vooral in de meest recente jaren is bovendien een duidelijk patroon waarneembaar (*figuur 3.10*). Sinds 2001 is in de immigratie een sterke daling opgetreden, terwijl de emigratie fors toenam. De immigratie daalde tot 2004 van 133 duizend naar 94 duizend en is sindsdien gestabiliseerd. In vier jaar tijd steeg het aantal emigranten (inclusief administratieve correcties) met 39 duizend tot 121 duizend. Deze ontwikkeling hangt waarschijnlijk samen met de minder gunstige conjunctuur, het aangescherpte asielbeleid en internationale politieke ontwikkelingen.

In 2005 emigreerden 121 duizend mensen uit Nederland. Dit cijfer, waarin administratieve correcties – grotendeels niet-gemeld vertrek – zijn meegeteld, was nooit eerder zo hoog. Welke motieven deze emigranten hadden om Nederland te verlaten, is niet bekend. Wel kan een globale indruk worden gegeven van de motieven van voormalige immigranten die

fig. 3.10: *Immigratie en emigratie, totaal en niet-Nederlanders, 1990-2005*
(emigratie inclusief saldo administratieve correcties)



weer terugkeren naar hun herkomstland, aan de hand van hun oorspronkelijke immigratiemotief. Dit laatste motief wordt door het Ministerie van Justitie geregistreerd voor niet-Nederlandse immigranten. Uit Nicolaas *et al.* (2004) blijkt dat van degenen die in 1995 immigreerden, na zeven jaar ruim een derde weer was vertrokken. Het gaat daarbij onder meer om immigranten die hier met een specifiek doel zijn gekomen (medische redenen, stage, studie, au pair) en na het bereiken daarvan weer terugkeren.

De mate waarin niet-Nederlandse immigranten Nederland weer verlaten, hangt uiteraard nauw samen met het oorspronkelijke migratiemotief. Van de arbeidsmigranten hadden twee op de drie al na vijf jaar ons land weer verlaten. Au pairs, stagiairs en studenten keerden nog sneller terug naar hun land van herkomst. Van de au pairs en de stagiairs is bijna iedereen na drie jaar weer vertrokken en zo'n 70 procent van de studenten heeft binnen vier jaar Nederland weer verlaten. Van de asielmigranten, gezinsherenigers en gezinsvormers vertrok daarentegen maar een klein deel.

De neiging of noodzaak om te remigreren neemt na het eerste jaar van verblijf in Nederland sterk af en is onder westerse allochtonen twee keer zo groot als onder niet-westerse allochtonen. Dit hangt uiteraard samen met het feit dat van de westerse migranten veel meer als arbeidsmigrant naar Nederland komen en zij niet de intentie hebben om zich hier permanent te vestigen. Van de niet-westerse allochtonen is het aandeel dat weer vertrekt het grootst onder Antillianen en Somaliërs. Antillianen kunnen, als Nederlands staatsburger, na vertrek in principe zonder belemmeringen weer terugkeren naar Nederland, wat hun neiging om te emigreren zal versterken. Voor Somaliërs geldt dit niet. Zij zijn merendeels echter geen retourmigranten, maar 'langdurige passanten', die zich na verblijf in Nederland in een ander westers land (veelal het Verenigd Koninkrijk) vestigen.

Nieuw onderzoek werpt enig licht op de motieven van emigrerende autochtonen (Ter Bekke, 2005). Die motieven zijn doorgaans van diffuse aard. Zij passen daardoor minder vaak in de gebruikelijke categorieën (arbeid, gezinshereniging en gezinsvorming, asiel en studie). Autochtonen die over emigratie nadenken zijn volgens genoemd onderzoek relatief jong en hoog opgeleid, en worden vooral gemotiveerd door de (door hen als slecht ervaren) kwaliteit van de Nederlandse samenleving en de rol die de hoge bevolkingsdruk daarin speelt. Daarnaast zijn echter ook motieven met betrekking tot arbeid, fiscale regelgeving en woningmarkt van belang, zeker waar het migratie naar de grensgebieden in België en Duitsland betreft.

Tussen 2001 en 2004 nam vooral het aantal immigranten uit niet-westerse landen sterk af. In die periode daalde het aantal niet-westerse immigranten met 43 procent. De immigratie uit westerse landen nam in dezelfde periode met 15 procent af. De sterkste daling vond plaats vanuit landen met een betrekkelijk recente migratiegeschiedenis: Afghanistan, Angola, Sierra Leone, Somalië en Soedan (alle meer dan 80 procent). De immigratie vanuit de Nederlandse Antillen daalde met de helft en de immigratie vanuit Turkije en Marokko met ongeveer 30 procent.

De immigratie uit Polen nam daarentegen sterk toe sinds Polen op 1 mei 2004 tot de EU toetrad. Het aantal immigranten uit Polen steeg van 2,1 duizend in 2003 naar 6,9 duizend in 2005. Ook de immigratie vanuit Estland, Letland en Litouwen nam sterk toe. Het ging daarbij echter om relatief bescheiden aantallen.

In de afgelopen jaren is het aandeel van de asielmigratie in het totaal van de migratiemotieven sterk afgenomen, van 22 procent in 2002 naar 5 procent in 2004. Het aandeel van gezinsvormende migratie (24 procent in 2004) is licht gedaald, terwijl dat van arbeid (24 procent) en van studie (16 procent) iets is toegenomen. Tussen de herkomstgroepen bestaan echter grote verschillen, die voor een belangrijk deel samenhangen met de gemiddelde duur van hun verblijf in Nederland (Garssen *et al.*, 2005b). Zo zijn gezinsmotieven (gezinsvorming en gezinshereniging) voor de gemiddeld al langer in Nederland verblijvende herkomstgroepen (Marokkanen, Turken en Surinamers met respectievelijk 85, 81 en 67 procent van het totaal) zeer belangrijk. Dit geldt ook voor de recenter geïmmigreerde Afghanen (79 procent gezinsmotief). Het aantal gezinsherenigers dat naar Nederland komt, is sinds 1996 geleidelijk afgenomen. In 1999 overtrof het aantal gezinsherenigers nog het aantal gezinsvormers. Inmiddels is het aantal gezinsvormers anderhalf keer zo groot als het aantal gezinsherenigers.

Het aantal arbeidsmigranten, de op een na grootste groep immigranten, is in de tweede helft van de jaren negentig verdubbeld. Onder invloed van de minder gunstige conjunctuur daalde hun aantal na 2001 vervolgens sterk. Voor een kwart van de niet-Nederlandse immigranten in 2004 was arbeid de belangrijkste drijfveer. Dit betreft echter grotendeels westerse allochtonen.

De daling van het aantal arbeidsmigranten en gezinsherenigers wordt nog overtroffen door die van het aantal asielmigranten. In 2001 kwamen nog 29 duizend asielmigranten naar Nederland, tegen 3 duizend in 2004. Gezien de voortgaande daling van het aantal asielver-

zoeken zal deze categorie ook in de komende jaren van ondergeschikt belang blijven. In 2004 werden, voor het eerst sinds 1988, minder dan 10 duizend verzoeken ingediend.

3.6 Toekomstige ontwikkelingen

Totale bevolking

De hierboven beschreven veranderingen in het groeitempo van de Nederlandse bevolking gaven aanleiding tot een neerwaartse bijstelling van de tweejaarlijkse bevolkingsprognose van het CBS. De meest recente prognose, die de periode 2004-2050 beslaat, gaat uit van een maximale bevolkingsomvang van 17,0 miljoen. Dit maximum zal rond 2035 worden bereikt. Naar verwachting zal de migratie na 2010 een positieve bijdrage gaan leveren aan de bevolkingsgroei en de natuurlijke groei na 2025 een negatieve bijdrage. Als gevolg hiervan gaat de bevolkingsomvang na 2035 krimpen (De Jong, 2005a).

Dat men verwacht dat de bevolkingsgroei sterk gaat dalen blijkt wel uit het grote verschil tussen de gerealiseerde groei in de periode 2000-2004 (430 duizend) en de verwachte groei in de periode 2005-2009 (170 duizend). De forse daling is vooral het gevolg van een negatief migratiesaldo in de komende jaren. Daarnaast neemt ook de natuurlijke groei af: de komende vijf jaar zullen meer mensen overlijden en minder kinderen worden geboren dan in de afgelopen vijf jaar.

Het geboortecijfer daalt doordat de lage economische groei nog enkele jaren doorwerkt (De Jong, 2005b), in combinatie met een afnemend aantal twintigers en dertigers. Door de historische ontwikkelingen van de vruchtbaarheid zal het aantal geboorten in het tweede en derde decennium van deze eeuw ook weer stijgen: in de jaren tachtig en negentig waren de geboortecijfers immers relatief hoog. De verwachte daling van de geboorteaantallen in de komende tien jaar leidt ten slotte opnieuw tot een daling van het aantal geboorten tussen 2030 en 2040 (De Jong, 2005a). De ontwikkeling van het aantal geboorten in de komende decennia zal vrijwel volledig worden bepaald door de ontwikkeling van de aantallen vrouwen in de meest vruchtbare leeftijden, omdat de verwachte veranderingen in de vruchtbaarheidscijfers in dit tijdvak zeer gering zijn. In de prognose is namelijk uitgegaan van een stabiele vruchtbaarheid van 1,75 kinderen per vrouw in de komende decennia (De Jong, 2005b).

Onder invloed van de vergrijzing zal het jaarlijks aantal overledenen tot 2050 sterk toenemen. Vooral wanneer het merendeel van de naoorlogse geboortegolf komt te overlijden, in de jaren twintig en dertig, zal sprake zijn van een sterke stijging van het aantal sterfgevallen. In 2050 zullen naar verwachting 225 duizend personen overlijden, 88 duizend meer dan in 2005. De levensverwachting bij de geboorte van zowel mannen als vrouwen zal desondanks verder stijgen: tussen 2005 en 2050 voor mannen van 76,7 naar 79,6 jaar en voor vrouwen van 81,2 naar 82,6 jaar.

In de bevolkingsprognose wordt niet getracht om de jaarlijkse fluctuaties, doch om de structurele ontwikkelingen in de migratie voor de lange termijn te voorspellen (De Jong, 2005b). Volgens de prognose gaat de immigratie over enkele jaren weer stijgen doordat de

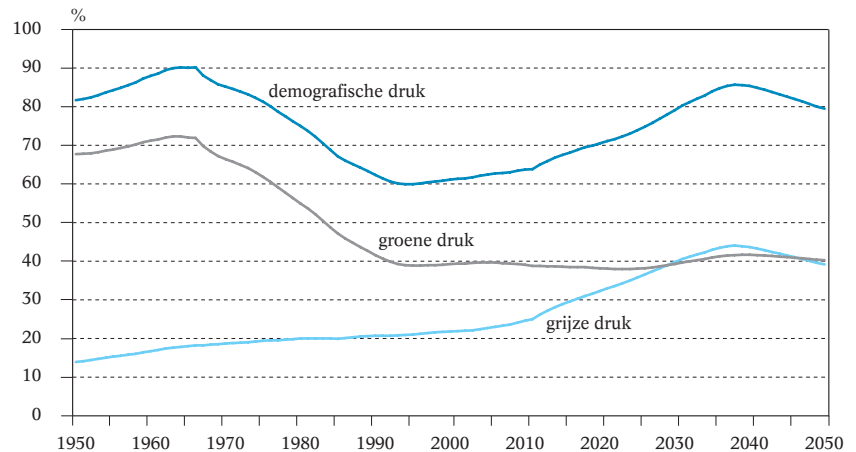
arbeidsmigratie toeneemt als de economie weer aantrekt. De onzekerheid van deze verwachting is echter groot. Het migratiesaldo zal de eerste jaren nog negatief blijven, om in 2010 weer boven het nulpunt uit te komen. Naar verwachting zal daarna sprake zijn van een opgaande lijn, tot een positief migratiesaldo wordt bereikt van ongeveer 30 duizend in 2050.

De geleidelijke groei van het aantal en aandeel 65-plussers zet de komende jaren door, om na 2010, zodra de naoorlogse geboortegolf de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt, over te gaan in een sterke stijging. Pas als de sterfte onder deze babyboomers sterk gaat toenemen, zal het aantal en aandeel 65-plussers weer gaan dalen. Momenteel is 14 procent van de bevolking 65 jaar of ouder. Rond 2040 bereikt de vergrijzing haar hoogtepunt met 24 procent. Ook de ‘dubbele vergrijzing’, de stijging van het aandeel 80-plussers naast de stijging van het percentage 65-plussers, zal de komende decennia, en vooral na 2025, fors toenemen. Rond 2050 wordt het hoogtepunt bereikt: bijna acht procent van de bevolking is dan 80 jaar of ouder, tegen drie procent op dit moment.

Onder meer bij de betaalbaarheid van het sociale verzekeringsstelsel, de gezondheidszorg en het onderwijs speelt de verhouding tussen mensen met en mensen zonder een betaalde baan een belangrijke rol. De zeer lichte groei van het aantal 20-64-jarigen (de potentiële beroepsbevolking) die in 2005 nog werd geregistreerd, zal in de komende jaren omslaan in een krimp die rond 2030 het sterkst zal zijn. Tegen die tijd neemt de potentiële beroepsbevolking jaarlijks met ongeveer 50 duizend personen af. Rond 2040 gaat deze krimp naar verwachting weer over in een groei.

Figuur 3.11 geeft een globale indruk van de verhouding tussen werkenden en niet-werkenden, aan de hand van de groene, grijze en demografische druk. Tussen 2010 en 2040 stijgt de grijze druk (het aantal 65-plussers ten opzichte van het aantal 20-64-jarigen) van 25 naar bijna 45 procent. De groene druk (het aantal 0-19-jarigen ten opzichte van het

fig. 3.11: *Groene, grijze en demografische druk, 1950-2050*



Bron: CBS.

aantal 20-64-jarigen) blijft met ongeveer 40 procent in de toekomst vrijwel constant. De demografische druk (groen plus grijs) stijgt van 63 procent op dit moment naar 86 procent rond 2040. Dit betekent dat op de 100 (potentiële) werkers er 86 mensen zullen zijn die niet werken.

Allochtonen

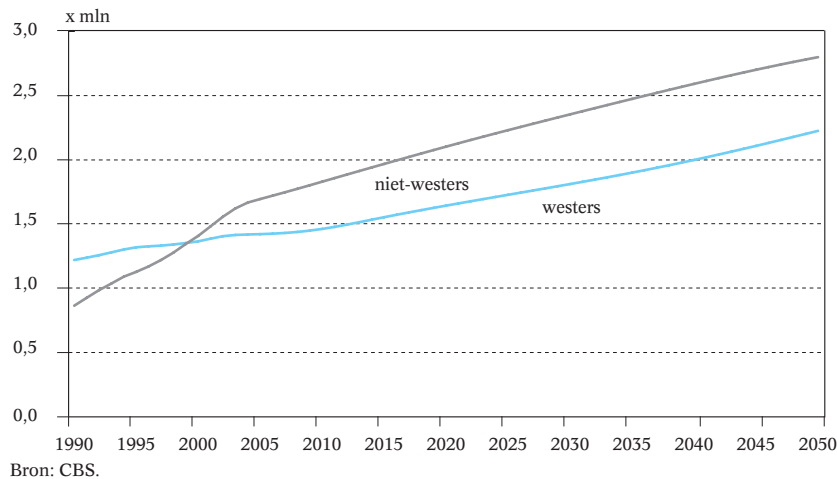
De recente ontwikkelingen rond immi- en emigratie hebben aanleiding gegeven tot een relatief sterke neerwaartse bijstelling van de allochtonenprognose (Alders, 2005). Deze prognose van het CBS is een verbijzondering van de bevolkingsprognose, die vooral is gebaseerd op veronderstellingen over de toekomstige ontwikkelingen van de migratie van allochtonen en het gemiddeld kindertal van allochtone vrouwen.

Tussen nu en 2050 zal het aantal niet-westerse allochtonen met 1,1 miljoen toenemen tot 2,8 miljoen (*figuur 3.12*). De stijging in de tweede helft van het huidige decennium (135 duizend) zal minder dan de helft bedragen van die in de eerste helft (347 duizend). Het aantal westerse allochtonen zal tot 2050 toenemen met 800 duizend, tot ruim 2,2 miljoen. Deze groep zal, in vergelijking met de niet-westerse allochtonen, voorlopig nog langzaam blijven groeien. In het begin van het volgende decennium zal deze groei gaan versnellen.

Binnen de niet-westerse herkomstgroep zal vooral de tweede generatie snel in omvang toenemen, van 700 duizend in 2005 naar ruim 800 duizend in 2010. De groei van de tweede generatie hangt samen met die van de niet-westerse eerste generatie in de afgelopen jaren, en met het feit dat steeds meer vrouwen van de eerste generatie op een leeftijd komen waarop ze kinderen krijgen.

Doordat niet-westerse allochtonen een jonge bevolkingsgroep vormen, remmen ze de vergrijzing van de totale bevolking enigszins af. Op dit moment is 37 procent van de niet-westerse allochtonen jonger dan 20 jaar, tegen 23 procent van de autochtonen. In 2050

fig. 3.12: Aantal niet-westerse en westerse allochtonen, 1990-2050



zal het aandeel jongeren binnen de niet-westerse herkomstgroep zijn gehalveerd, tot 18 procent. Het aandeel jongeren onder de autochtonen bedraagt ook dan 23 procent.

Het aandeel ouderen onder de niet-westerse allochtonen is nog zeer klein. Slechts 3 procent is 65 jaar of ouder, tegen 15 procent onder autochtonen. Pas over enkele decennia zal deze bevolkingsgroep te maken krijgen met vergrijzing. In 2050 zal 16 procent 65 jaar of ouder zijn, een aandeel dat vergelijkbaar is met het huidige aandeel onder autochtonen. Voor de totale bevolking wordt rond het midden van deze eeuw een vergrijzingspercentage van 24 verwacht (Alders, 2005). Zonder de allochtone bevolking zou het aandeel 65-plussers oplopen tot 27 procent.

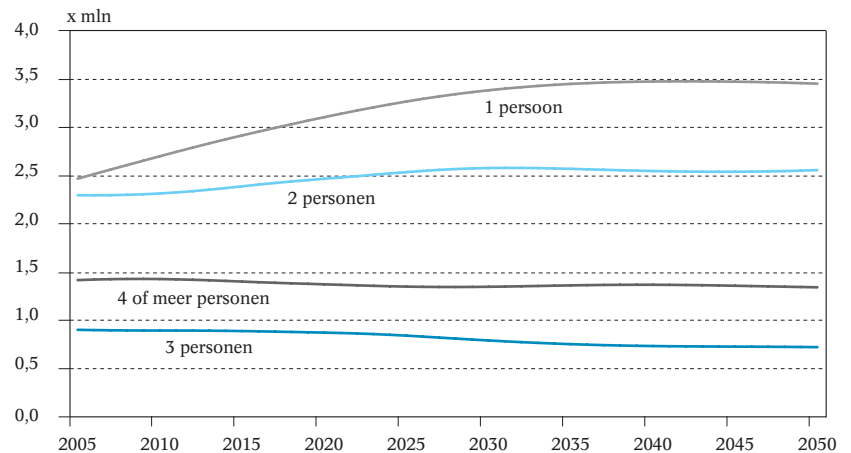
Van de 2,8 miljoen niet-westerse allochtonen in 2050 zal ongeveer een kwart van Aziatische herkomst zijn. Naar herkomstland vormen Turken dan de grootste groep (514 duizend), gevolgd door Marokkanen (460 duizend) en Surinamers (368 duizend).

Huishoudens

Ook in de komende decennia zal het aantal huishoudens relatief sterker toenemen dan het aantal inwoners. Tot medio jaren dertig komen er 1,1 miljoen huishoudens bij, waarna een lichte daling inzet. Naar verwachting zal Nederland in 2050 8,1 miljoen huishoudens tellen (Alders en Nicolaas, 2005). Van een zeer snelle groei van het aantal huishoudens, zoals in de afgelopen decennia, zal overigens geen sprake meer zijn. Tussen 1975 en 2005 nam het aantal huishoudens nog met 2,5 miljoen toe. De belangrijkste oorzaak van de teruglopende groei is de geringere bevolkingsaanwas.

Dat het aantal huishoudens toch sneller blijft groeien dan het inwonertal is vooral toe te schrijven aan de stijging van het aantal eenpersoonshuishoudens van 2,5 miljoen in 2005 naar 3,5 miljoen in 2035 (*figuur 3.13*). Dertig jaar geleden telde Nederland nog geen 900 duizend alleenstaanden. De langdurige trend van ‘huishoudensverdunding’ zal daarmee ook de komende jaren doorzetten, al zal de daling van het aantal personen in het huis-

fig. 3.13: Huishoudens naar grootte, 2005-2050



Bron: CBS.

houden steeds langzamer verlopen. Rond 2030 bedraagt de gemiddelde huishoudens-omvang 2,1 personen.

Ook de voortgaande groei van het aantal eenouderhuishoudens levert nog een bijdrage aan de daling van de gemiddelde huishoudensgrootte. Tussen 2005 en 2050 neemt het aantal eenouderhuishoudens toe van 444 duizend tot circa 700 duizend.

Het aantal al dan niet gehuwde paren (met of zonder kinderen) zal in de komende decennia licht dalen, naar 3,9 miljoen in 2050. Binnen deze groep verandert de verhouding tussen gehuwde en niet-gehuwde paren wel fors. Momenteel zijn er 3,4 miljoen gehuwde paren en ruim 0,7 miljoen niet-gehuwd samenwonende paren. Medio deze eeuw zal het aantal gehuwde paren zijn gedaald tot 2,7 miljoen; het aantal niet-gehuwde paren zal dan zijn gestegen tot 1,2 miljoen (Alders en Nicolaas, 2005).

De omvang van de institutionele bevolking, die ondanks de vergrijzing afnam, zal in de nabije toekomst nog blijven dalen (Harmsen en Nicolaas, 2005) tot ongeveer in 2020 een niveau wordt bereikt van ruim 150 duizend. Naar verwachting gaat de institutionele bevolking daarna, onder invloed van de snelle vergrijzing, weer groeien.

De demografische ontwikkelingen in Nederland kunnen als volgt beknopt worden samengevat:

- Nederland telt momenteel ruim 16,3 miljoen inwoners. Sinds 1990 nam dit inwonertal met bijna tien procent toe. Migratie droeg het meest bij aan deze groei. Door toegenomen emigratie en afgenomen immigratie is het migratiesaldo inmiddels echter sterk gedaald.
- De stijging van het aantal inwoners is afgenomen van 118 duizend in 2001 naar 30 duizend in 2005. De Nederlandse bevolking zal hierdoor minder sterk groeien dan eerder werd aangenomen. Eind jaren dertig zal het grootste aantal inwoners worden geteld (17,0 miljoen), waarna een lichte daling zal inzetten.
- In de afgelopen decennia zijn de dichtbevolkte gebieden nog dichter bevolkt geraakt. Het percentage Nederlanders dat in de vier grote steden woont, bleef vrijwel gelijk. Het aandeel van de overige gemeenten met 100 duizend of meer inwoners is echter sterk gestegen.
- De niet-westerse allochtonen namen in de afgelopen jaren fors in aantal toe, tot 1,7 miljoen in 2006. Zij zijn vooral in de vier grote steden bovengemiddeld vertegenwoordigd. Van de bevolking in deze steden is een derde niet-westers allochtoon, van de Nederlandse bevolking als geheel is dat een tiende. Zes op de tien kinderen in de vier grote steden worden tot de allochtonen (niet-westers plus westers) gerekend.
- In het afgelopen decennium traden vooral binnen de volwassen bevolking zeer sterke veranderingen in de samenstelling naar leeftijd op. Het aandeel van de twintigers en dertigers daalde, en dat van de veertigers en vijftigers steeg.
- Het aantal 65-plussers groeide sinds 1990 met 424 duizend (een vijfde). Van elke 100 inwoners vallen er momenteel 14 in deze leeftijdsklasse. Het aantal 80-plussers nam sinds 1990 met ruim een derde, dus nog sterker, toe. Een op de 28 inwoners is momenteel 80 jaar of ouder. De geleidelijke vergrijzing van de bevolking zal in de komende jaren doorzetten en na 2010 versnellen.

- Voor de totale bevolking wordt rond het midden van deze eeuw een vergrijzingspercentage van 24 verwacht. Zonder de allochtone bevolking zou het aandeel 65-plussers oplopen tot 27 procent
- Het deel dat de potentiële beroepsbevolking uitmaakt van de totale bevolking veranderde de afgelopen 15 jaar maar weinig en dat zal ook in de nabije toekomst zo blijven. Per 100 inwoners vallen momenteel 62 personen in de leeftijdscategorie 20-64 jaar. Wel is er sprake van een geleidelijke veroudering. In 1990 lag de gemiddelde leeftijd binnen de potentiële beroepsbevolking op 39,6 jaar, in 2006 op 42,4 jaar. De laatste jaren is de groei van de potentiële beroepsbevolking sterk afgenomen.
- Op de langere termijn zal de demografische druk (groen plus grijs) toenemen van 63 procent op dit moment naar 86 procent rond 2040. Dit betekent dat op de 100 (potentiële) werkers er 86 mensen zullen zijn die niet werken.
- Het aantal (particuliere) huishoudens in Nederland groeit sterker dan het aantal inwoners. Van de zeven miljoen huishoudens vormen eenpersoonshuishoudens de grootste afzonderlijke categorie (ca. 2,4 miljoen). Ook het aantal eenouderhuishoudens is fors gestegen tot 444 duizend in 2005.
- Een op de acht kinderen jonger dan 15 jaar maakt deel uit van een gezin met één ouder. Dit aandeel neemt sterk toe met de leeftijd van het kind.
- De kans op alleenstaand moederschap is het grootst onder Antilliaanse/Arubaanse en Surinaamse vrouwen. Op 40-jarige leeftijd is ruim 40 procent van de Antilliaanse/Arubaanse vrouwen alleenstaande moeder. Van de Surinaamse moeders staat op deze leeftijd ongeveer een derde alleen. Onder autochtone vrouwen is dit een twaalfde. Onder Surinamers bestaat bijna de helft van alle huishoudens met kinderen uit eenouderhuishoudens, onder Antillianen/Arubanen is dat zelfs meer dan de helft.
- De omvang van de institutionele bevolking daalde de afgelopen jaren gestaag. Momenteel betreft het ruim 210 duizend personen. Vooral de capaciteit van de verzorgingshuizen nam af. Vrouwen zijn in verzorgings- en verpleeghuizen sterk oververtegenwoordigd.
- Turkse en Marokkaanse jongeren kiezen overwegend voor het huwelijk als relatievorm. Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse jongeren hebben in veel mindere mate een samenwoonrelatie en zijn maar zelden gehuwd.
- De meeste huwelijken worden binnen de eigen herkomstgroep gesloten. Het duidelijkst is dit het geval bij Turken en Marokkanen. Huwelijken tussen autochtone mannen en een Turkse of Marokkaanse vrouw zijn vrij uitzonderlijk. Huwelijken tussen een autochtone vrouw en een Turkse of Marokkaanse man komen iets vaker, maar nog steeds vrij zelden voor.
- In 2005 werden in Nederland 188 duizend kinderen geboren, bijna 19 duizend minder dan in 2000. Deze daling hing vooral samen met de veranderende leeftijdsamenstelling van de bevolking.
- Autochtone vrouwen zijn tegenwoordig circa 30 jaar als ze voor het eerst moeder worden, 0,6 jaar ouder dan in 1996. De stijging van de leeftijd bij de geboorte van het eerste kind verloopt steeds langzamer, omdat de grens van laat moederschap onder autochtone vrouwen in zicht komt. Ook allochtone vrouwen, en dan vooral die van de tweede generatie, worden steeds later moeder.

- Het kindertal van de tweede generatie allochtonen verschilt maar weinig van dat van autochtone vrouwen. Zij lijken in dit opzicht meer op autochtonen dan op hun moeders.
- De groei van het jaarlijks aantal sterfgevallen zal nog tot het midden van deze eeuw aanhouden. De vergrijzing veroorzaakt een geleidelijke stijging van het bruto sterftecijfer, hoewel de risico's om te overlijden vaak fors zijn gedaald. Dit geldt in het bijzonder voor hart- en vaatziekten.
- Twee belangrijke hoofdgroepen van doodsoorzaken waren in 2005 tezamen verantwoordelijk voor ruim 60 procent van de sterfgevallen: nieuwvormingen (kanker, 29 procent) en hart- en vaatziekten (32 procent). Het aandeel van nieuwvormingen in de totale sterfte is sinds 1990 vrijwel onveranderd gebleven maar het aandeel van hart- en vaatziekten is fors gedaald.
- Vooral wanneer het grootste deel van de naoorlogse geboortegolf komt te overlijden, in de jaren twintig en dertig, zal het aantal sterfgevallen sterk stijgen. In 2050 zullen naar verwachting 225 duizend personen overlijden, 88 duizend meer dan in 2005. De levensverwachting bij de geboorte van zowel mannen als vrouwen zal desondanks verder stijgen: voor mannen tussen 2005 en 2050 van 76,7 naar 79,6 jaar en voor vrouwen van 81,2 naar 82,6 jaar.
- Tussen nu en 2050 zal het aantal niet-westerse allochtonen met 1,1 miljoen stijgen tot 2,8 miljoen. Het aantal westerse allochtonen zal tot 2050 groeien met 800 duizend tot ruim 2,2 miljoen. Binnen de niet-westerse herkomstgroep zal vooral de tweede generatie snel in omvang toenemen.

Literatuur

- Alders, M.** (2005), Allochtonenprognose 2004-2050: belangrijkste uitkomsten. *Bevolkingstrends* 53(1), pp. 32-41.
- Alders, M. en H. Nicolaas** (2005), Huishoudensprognose 2004-2050: belangrijkste uitkomsten. *Bevolkingstrends* 53(2), pp. 14-18.
- Bekke, S. ter, H.P. van Dalen en K. Henkens** (2005), Emigratie van Nederlanders. Geprikkeld door bevolkingsdruk. *Demos* 21(4), pp. 25-28.
- Garssen, J. en A. van der Meulen** (2004), Perinatal mortality in the Netherlands. Backgrounds of a worsening international ranking. *Demographic Research* 11(13), pp. 357-394.
- Garssen, J. en J. Hoogenboezem** (2005), Achtergronden van recente ontwikkelingen in de Nederlandse sterfte. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 149(46), pp. 2554-2560.
- Garssen, J., C. Harmsen en J. de Beer** (2005a), The effect of the summer 2003 heat wave on mortality in the Netherlands. *Eurosurveillance Monthly* vol. 10(7/8).
- Garssen, M.J., A.H. Sprangers en H. Nicolaas** (2005b), Demografie van de allochtonen in Nederland. In: *Handboek Inter-culturele Zorg*, pp. I 1.3, p. 1-74. Maarssen: Elsevier Bedrijfsinformatie bv.
- Garssen, J. en H. Offerman** (2005), Jonge moeders en kindersterfte. In: *Altra Jeugdzorg, Andere tijden, andere meiden...?*, pp. 53-64. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Garssen, J. en H. Nicolaas** (2006), Recente trends in de vruchtbaarheid van niet-westers allochtone vrouwen. *Bevolkingstrends* 54(1), pp. 15-31.
- Harmsen, C. en H. Nicolaas** (2005), Huishoudensprognose 2004-2050: ontwikkelingen naar huishoudenspositie. *Bevolkingstrends* 53(2), pp. 28-32.
- Jong, A. de** (2005a), Bevolkingsprognose 2004-2050: maximaal 17 miljoen inwoners. *Bevolkingstrends* 53(1), pp. 12-18.
- Jong, A. de** (2005b), Bevolkingsprognose 2004-2050: veronderstellingen. *Bevolkingstrends* 53(1), pp. 19-23.
- Kunst, A.E., V. Bos en J.P. Mackenbach** (2003), *De verwevenheid van gezondheidsverschillen naar sociaal-economische status met gezondheidsverschillen naar sekse en etniciteit. Een beschrijvend overzicht*. Rotterdam: IMG, Erasmus Universitair Medisch Centrum.
- Mackenbach, J.P., V. Bos, J. Garssen en A.E. Kunst** (2005), Sterfte onder niet-westerse allochtonen in Nederland. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 149(17), pp. 917-923.
- Nicolaas, H., A. Sprangers, A. Zorlu en J. Hartog** (2004), Migranten: wie komen, wie gaan terug en wie laten hun gezin overkomen? *Bevolkingstrends* 52(2), pp. 36-42.
- Steenbrink, N. en A. Sprangers** (2006), Bij zes op de tien scheidingen kinderen betrokken. *CBS-webmagazine* 26 juni 2006, www.cbs.nl.
-

III De grote stad



4. De stad en verder

Ries van der Wouden

4.1. Inleiding

Het ontstaan van de moderne stad is sterk verbonden met de Europese geschiedenis. De Europese stad functioneerde vanaf de renaissance als de wieg van de moderne burgerlijke samenleving, en verschilde in dat opzicht van de steden elders. Weliswaar was er ook buiten Europa al in een vroeg stadium sprake van grote steden (Beijing telde in de 17^e eeuw al meer dan een half miljoen inwoners), maar die steden waren de machtscentra van feodale staten en sterk verbonden met het hof. De Europese stad onderging een groot aantal transformaties, eerst door de opkomst van de nationale staat en de industrialisatie, vervolgens door de verzorgingsstaat en de opkomst van de massamobiliteit. Ondertussen had de verstedelijking ook andere werelddelen in zijn greep gekregen. De grootste stedelijke agglomeraties van de wereld bevinden zich inmiddels buiten Europa: Tokio-Yokohama, Mexico-City, Bombay, São Paulo, Delhi, Buenos Aires, Seoul, New York, Sjanghai, Los Angeles. Tegenwoordig wordt het lot van de steden in geavanceerde economieën in toenemende mate bepaald door de opkomst van de postindustriële economie en de sterke mondialisering. De toekomst van de steden is onzeker. Aan de ene kant lijken ze nog steeds de belangrijkste motoren van economische groei, aan de andere kant zijn ze verzamelplaatsen van problemen en menselijke ellende geworden.

Dit hoofdstuk is een beschouwing over de stad en haar toekomst. Dat gebeurt via een simpele driedeling langs de chronologische lijn: van vroegmoderne stad naar industriestad (paragraaf 4.3), de transformatie van de stad in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw (paragraaf 4.4) en de toekomstverwachtingen van de stad (paragraaf 4.5). Maar waar hebben we het over als we het over ‘de stad’ hebben, en in hoeverre zijn zoveel verschillende stedelijke verschijningsvormen in één begrip te vangen? Daarom in de volgende paragraaf eerst een korte uiteenzetting over ‘stad’ en enkele aanverwante begrippen.

4.2. Stad, stedelijkheid, verstedelijking, stedelijk netwerk

Wie de stad wil definiëren stuit al snel op het probleem dat deze een grote verscheidenheid aan historische en contemporaine verschijningsvormen kent. Elke zinvolle omschrijving van het begrip ‘stad’ begint bij de constatering dat ze een verdichting is van bevolking en gebouwen. Dat is echter niet voldoende, want daarmee wordt de stad nog niet van het dorp onderscheiden. Het leggen van een ondergrens aan het vereiste aantal inwoners van een stad helpt weinig, want in het verleden waren er veel steden met een omvang die geringer was dan die van een aantal huidige dorpen. Lange tijd was de juridische status van belang: er was sprake van een stad als deze stadsrechten bezat. Dat onderscheid telt tegenwoordig echter niet meer: stad en dorp vallen beide onder het bestuurlijke begrip ‘gemeente’. Toch

delen steden in verschillende historische perioden een eigenschap die van belang is voor een omschrijving van het begrip 'stad'. Steden zijn voor een groter gebied de centrale plaats waar economische, sociale, culturele en politieke functies zijn geconcentreerd. Die concentratie wordt behalve door een hoge dichtheid gekenmerkt door een grote heterogeniteit. Het onderscheidende criterium is derhalve niet zozeer de omvang als wel de functie van de stad ten opzichte van zijn omgeving. De grootte van die omgeving varieert, en dat is dan ook terug te vinden in de benaming: van regionale steden tot wereldsteden.

Het Latijn kent twee begrippen om de stad aan te duiden: *Urbs* en *Civitas*. Met *Urbs* werd de stad als gebouwde omgeving aangeduid, met *Civitas* de stad als economische, sociale, culturele en politieke gemeenschap (Fustel de Coulanges, 1980: p. 126; Sennett, 1992: p. 11). Dat onderscheid is nog steeds van belang. Ook de moderne steden hebben aaneengesloten bebouwing in relatief hoge dichtheid én stedelijke samenlevingen. Het verwante begrip 'stedelijkheid' heeft eveneens die dubbele betekenis: het duidt zowel fysieke als culturele kenmerken aan. Het onderscheid tussen de stedelijke gebouwde omgeving en de stedelijke samenleving en cultuur, tussen *Urbs* en *Civitas*, is tevens de sleutel tot het begrijpen van het huidige debat over de toekomst van de stad. Want vielen in de traditionele stad *Urbs* en *Civitas* in ruimtelijke zin grotendeels samen (de fysieke stad was als het ware de 'ruimtelijke container' van de stedelijke samenleving), tegenwoordig is dat niet langer het geval. Door demografische en technische ontwikkelingen heeft de stedelijke cultuur zich uitgebreid tot ver over de grenzen van de stad als gebouwde omgeving. Deze verandering heeft grote gevolgen, zowel voor de stad zelf als voor de gebieden buiten de stad. Verderop in dit hoofdstuk zal daarom de moderne variant van het verschil tussen *Urbs* en *Civitas* terugkeren (paragraaf 4.4.3 en 4.5.2).

Rondom het begrip 'stad' zijn enkele andere begrippen van belang:

Stedelijkheid gaat over de wijze waarop *Urbs* en *Civitas* hun culturele, ethische en esthetische uitdrukking krijgen. Stedelijkheid heeft betrekking op de fysieke en culturele karaktereigenschappen die aan de stad worden toegekend (Zijdeveld, 1983; Van der Wouden, 2002). Stedelijkheid is een lastig te omschrijven en bovendien gradueel begrip: er zijn geen absolute grenzen te trekken tussen stedelijke en niet-stedelijke ruimten. Ook de stad zelf kent ruimten die meer of minder stedelijk zijn. Een ruimte is des te stedelijker, naarmate er meer sprake is van:

1. dichtheid van bebouwing;
2. intensiteit van ruimtegebruik;
3. variatie in het ruimtegebruik (multifunctionaliteit in termen van economische sectoren, voorzieningen, recreatie, wonen etcetera);
4. diversiteit in sociale groepen of leefstijlen die van de ruimte gebruikmaken (culturele heterogeniteit);
5. spreiding van deze kenmerken over de tijd (een ruimte die alleen in 'spitsuren' deze kenmerken vertoont, is minder stedelijk dan wanneer dat een groot deel van het etmaal het geval is).

Deze omschrijving laat zien dat het begrip ‘stedelijkheid’ verschillende dimensies heeft. Soms staat het tegenover ‘landelijkheid’, soms tegenover ‘homogeniteit’ of ‘monofunctionaliteit’.

Verstedelijking of *urbanisatie* is het proces dat tot verdichting en concentratie van gebouwde omgeving en bevolking leidt. Ook verstedelijking is een sleutelbegrip in het debat over de toekomst van de stad: moet de deconcentratie van de bevolking, die door de suburbanisatie vanaf de jaren zestig vleugels kreeg, nu worden gezien als een nieuwe fase van de verstedelijking of als de wieg van een geheel andere, niet-stedelijke cultuur (paragraaf 4.4 en 4.5)?

Ten slotte is er nog het begrip *stedelijk netwerk*, waarmee onderlinge relaties tussen steden worden aangeduid. Bij die netwerken zijn allerlei vormen van infrastructuur van belang: van de klassieke handelsverbindingen via de weg, het water en later de lucht tot de infrastructuur voor communicatie via media, telefoon en internet. Stedelijke netwerken bestaan tegenwoordig op verschillende schaalniveaus. Ten eerste zijn er de stadsregionale netwerken: de netwerken tussen de verschillende centra en subcentra in een grootstedelijke regio. Die vinden we bijvoorbeeld op het niveau van de Amsterdamse regio die zich uitstrekt van Almere tot Schiphol. Ten tweede zijn er de bovenregionale, maar subnationale netwerken. In Nederland is de Randstad het bekendste voorbeeld, maar ook de steden in het Ruhr-gebied vormen een samenhangend netwerk. Dit schaalniveau is van groot belang voor het begrip van de Nederlandse stedengeschiedenis. Ontstond in veel landen een dominante metropool à la Parijs of Londen, in Nederland ontwikkelde zich een meerkernig systeem waarin de functies van de metropool zijn verdeeld over verschillende steden. Ten derde zijn er de internationale stedelijke netwerken, in schaal variërend van Noordwest-Europa tot de financiële netwerken tussen de dominante steden in de wereldeconomie. Door de mondialisering van de economie neemt ook het belang van dit schaalniveau toe. Bedrijven verplaatsen hun activiteiten over grote afstanden, steden beconcurreren elkaar als goede vestigingsplaats voor internationale bedrijven.

Stad, stedelijkheid, verstedelijking en stedelijk netwerk zijn begrippen die in elke historische periode met elkaar samenhangen. Het is dus niet zo dat het begrip ‘stedelijk netwerk’ alleen betrekking heeft op de jongste fase van de geschiedenis zoals de recente opkomst van het begrip suggereert. Ook in de vroegmoderne tijd was de positie van een stad in een netwerk van groot belang voor de overlevingskansen van die stad. Wel zijn in de loop van de tijd de netwerken van aard en intensiteit veranderd, zoals verderop in dit hoofdstuk wordt besproken. Het belang van het stedelijk netwerk is een kenmerk van de moderne Europese stad. De meeste Europese steden zijn door hun positie in een stedelijk netwerk groot geworden en niet in de *splendid isolation* van een hofstad als Beijing, het machtscentrum van een relatief afgesloten rijk.

4.3. De lange historische lijn: van vroegmoderne stad naar verzorgingsstaat

4.3.1. Economische en demografische golfbewegingen

De meeste oude Europese steden zijn volgens een bepaald ruimtelijk patroon ontstaan. Zij zijn gesitueerd nabij zee, rivier of handelsweg of op strategische posities als versterking van de beheersing van een grondgebied. De ligging was in combinatie met economische of politieke ontwikkelingen bepalend voor de groei van de steden. In de lage landen groeide het aantal steden in de 12^e en 13^e eeuw opmerkelijk. De economische bloei in deze periode, een zekere concentratie van een ondernemende burgerij en de uitbreiding of consolidatie van de ruimtelijke macht van landsheren speelden hierbij in wisselende samenstelling een rol (Rutte, 2002). De steden in de lage landen hadden in die periode vooral regionale betekenis, de mondiale bloeiperiode kwam pas later, toen de economische balans van het Middellandse-zeegebied naar het noorden verschoof. In zijn magnum opus *Beschaving, economie en kapitalisme* laat de Franse historicus Fernand Braudel zien hoe de economische netwerken steden met elkaar verbonden, maar ook in concurrentie met elkaar bracht. Die concurrentie leidde tot de dominantie van een bepaalde stad in opeenvolgende perioden: Venetië, Antwerpen, Genua, Amsterdam en Londen hebben elkaar van de 14^e tot de 19^e eeuw afgewisseld als de belangrijkste steden in het economisch netwerk (Braudel, 1990; Tilly, 1992). Die positie hadden ze deels te danken aan toevalsfactoren als oorlogen, verzanding van concurrerende havens of verplaatsing van handelsstromen, maar ook aan de concentratie van economische vernieuwing in de steden zelf. Dat waren soms technische innovaties, zoals die in de scheepvaart, soms financiële innovaties, zoals in de boekhouding, de kredietverlening of op de wisselmarkten. De dominantie van een bepaalde stad had een tijd lang een aanzuigende werking: kapitaal en technisch vernuft trok naar deze stad.

Economische concentratie ging doorgaans samen met demografische concentratie. Welvaart van steden trok nieuwe bevolkingsgroepen aan, die vaak de armoede van het platteland maar soms ook religieuze onderdrukking elders waren ontvlucht. Dat leidde dikwijls tot hevige groeistuipe van die steden. De bevolking van Amsterdam groeide in een halve eeuw tijd van ruim 50 duizend in 1600 tot bijna 200 duizend in 1650. Deze groei maakte overigens deel uit van een algemene urbanisatiebeweging in Holland tussen circa 1580 en 1680. Daarna bleef het aantal inwoners van de meeste steden stabiel. In een aantal gevallen was er zelfs sprake van een zekere de-urbanisatie (De Vries en Van der Woude, 1995: pp. 82-103).

Pas in de tweede helft van de 19^e eeuw kwam er voor de Nederlandse grote steden een volgende periode van economische en demografische groei. De infrastructuur van de havens was met de aanleg van de Nieuwe Waterweg en het Noordzeekanaal aanzienlijk verbeterd en dat gold ook voor de verbindingen met het Duitse achterland. De industrialisatie kwam langzaam op gang en de bevolkingsomvang van de Nederlandse grote steden begon weer toe te nemen. Tussen 1869 en 1899 verdubbelde de bevolking van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. De bevolking paste al snel niet meer binnen de bestaande steden. Deze werden daarom fors uitgebreid. Met planmatige stedenbouw werd geprobeerd om de kwaliteit van deze stadsuitbreidingen te vergroten (zie paragraaf 4.3.3). Door de stadsuitbreidingen

ging de groei door. In 1930 had Amsterdam 752.003 inwoners, Rotterdam 581.899 en Den Haag 436.568 (Wagenaar en Van Engelsdorp Gastelaars, 1986). De laatste twee steden waren vanaf de tweede helft van de 19^e eeuw sneller gegroeid dan Amsterdam. Rotterdam buitte zijn gunstige ligging ten opzichte van het achterland uit, Den Haag was het politieke centrum en werd door zijn ligging aan de kust een welvarende woonplaats. Zo groeide het voor het moderne Nederland typerende meerkernige verstedelijkingspatroon in het westen van het land.

De groei van de steden was hiermee nog niet ten einde. Tussen 1958 en 1964 bereikten de drie grootste Nederlandse steden hun maximale bevolkingsomvang: Amsterdam in 1958 met 872.428 inwoners, Rotterdam in 1964 met 731.564 inwoners en Den Haag in 1958 met 606.825 inwoners. In de periode daarna zou de suburbanisatie de stedelijke ontwikkeling gaan bepalen, waardoor de bevolkingsomvang van de grote steden in hoog tempo afnam. Deze ontwikkeling betekende een keerpunt in het verstedelijkingsproces. Ze wordt in paragraaf 4.4 besproken.

4.3.2. *De politieke balans: stad en staat*

Tijdens de economische bloeiperiode van de Gouden Eeuw beleefde ook de politieke structuur van de Nederlandse Republiek zijn hoogtepunt. De republiek was in feite een federatief urbaan staatsmodel. De stadsbesturen hadden een sterke positie en droegen als het ware de federatie. Het model wist zich meer dan een eeuw succesvol te handhaven aan de top van het Europese staatsbestel, te midden van landen met een absolutistisch bestuur (Tilly, 1992: pp. 150-151). In de 18^e eeuw zijn Amsterdam en de Nederlandse Republiek hun dominante positie weer kwijtgeraakt. De grote natiestaten Engeland en Frankrijk overvleugelden met het gewicht van hun nationale economieën en bevolking de op handel gebaseerde macht van de Nederlandse steden. De natievorming in beide landen betekende een centralisatie van de politieke macht met duidelijke gevolgen voor het stedenstelsel in die landen. Het belang van beide hoofdsteden groeide en dat was te zien aan de inwonersaantallen. Rond 1800 had Parijs meer dan een half miljoen inwoners en Londen bijna één miljoen.

De vorming van nationale staten in Europa zette in de 19^e eeuw door. Dit had grote gevolgen voor de positie van de steden, hetgeen laat zien dat naast de economische ook de politieke dimensie van grote betekenis was. De groei van de nationale staten in Europa schiep nieuwe politieke ruimten die in toenemende mate het lot van de steden bepaalden. Sterk schematiserend kan worden gesteld dat achtereenvolgens de stadstaat (met Venetië als bekendste prototype), de republiek als federatie van steden (Republiek der Verenigde Nederlanden) en de nationale staat met de hoofdstad als machtscentrum het meest succesvolle patroon van stedelijke ontwikkeling waren. De verhouding tussen stad en staat kandelde in de loop van deze historische opeenvolging, waarbij de stad steeds minder een eigen politiek domein werd en de staat steeds meer. Dat was een algemeen patroon, al kreeg het niet in alle landen dezelfde vorm.

Ook in Nederland had de wording van de nationale eenheidsstaat in de 19^e eeuw gevolgen voor de stad als eigen fysieke en politieke domein. De vervanging van de federale republiek

door de monarchale natiestaat schiep in de 19^e eeuw allereerst de voorwaarden voor de ontmanteling van de fysieke grenzen van de steden. Defensie was een nationale aangelegenheid geworden, en de rol van de steden hierin was geminimaliseerd. De vermindering van het aantal vestingsteden aan het begin van de 19^e eeuw maakte het in principe voor veel steden mogelijk om de vestingwerken rond de stad te slopen. Het slopen van vestingen en wallen rond de steden werd meestal pas noodzakelijk door uitbreidingswensen van de steden, en die ontstonden voornamelijk door de stedelijke bevolkingsgroei in de tweede helft van de 19^e eeuw. De Vestingwet van 1874 nam vooral voor de grote steden, die werden geconfronteerd met een expanderende bevolking, de laatste belemmeringen voor stadsuitbreiding weg. In de loop der tijd verdwenen stadswallen en moesten stadspoorten plaatsmaken voor bredere toegangswegen of stations. De stadspoorten waren als grenspost overbodig geworden door de Gemeentewet van 1851, die een einde maakte aan de eigen juridische status van de stad, en door de afschaffing van de gemeentelijke accijnzen ruim een decennium later (Van der Woud, 1987: pp. 334-340). Langzamerhand werd de stedelijke ruimte even toegankelijk voor buitenstaanders als voor stadsbewoners. Dat was nieuw. Voordien voerden steden hun eigen 'vreemdelingenbeleid'. De toegang voor buitenstaanders tot de stad kon bijvoorbeeld rond 1800 nog gemakkelijk worden beperkt. Bezoekers van de stad konden deze niet zonder meer binnengaan: vaak moesten ze poortgeld betalen en werden ze bij overnachtingen in logementen geregistreerd. Ongewenste bezoekers konden worden geweigerd of als vagebonden de stad uit worden gezet en vaak kon het zelfs aan burgers van de stad worden verboden om op eigen initiatief daklozen te huisvesten (De Swaan, 1989: pp. 44-47; Van der Woud, 1987: pp. 308). Deze eigen regels voor de toelating van vreemdelingen bevinden zich enkele eeuwen later bijna vanzelfsprekend in handen van de nationale staat of de bovennationale EU, zoals zij eerder vanzelfsprekend tot het domein van de stad behoorden.

Het vervagen van de politieke grenzen van de stad hing weliswaar samen met het slechten van de fysieke grenzen, maar was tegelijkertijd een veel grilliger proces. Nadat het Bataafse regime in 1795 steden met plattelandsgemeenten had gelijkgeschakeld, had de stadsstatus in de eerste helft van de 19^e eeuw een wat onzeker bestaan. Lodewijk Napoleon draaide al in 1806 de radicale gelijkstelling terug: de steden die vóór 1795 stadsrechten hadden, mochten zich weer stad noemen. Dit werd door Koning Willem I bekrachtigd door de steden stemrecht toe te kennen in de Provinciale Staten. Tegelijkertijd werd het aantal steden fors uitgebreid, zodat grote steden als Amsterdam hun voorrecht moesten delen met steden als Maassluis en Purmerend (Van der Woud, 1987: pp. 309-315; pp. 609-610). De Gemeentewet van 1851 maakte definitief een einde aan de status aparte van de stad in het staatsbestel. Steden werden gelijkgesteld aan andere gemeenten; de weg naar verdere politieke centralisatie in het kader van de eenheidsstaat lag open.

De vermindering van de financiële autonomie van steden was het gevolg van de politieke centralisatie. Na de afschaffing van de gemeentelijke accijnzen in de 19^e eeuw was de Financiële-verhoudingswet van 1929 de volgende belangrijke stap: deze maakte een einde aan de gemeentelijke inkomstenbelastingen en legde de verdeling van rijksmiddelen over gemeenten vast in het Gemeentefonds. Naast de financiële autonomie van gemeenten reduceerde de nieuwe wet overigens ook de geldnood van sommige steden én de vlucht naar het platteland van rijke stadsbewoners om belastingtechnische redenen. Het proces van ver-

mindering van de financiële autonomie was hiermee nog niet ten einde. De groeiende geldstromen vanuit de rijksoverheid verschaften de gemeenten weliswaar financiële zekerheid, maar waren tegelijkertijd de ‘gouden koorden’ waarmee de steden aan het nationale beleid waren gebonden. Ten tijde van de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat was de machtsbalans tussen stad en staat maximaal doorgeslagen in de richting van de staat. Nederland stond hierin overigens niet alleen. In veel landen was de centralisatie nog sterker, zoals in Frankrijk, België (vóór de federalisatie) en enkele mediterrane landen. Landen met een federale structuur (Duitsland, Zwitserland, Oostenrijk) en de Scandinavische landen zijn minder sterk gecentraliseerd (SCP, 2000: pp. 118-120).

4.3.3. *Stedelijke cultuur en stedenbouw*

In het stedelijk ontwikkelingspatroon week Nederland af van de meeste andere Europese landen. Zeker in de grotere naties ontwikkelden de hoofdsteden zich tot ware metropolen. Londen, Parijs, Wenen en Berlijn groeiden niet alleen in bevolkingsaantal, maar werden ook de politieke en culturele centra van de wereld. Die centrumfunctie uitte zich in de bouw van grote politieke en culturele instellingen zoals nationale parlementen, musea en operahuizen, en in de voorkeur van vele schrijvers, schilders, journalisten en politieke activisten voor de metropool als habitat. In Nederland waren deze metropoolfuncties verdeeld over verschillende steden. Amsterdam was het financiële en culturele centrum, Den Haag het politieke centrum en Rotterdam de belangrijkste haven en industriestad. De fysieke nabijheid van de belangrijkste Nederlandse steden en de aanwezigheid van een goede infrastructuur schiep het typerende verstedelijkingspatroon van de Randstad. Dit verstedelijkingspatroon wordt overigens verschillend gewaardeerd. Sommigen betreuen de afwezigheid van een échte metropool (De Boer, 1996), anderen prijzen het meerkernige model van de Randstad juist omdat het een aantal grootstedelijke problemen vermijdt en de nabijheid van een groene omgeving voor veel stadsbewoners garandeert (Hall, 1966). Na de Tweede Wereldoorlog is het stedelijke netwerk van de Randstad en het daartussen gelegen Groene Hart het belangrijkste concept van de ruimtelijke ordening geworden.

Stedenbouw en ruimtelijke ordening zijn als professionele disciplines ontstaan als reactie op de sterke groei van de steden vanaf het einde van de 19^e eeuw. De stedenbouw vloeide niet alleen voort uit het streven om de kwaliteit van de stedelijke bebouwing te verbeteren, maar ook uit zorg over de sociale gevolgen van de industrialisatie en de stijging van het aantal overbevolkte stedelijke achterbuurten. Dat laatste was uiteraard geen uniek Nederlands fenomeen. Overal in de westerse wereld was met de steden ook de stedelijke ellende gegroeid. In Engeland leidden in 1885 de verslagen van de *Royal Commission on the Housing of the Working Classes* over de leefsituatie van de Londense armen tot een impuls voor sociale hervorming. In andere grote agglomeraties als New York, Parijs en Berlijn waren er vergelijkbare ontwikkelingen (Hall, 1990: pp. 14-46). De stedenbouwkundige reacties bleven niet uit. De voorstellen gingen niet alleen over de verbetering van de bestaande stad, maar er werd ook nagedacht over het ontwikkelen van nieuwe steden. In 1898 lanceerde de Britse sociale hervormer Ebenezer Howard zijn tuinstadconcept, waarmee de werkende bevolking een gezonde woonomgeving moest worden gegarandeerd in ‘nieuwe steden’ van maximaal 30 dui-

zend inwoners. Dat concept heeft overal ter wereld navolging gevonden, al leidde het niet overal tot echte ‘tuinsteden’ maar wel tot stadswijken met een landelijke uitstraling.

Vanwege de relatief late industrialisatie was de situatie in de Nederlandse steden minder dramatisch dan in de grote industriesteden elders, maar ook hier ontstonden overbevolkte stedelijke achterbuurten. De Woningwet van 1901 was een belangrijke mijlpaal in het vastleggen van de minimale hygiënische eisen die aan een woning moeten worden gesteld. Op de wat langere termijn gaf de Woningwet een belangrijke impuls aan de stedelijke woningbouw, waarbij de rol van gemeenten en woningbouwcorporaties steeds belangrijker werd. Architecten en stedenbouwkundigen probeerden de kwaliteit van de stedelijke bebouwing, die in hun ogen in een aantal 19^e-eeuwse stadsuitbreidingen een dieptepunt had bereikt, te vergroten. Vooral in de hoofdstad ontstonden de karakteristieke woonwijken van de ‘Amsterdamse school’, zoals de Spaarndammerbuurt en het zuidelijk deel van De Pijp. Berlage ontwierp verschillende stadsuitbreidingen, waarin monumentaliteit en sociale woningbouw werden gecombineerd. Het ‘Plan Zuid’ van Amsterdam is de bekendste. De architectuur en de stedenbouw hadden een schaa sprong gemaakt. Niet meer het individuele gebouw, maar het bouwblok, het wagenstelsel en de wijk waren de maat der dingen.

Met de uitbreidingen aan de randen van de stad lag een volgende schaa sprong voor de hand: van stadsgebied naar regio. Deze ontwikkeling werd ondersteund door respectievelijk het bestemmingsplan en het streekplan die voortkwamen uit wijzigingen van de Woningwet in 1921 en 1930. Ruimtelijke ordening en planning werd steeds vaker gefundeerd op statistisch onderzoek. Daarmee veranderde langzamerhand ook het denken over de stad. Dat werd vooral zichtbaar in het werk van de modernistische beweging die in het in 1928 opgerichte *Congrès International des Architects Modernes* (CIAM) een internationale organisatievorm had gekregen. Leidende stedenbouwkundigen als Le Corbusier (mede-oprichter van CIAM) en Van Eesteren (tussen 1930 en 1947 voorzitter van CIAM) lanceerden het concept van de ‘functionele stad’, waarin de stad niet zozeer werd gezien als een historisch gegroeide eenheid maar als een ruimtelijk stelsel van functies. Het concept van de functionele stad onderscheidde vier functies, te weten wonen, werken, ontspannen en verkeer, die in het stedelijk weefsel zoveel mogelijk van elkaar moesten worden gescheiden. Wetenschappelijk onderzoek naar de economische en de bevolkingsontwikkeling moesten de planning van de rationele stad ondersteunen.

Hoewel ook in Nederland al vóór de Tweede Wereldoorlog plannen werden gemaakt gebaseerd op het principe van de functionele stad, waren de uitwerkingen vooral zichtbaar in de stadsuitbreidingen, in het aanleggen van stedelijke verkeersaders en in de ‘city-vorming’ in de binnensteden uit de jaren vijftig en zestig. De laatstgenoemde ontwikkeling betekende dat de binnenstad steeds meer een werklocatie en steeds minder een woonlocatie werd. Die functionalisering van de binnensteden leidde in de jaren zeventig in toenemende mate tot verzet en dat had een herwaardering van de binnenstad en de stedelijke cultuur tot gevolg. In de volgende paragrafen wordt deze omslag besproken.

Ook op het hogere schaalniveau van de stedelijke netwerken werden de effecten van het functionele, planmatige denken zichtbaar. In de Tweede Nota over de ruimtelijke ordening,

die in 1966 werd gepubliceerd, is het concept van de functionele stad als het ware ‘opgetild’ naar het schaalniveau van de Randstad (Van Rossem, 1997). Het conceptuele hart van de Tweede Nota wordt gevormd door een functionele indeling van de Randstad. Eén van de gevolgen van die functionele visie was het zogenaamde ‘groei-kernenbeleid’, dat de suburbanisatie uit de grote steden moest kanaliseren. Plaatsen rond de grote steden als Zoetermeer, Nieuwegein, Purmerend, Lelystad en later Almere vingen decennialang de stedelijke bevolkingsgroei op. Enkele van deze groei-kernen proberen zich nu te ontwikkelen van suburbane ‘satellietstad’ tot volwaardige stad. Ook voor deze satellietsteden blijkt inmiddels het functionalistische gedachtegoed te zijn uitgewerkt. De suburbanisatie zelf zou de steden echter blijvend veranderen. Dat is één van de onderwerpen van de volgende paragraaf.

4.4. De transformatie van de moderne stad

4.4.1. Mobiliteit en de ‘omkering’ van het verstedelijkingsproces

Als er een factor zou moeten worden aangewezen met de grootste invloed op het ruimtelijk gedrag van mensen en bedrijven in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw, dan zou de keuze zeker vallen op de stormachtige groei van de mobiliteit. De betekenis van de toenomen verplaatsingsmogelijkheden en de verminderde kosten van verplaatsing kan nauwelijks worden overschat. Bedrijven zagen hun vestigingsmogelijkheden en hun afzetgebied groter worden, huishoudens konden zich vestigen op grotere afstand van de werkplek en kregen de keuze uit verschillende woonmilieus. ‘Nabijheid’ kreeg een andere betekenis: niet meer de afstand in kilometers was van belang, maar de reistijd. Zelfs bederfelijke goederen zoals tuinbouwproducten en bloemen kunnen met het vliegtuig over de hele wereld worden afgezet.

De gevolgen hiervan laten zich het best omschrijven als een omkering van het verstedelijkingsproces. Vanouds was in Europa verstedelijking vooral een proces van concentratie. Economische welvaart van een stad trok bedrijven en mensen aan die zich in de stad vestigden en zorgden voor groeiende steden. Tot aan de jaren zestig en zeventig van de 20^{ste} eeuw ging, zoals in de vorige paragraaf bleek, economische groei hand in hand met bevolkingsgroei. Daarna veranderde het patroon radicaal. Er kwam een economische deconcentratie op gang, waarbij vooral de productiebedrijven met een groot ruimtebeslag de steden verlieten. Deze periode van deïndustrialisatie werd gevolgd door een opbloei van nieuwe stedelijke sectoren, zoals de zakelijke dienstverlening en de recreatieve sector. De deconcentratie en transformatie van de stedelijke economie komt in paragraaf 4.4.2 aan de orde. Behalve een economische kwam er een ook demografische deconcentratie op gang, ook wel bekend als suburbanisatie. Steeds meer stedelijke huishoudens trokken weg uit de grote steden en vestigden zich op het platteland of in de groei-kernen rondom de steden. Verstedelijking werd niet meer gekenmerkt door de trek van mensen naar de grote stad, maar door de trek van stedelingen naar het ommeland en verder: een omkering van het verstedelijkingsproces van centripetaal naar centrifugaal. Dit komt in paragraaf 4.4.3 aan de orde.

De economische en demografische transformatie van de steden heeft verregaande politieke en culturele gevolgen. In paragraaf 4.4.4 worden daarom de politieke veranderingen in de verhouding tussen stad en staat besproken, in paragraaf 4.4.5 de stedelijke cultuur en de stedenbouw.

4.4.2. Economische transformatie: naar de postindustriële stad

Bedrijven hebben altijd de stad opgezocht vanwege de nabijheid van infrastructuur, afzetmarkten en geschoold personeel. Dat leidde tot een concentratie van economische activiteiten in en rond de grote steden, waaraan deze hun traditionele rol als 'motoren' van de economie hebben te danken. In de hoogtijdagen van de industrialisatie, toen de transportkosten nog (relatief) hoog waren, heeft deze concentratie geleid tot soms explosief groeiende steden. Er zijn echter ook factoren die leiden tot deconcentratie. Die hebben vooral te maken met de hogere vestigingskosten van een bedrijf in de stad, en die werden steeds belangrijker. De toegenomen transportmogelijkheden en de afgenomen transporttijden en transportkosten maakten vestiging in grote steden minder dwingend. De afgelopen decennia is in de grote steden de balans tussen de concentratie- en de deconcentratietendens verschoven ten gunste van de deconcentratie. Vooral bedrijfstakken met een relatief groot ruimtebeslag trokken weg. Soms vestigden ze zich aan de rand van de stedelijke gebieden, soms verdwenen ze naar het buitenland (dat gebeurde bijvoorbeeld met vrijwel de gehele scheepsbouw). In het eerste geval gaat het om deconcentratie, in het tweede geval om deïndustrialisatie van de nationale economie. Deze verschijnselen deden zich voor in verreweg de meeste grote steden in de westerse wereld. In de Verenigde Staten is de deconcentratie al vanaf de jaren vijftig zichtbaar, terwijl verschillende Europese steden vooral in de jaren zestig en zeventig met een grootschalige deconcentratie werden geconfronteerd (Cheshire en Hay, 1989; Summers *et al.*, 1993). Overigens waren er in sommige steden al eerder deconcentratiegolven. Zo was er rond 1900 in Amsterdam een relatief grote verplaatsing van industriële bedrijfsactiviteit vanuit de stad naar de directe omgeving van de stad. Het betrof toen vooral bedrijven die door de mechanisatie overstapten van een gestapelde (over verschillende etages verdeelde) productie naar een volledig horizontale productie en daarvoor in de dicht bebouwde stad geen ruimte konden vinden (Wagenaar en Van Engelsdorp Gastelaars, 1986).

Na een periode van stedelijke economische crisis volgden vanaf het midden van de jaren tachtig nieuwe perioden van groei, waarin duidelijk werd dat de stedelijke economieën een postindustrieel karakter kregen. De dienstverlening, en in het bijzonder sectoren als de financiële en zakelijke dienstverlening, de media, de horeca en de ICT, werd de nieuwe drijver van de stedelijke groei. In het algemeen groeiden de randen van de grootstedelijke gebieden het snelst, maar ook de binnensteden profiteerden in de jaren negentig van de hoogconjunctuur. In de Nederlandse grootstedelijke gebieden was de groei het sterkst aan de noordkant van de Randstad, in het gebied van Schiphol, Groot-Amsterdam en de Utrechtse regio. De sterk op industrie en transport gerichte economie van het Rotterdamse grootstedelijke gebied bleef achter (Van der Wouden en De Bruijne, 2001). Dit was een internationaal patroon. Vooral oudere industrie- en havensteden in het Verenigd Koninkrijk, zoals Glasgow en Liverpool, hebben in de jaren zeventig en tachtig te maken gehad met een alge-

hele neergang van de werkgelegenheid en de bevolkingsomvang. In Londen kon de groei van de dienstverlening in het midden van de jaren tachtig het verlies aan industriële banen compenseren, maar de deconcentratie naar de buitengebieden van de grootstedelijke regio bleef sterk. In wereldsteden als Parijs en New York bood de groei van de dienstverlening al vanaf het einde van de jaren zeventig voldoende compensatie voor het verlies aan industriële banen (Parkinson *et al.*, 1992; Buck *et al.*, 1992).

De transformatie van de steden naar een postindustriële economie had een aantal belangrijke gevolgen. Ten eerste nam de internationale concurrentie tussen steden toe. Op wereldschaal leidde dat tot economische concentratie. Zo concentreerde de financiële dienstverlening zich in toenemende mate in *global cities* als Londen, Tokio en New York (Sassen, 1991). Ook op het gebied van toerisme en festivals nam de rivaliteit tussen steden toe (Judd en Fainstein, 1999; Burgers, 2003). Bovendien betraden niet-westerse steden het toneel, zoals Bombay met zijn dienstverlening op ICT-gebied.

Ten tweede veranderde de stedelijke arbeidsmarkt radicaal. De vraag naar hoogopgeleide werknemers nam toe, die naar laag opgeleiden af. De 'yup' werd lange tijd het boegbeeld van de nieuwe hoogopgeleide stadsbewoner, de oudere industriearbeider verdween in de WAO of de werkloosheid.

Ten derde veranderde de deïndustrialisatie het uiterlijk van de stad. Oude haven- en industriegebieden bleven aanvankelijk ongebruikt achter. Ze werden in de jaren negentig herontwikkeld als nieuwe bedrijfs- en woongebieden, zoals zichtbaar is in de Londense Docklands, het Amsterdamse Oostelijk havengebied, de Rotterdamse Kop van Zuid en het Ceramique-terrein bij Maastricht.

4.4.3. Suburbanisatie: verdunning en uitbreiding van de stedelijke invloedssfeer

De 'trek naar buiten', de zoektocht naar een woning buiten de stad, had zich lange tijd beperkt tot een deel van de stedelijke elite. Tot na de Tweede Wereldoorlog was het voor een belangrijk deel van de bevolking noodzaak om een woning in de buurt van de werkplek van de kostwinner te zoeken. Ook voor de bewoners van de grote steden vielen woonplaats en werkplek doorgaans samen. Daarin kwam door de toenemende welvaart en mobiliteit in de naoorlogse periode echter snel verandering. Steeds vaker gaven elementen uit de woonomgeving zelf de doorslag bij het kiezen van een woonplaats. De toegenomen vervoersmogelijkheden boden veel huishoudens de gelegenheid om een woonplaats op enige afstand van de werkplek te zoeken. Dit leidde in de jaren zestig en zeventig tot suburbanisatie rond de grote steden. Het inwonertal van de grote steden namen in de periode 1965-1985 sterk af, om daarna te stabiliseren of licht te groeien. De suburbanisatie had een selectief karakter. Vooral gezinnen met kinderen uit de bovenmodale inkomensgroepen verruilden de stad voor de suburbane woonomgeving, later gevolgd door de huishoudens met middeninkomens. Zij konden op de stedelijke woningmarkt, waar het aanbod voor een groot deel uit sociale huurwoningen bestond, vaak niet de woning vinden die paste bij de door de toegenomen welvaart veranderde woonwensen.

Behalve van selectieve emigratie was er ook sprake van selectieve immigratie van jonge autochtone alleenstaande studenten, werkzoekenden en laag opgeleide allochtone

immigranten. Voor de laatste groep was het grote aanbod aan sociale huurwoningen in de stad juist aantrekkelijk. Pas toen de stedelijke economieën weer begonnen te groeien en ook het aanbod van woningen in het bovenste deel van de woningmarkt in de steden weer wat ging toenemen, werd de stad weer een aantrekkelijker vestigingsplaats voor grote groepen hoogopgeleiden, al liet de geschiedenis van de 'gentrification' van buurten als de Amsterdamse Jordaan zien dat die herwaardering op kleinere schaal al eerder had plaatsgevonden.

De suburbanisatie was een internationaal fenomeen. In de angelsaksische landen begon de suburbanisatiegolf al eerder. Zo leidden de verbeteringen van de transportmogelijkheden rond Londen al vanaf het begin van de vorige eeuw tot een continue verhuisstroom van welvarenden in westelijke richting, naar de suburbane woongebieden in de buurt van de stad. Kenmerkend voor het algemene karakter is bijvoorbeeld ook de suburbanisatie, die in Berlijn op gang kwam toen de stad na de val van de muur en de Duitse eenwording uit zijn ruimtelijke kluisters was bevrijd.

De dreiging van de ongebreidelde suburbanisatie door de combinatie van de naoorlogse bevolkingsgroei, de gestegen welvaart en de gestegen mobiliteit hield vele overheden uit hun slaap. In het Verenigd Koninkrijk kwam al snel het concept van de '*new towns*' tot stand, waarin de stedelijke bevolkingsgroei moest worden opgevangen. Vooral de *new towns* buiten de Londense *green belt* waren een groot succes (Hall, 1966: pp. 48-52). Alhoewel de 'tuinstadgedachte' van het landelijk wonen ook niet geheel aan Nederland was voorbijgegaan, kwam er hier pas tijdens de suburbanisatiegolf van de jaren zestig een grootschaliger beleid op gang. In de Tweede Nota voor de ruimtelijke ordening uit 1966 deed het concept van de 'gebundelde deconcentratie' zijn intrede. Om de groene gebieden in het westen van het land niet te laten 'vollopen' met verspreide suburbanisatie, moest deze worden geconcentreerd in groeikernen op enige afstand van de steden. Zo kreeg in de decennia daarna het groeikernenbeleid vorm, dat al in paragraaf 4.3.3 ter sprake kwam. Nieuwe steden vingen de stedelijke bevolkingsgroei op (De Bruijne en Knol, 2001). In de jaren negentig, toen de 'compacte stad'-gedachte in het overheidsbeleid post had gevat, werd met de Vinex-locaties geprobeerd om de suburbane woonwensen dichterbij de steden te accommoderen.

Zoals eerder is vastgesteld, is de suburbanisatie een fundamentele omkering van het verstedelijkingsproces. Was verstedelijking eeuwenlang centripetaal, nu werd ze centrifugaal. Stedelingen verruilden de stad voor suburbane gebieden. Zij werden daarmee geen plattelandsbewoners, maar namen hun stedelijke gewoonten en voorzieningen mee. De vraag is echter in hoeverre het suburbane gebied een stad is en welke consequenties de suburbanisatie heeft voor de bestaande stad.

Eigenlijk is de eerste vraag niet goed te beantwoorden omdat we daarbij stuiten op het fenomeen dat de fysieke stad, de *Urbs* uit paragraaf 4.2, in ruimtelijke zin niet meer samenvalt met de *Civitas*, de sociale en culturele stad. Een antwoord op die vraag impliceert een keuze tussen *Urbs* en *Civitas*. In zijn fysieke verschijning is het suburbane gebied een nieuw fenomeen ten opzichte van stad en dorp. Met de eengezinswoning als archetypische woning (althans in Nederland, elders zijn er meer vrijstaande woningen) en de geringe be-

bouwingsdichtheid lijkt het suburbane gebied niet op de traditionele stad. Tegelijkertijd ontbreekt de economische en culturele band met het omringende landelijk gebied, die juist het dorp kenmerkt. Geen stad dus, maar ook geen dorp. Als we naar de *Civitas*-kant van het suburbane gebied kijken, dan wordt het antwoord nog complexer. De suburbane levensstijl is lange tijd met enig *dédain* door een grote groep intellectuelen beschouwd als acultureel en materialistisch, die op zijn best een satire waard was. Zeker in de Verenigde Staten werd de suburbane wijk gezien als de ultieme realisatie van *The American Dream* en al naar gelang het standpunt van de beschouwer verguisd dan wel bejubeld (Hamers, 2004). Eenzijdige typeringen lijken in elk geval niet zonder meer van toepassing op de huidige bewoners van het suburbane gebied. De variatie blijkt groot: van de typische stedelijk georiënteerden tot de ‘nomaden’, huishoudens zonder binding met de plek die eens in de paar jaar opnieuw verhuizen (Reijndorp *et al.*, 1998).

De consequenties van de groei van de suburbane gebieden op de bestaande steden zijn eenduidiger te bepalen. Door het wegtrekken van groepen bewoners, economische activiteiten (zie vorige paragraaf) en bepaalde voorzieningen uit de stad is er sprake van een ‘verdunning’ van het stedelijk leven. Bovendien is er een zekere opmars van de populaire suburbane laagbouw binnen de steden zelf, waardoor in delen van de stad suburbane woonmilieus ontstaan. De waardering van dit fenomeen is verschillend: sommigen beschouwen het als wenselijk omdat het stedelijk georiënteerden in staat stelt om in de stad te blijven wonen, anderen zien het als de zoveelste aantasting van de traditionele stad.

4.4.4. Politiek: de terugkeer van de ondernemende stad?

Lange tijd leek de stad in politiek en bestuurlijk opzicht niet meer dan het verlengstuk van de verzorgingsstaat. Dat beeld is aan het veranderen. Stadsbesturen zijn gedwongen zich te profileren tegenover andere steden met het doel om bedrijven en burgers aan de stad te binden. Hiervoor is een drietal oorzaken aan te wijzen.

De eerste oorzaak is de beperktere rol van de verzorgingsstaat op enkele terreinen die essentieel waren voor het stedelijk beleid. Het patroon van de afnemende verzorgingsstaat verschilt van land tot land, maar in Nederland is er zeker een grote invloed uitgegaan van de veranderingen op de woningmarkt. Vanaf de jaren negentig zijn de ‘gouden koorden’ van de subsidies van de rijksoverheid naar gemeenten en woningcorporaties resoluut doorsneden. Stadsbesturen waren gedwongen om na te denken over het ontwikkelen van aantrekkelijke woonmilieus om welvarende burgers binnen hun grenzen te houden en moesten dit doen zonder de gebruikelijke staatssteun maar met de hulp van marktpartijen. De woningcorporaties werden eveneens gedwongen om zich meer als marktpartij op te stellen. De invloed van de marktpartijen op de woningmarkt is toegenomen en het aandeel koopwoningen binnen de woningvoorraad nam toe, óók in de steden waar dat traditioneel laag was.

De tweede oorzaak is de toegenomen mobiliteit van burgers en bedrijven. De gevolgen van de toegenomen mobiliteit onder burgers zagen we al in de vorige paragraaf: huishoudens verruilden en masse de stad voor de aantrekkelijke woning in het suburbane gebied. Steden

kunnen alleen hun 'marktaandeel' onder deze groepen vergroten door zelf met kwalitatief goede woningen en woonmilieus de concurrentie met de suburbane gebieden aan te gaan. Op het gebied van de economie is veel gespeculeerd over het *footloose* worden van bedrijven. Economische activiteiten verplaatsen zich met steeds grotere snelheid over de aardbol, zowel in traditionele sectoren zoals de landbouw en de industrie als in de opkomende zakelijke dienstverlening van de postindustriële stad. De grotere bewegingsvrijheid van bedrijven betekent echter niet dat vestigingsplaatsen niet meer van belang zouden zijn (Brenner, 1999). Het tegendeel is eerder het geval: de verminderde vestigingsdwang van bedrijven betekent juist dat vestigingsplaatsen zich beter moeten 'verkopen' aan potentiële klanten. Dat doen steden vooral door de nadruk te leggen op hun identiteit als wereldstad, als cultuurcentrum, als ICT-stad of als uitgaansstad, een identiteit die soms is gebaseerd op oude specialisaties, zoals de financiële sector in Amsterdam. Ook in een mondiale economie speelt de historische padafhankelijkheid nog een rol. Een oud economisch profiel trekt nieuwe activiteiten aan die het bestaande economische profiel versterken. Een groter probleem hebben de grootstedelijke gebieden die voorheen sterk op de industrie leunden, zoals Rijnmond. Deze gebieden zijn nog sterk op zoek naar een nieuwe positie in de mondiale economie en naar een eigen profiel. Het zoeken naar een eigen economisch profiel heeft overigens soms het paradoxaal effect dat steden juist meer op elkaar gaan lijken. Grote steden zijn geneigd om hun specialisatie in dezelfde hoek te zoeken: brainports, ICT, recreatie, cultuurstad. Waar diversiteit tussen steden met de mond wordt beleden, is een zekere uniformiteit het gevolg. Opvallend is overigens dat er in die economische profilering ook steeds meer sprake is van internationale modes. Werd een aantal jaren geleden de theorie van de economische clustering van Michael Porter door stadsbestuurders omarmd als hét redmiddel van de stedelijke economie, nu vervult de gedachte van de 'creatieve klasse' als drager van de nieuwe stedelijkheid die rol, een al langer bestaand concept dat de laatste jaren welsprekend wordt verwoord door Richard Florida (Porter, 1998; Landry en Bianchini, 1995; Florida, 2002).

De derde oorzaak versterkt het effect van de tweede: het afnemen van het belang van de nationale grenzen, mede onder invloed van de Europese Unie. De eenwording van de Europese markt in 1992 heeft een enorme impuls gegeven aan het bewustzijn van de stadsbesturen dat hun stad zich op een internationaal speelveld bevindt. Mainport Schiphol concurreert met Londen, Parijs en Frankfurt, de Rotterdamse haven met Antwerpen en Hamburg. Steden zetten onder andere hun culturele instellingen en festivals in om zich internationaal te kunnen profileren. Uit deze versterkte internationale concurrentie tussen steden komen ook voor de Nederlandse steden nieuwe vragen voort. Kunnen de grote steden zich afzonderlijk profileren, of zijn ze daar te klein voor? Als dat laatste het geval is, moet er dan worden gestreefd naar de profilering van de Randstad als geheel? De grote steden in de Randstad hebben een tijdlang geprobeerd om zich internationaal te verkopen als 'Deltametro-pool', maar dat project lijkt zijn vaart ook al weer te hebben verloren. De met de mond beleden samenwerking en 'complementariteit' van steden delft vaak het onderspit bij het eigen belang van de stad.

Deze ontwikkeling betekent geenszins dat het tijdperk van de 'stadstaten' van vóór de nationale staten weer terugkeert. In het huidige klimaat winnen steden en vooral grootstede-

lijke regio's weliswaar aan belang en neemt het gewicht van de nationale grenzen af, maar tegelijkertijd is er sprake van een economische en politieke schaalvergroting op het boven-nationale niveau. Dat proces zal vooralsnog niet stoppen, ondanks de politieke perikelen rond de Europese eenwording.

4.4.5. *Postmoderne stedelijke cultuur en stedenbouw*

In de jaren zeventig van de 20^{ste} eeuw nam het protest tegen de 'city-vorming' in de binnensteden en de bijbehorende aanleg van verkeersaders toe. Er kwam een herwaarde-ring van de binnenstad als woonmilieu, van de kleinschalige ruimtelijke patronen van de historische steden en van de stad als cultureel centrum. De protesten hadden niet altijd een direct effect. Zo werd de bouw van de Amsterdamse metro doorgezet, ondanks heftig verzet in de Nieuwmarktbuurt. Maar enkele honderden meters verderop zijn nog wel de sporen van een opmerkelijk succes te zien: daar eindigt de geplande verkeersdoorbraak van de Weesperstraat naar het Centraal Station abrupt bij het Mr. Visserplein. Op de langere termijn waren de gevolgen van de herwaardering van de binnensteden groter. Het beproefde middel van de sloop van oude buurten werd vervangen door dat van de combinatie van renovatie en nieuwbouw, waarbij het kleinschalige oude stedelijke stratenpatroon werd gerespecteerd. In sommige gevallen sloeg de drang naar kleinschaligheid zelfs door: zo zijn er in de binnenstadbuurt Het Oude Westen van Rotterdam straatjes en pleintjes gemaakt die zo in de suburbane wijken uit diezelfde tijd zouden passen. In de grote steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag kwamen omvangrijke stadsvernieuwingsprojecten in de vooroorlogse wijken op gang, waarbij er allengs meer aandacht kwam voor de kwaliteit van de grootstedelijke architectuur, zoals in de Haagse Vaillantbuurt. De stadsvernieuwing werd nog gedomineerd door de sociale woningbouw die betaalbaar moest zijn voor de oorspronkelijke bewoners van de buurt. Deze bouwen-voor-de-buurt-gedachte hield er echter geen rekening mee dat veel van de oorspronkelijke bewoners al naar de groeikernen waren verhuisd en dat 'de buurt' inmiddels voor een groot deel bestond uit immigranten, studenten, krakers en autochtone 'achterblijvers' die zich geen verhuizing naar een suburbane woonomgeving konden of wilden permitteren.

Vanaf de jaren negentig verschoof het accent in tweeërlei zin. In de binnensteden kwam het accent te liggen op de vernieuwing van de gebieden die door de industriële economie waren verlaten. Oude havengebieden of fabrieksterreinen kregen een nieuwe woon- en werkbe-stemming: het Oostelijk havengebied in Amsterdam, de Kop van Zuid in Rotterdam, het Haagse Laakkwartier, het Céramique-terrein in Maastricht, het Paleiskwartier in Den Bosch. De stadsvernieuwingskaravaan was inmiddels van de vooroorlogse naar de naoor-logse wijken getrokken en omgedoopt tot stedelijke vernieuwing.

De tweede accentverschuiving was die van de sociale woningbouw naar het bou-wen van woningen voor welvarende bevolkingsgroepen, vaak in de vorm van koopwoni-gen. Om de woonomgeving voor deze groepen extra aantrekkelijk te maken, werd ze bo-vendien gecombineerd met hoogwaardige culturele voorzieningen, met restaurants, café's en terrassen. De postmoderne binnenstad was geboren. De nieuwe binnenstadscultuur was gebaseerd op de hoogopgeleide werknemer in de dienstverlening, had een sterk cultureel

profiel en had een duidelijk internationaal karakter. Kopenhagen, Glasgow, Londen, Boston, Barcelona, Parijs en na de val van de muur ook Berlijn: al deze steden hadden hun grote binnenstadsprojecten en menig Nederlands stadsbestuur reisde erheen om de voorbeelden te aanschouwen. Deze ontwikkeling wordt gezien als de redding van de binnensteden, maar heeft natuurlijk ook zijn schaduwzijden: een eenzijdige oriëntatie op cultuur en de recreatieve economie. Het alternatief van de alleen door kantoren gedomineerde 'city' is echter evenmin aantrekkelijk.

Voorafgaand aan de publieke herwaardering van de stad was binnen de stedenbouw kritiek ontstaan op de functionalistische stadsconcepten. Die kritiek kwam overigens niet alleen uit de stedenbouwkundige discipline zelf. De Nederlandse beeldend kunstenaar Constant speelde met zijn New Babylon project een belangrijke rol in de conceptualisering van de toekomst van de stad. Constant had zijn New Babylon project gepresenteerd in 1959, in het Stedelijk Museum van Amsterdam. New Babylon bestond uit een groot aantal maquettes en grafisch werk, waarin een nieuwe 'imaginaire stad' werd verbeeld. In zijn werk leverde Constant opmerkelijke kritiek op de stad in het industriële tijdperk die vooral was gebaseerd op de sedentaire, bedrijvige en commerciële mens. Constant zag de stedelijke structuur als een verzameling plekken voor ontmoeting en spel en de mens niet als plaatsgebonden maar als mobiel (Van der Wouden, 2004). De concepten van Constant hebben verschillende erfenissen. Constants nadruk op de stedelijke omgeving als plaats voor ontmoeting en spel vinden we terug in het werk van tijdgenoten als de architect Aldo van Eyck, maar dezelfde thema's keerden ook terug in de kritiek op de Amerikaanse stad van de bekende publiciste Jane Jacobs (Jacobs, 1994, oorspr. 1961). De menselijke interactie in de stad is de maat voor de stedelijke structuur. De grootschaligheid en grenzeloosheid van de stedelijke structuren van New Babylon en de nadruk op mobiliteit worden later teruggevonden in het werk van Rem Koolhaas, die in zijn 'generic city' de radicale consequenties van permanente mobiliteit en schaalvergroting probeert te trekken. Dit concept krijgt opnieuw aandacht in de volgende paragraaf.

Constant had ondanks zijn kritische positie echter een belangrijke overeenkomst met de functionalisten. Met zijn 'imaginaire' stad negeerde hij de bestaande stad, net als de functionalisten, die de stad als het ware opnieuw wilden ontwerpen op grond van geheel nieuwe principes. Dat geldt niet voor de meeste stedenbouwkundigen van de generatie na het functionalisme. Zij begonnen hun werk juist met een analyse van de bestaande stad. Dat uitgangspunt is terug te vinden in één van de basiswerken van die generatie, *De architectuur van de stad* van Aldo Rossi (Rossi, 2002, oorspr. 1966; zie ook: Corboz, 1992). De stedenbouw bestaat in de periode na het functionalisme uit zeer veel verschillende stromingen, maar een groot deel daarvan onderschrijft dat uitgangspunt. De binnenstad wordt niet gezien als een terrein dat moet worden omgevormd tot een economische en verkeersmachine, zoals in het functionalisme het geval was. De aanwezige kwaliteiten van de binnensteden worden in de meeste stedenbouwkundige plannen juist als uitgangspunt genomen en verder uitgewerkt, waarbij sommigen de nadruk leggen op de menselijke interactie in de stad, anderen op de stedelijke vormtaal. De gekozen architectonische vormen laten daarom een grote variëteit zien, van hypermodern tot nostalgisch, van harmonieus tot contrasterend. Ondertussen heeft het strijdtoneel van het debat over de toekomst van de stad zich

echter verplaatst van de binnensteden zelf naar de hogere schaalniveaus van de verstedelijking, die van de stedelijke netwerken, de diffuse verspreiding van de verstedelijking en de invloeden van de mondialisering. Dat debat zal in de volgende paragraaf worden aangestipt.

4.5. De toekomst: de stad voorbij?

4.5.1. *De slinger van de stedelijke ontwikkeling*

In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw werden de grote steden met een forse crisis geconfronteerd. De economische betekenis nam af, de werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid namen toe. De huishoudens met een bovengemiddeld inkomen verlieten de steden, laaggeschoolde immigranten namen hun plaats in. Voor een deel was dit een patroon dat altijd al leek te bestaan: economische tegenspoed sloeg net wat harder toe in de steden dan in de natie als geheel, economische voorspoed ook. Economische stagnatie zorgde voor demografische krimp in de steden, economische groei leidde vaak tot een forse bevolkingsaanwas. De suburbanisatie was voor de steden in dit opzicht een nieuw fenomeen: deze uitstroom van de bevolking was niet ontstaan uit economische misère, maar uit welvaart. Steden werden geconfronteerd met de gevolgen van hun eenzijdige woningvoorraad, met hun woonmilieus die aantrekkingskracht misten.

Het is heel lastig om een algemeen beeld te geven van hoe het de steden sindsdien is vergaan. De zorgelijke tonen overheersen (leefbaarheidsproblemen, eenzijdige woningvoorraad, concentraties van allochtonen, relatief hoge uitkeringsafhankelijkheid), zoals in andere hoofdstukken van deze publicatie valt te lezen. Er zijn echter ook de succesverhalen over de stormachtige economische groei van de dienstverlening in bijvoorbeeld Amsterdam, leidend tot speculaties over de opkomst van de ‘creatieve economie’. Het probleem is dat beide beelden waar zijn. Omdat een groot deel van de mensen die in de stad werken, er niet woont, kan een stad tegelijkertijd economisch ‘rijk’ zijn en sociaal ‘arm’. Dat fenomeen maakt het bijzonder lastig om te speculeren over de toekomst van de steden. Het economisch lot valt immers niet meer samen met het sociale lot. Toch wordt hier in deze slotparagraaf in alle bescheidenheid een poging gewaagd door enkele dilemma’s aan te stippen die mogelijk bepalend zijn voor die toekomst.

4.5.2. *Stad of verstrooiing van stedelijkheid?*

In paragraaf 4.2 van dit hoofdstuk is een onderscheid gemaakt tussen *Urbs* en *Civitas*, tussen de fysieke stad en de sociale en culturele stad. Gedurende lange tijd vielen *Urbs* en *Civitas* ruimtelijk samen, de grenzen van de fysieke stad waren ook grotendeels de grenzen van de stedelijke gemeenschap. Dat is in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw snel veranderd, zoals in paragraaf 4.4 is besproken. Mobiliteit en suburbanisatie zorgden ervoor dat de stedelijke *Civitas* zich over een veel groter gebied verspreidde dan de stad zelf. Tegenwoordig is in de Nederlandse grote steden meer dan de helft van de mensen die in de stad werken, afkomstig van buiten de stad. Deze pendelaars behoren tot de economische

gemeenschap van de stad, maar wonen elders. De stedelijke gemeenschappen en cultuur strekken zich uit tot ver buiten de grenzen van de fysieke stad, maar veranderen tegelijkertijd. De verbindingen binnen de traditionele *Civitas* hadden betrekking op een veelheid van terreinen: mensen hadden economische bindingen met de stad, sociale met de woonbuurt en waren vaak ook deel van de stedelijke politieke en culturele gemeenschappen. Nu gaat het veel meer om een losse verzameling van deelgemeenschappen. Een grote groep heeft economische banden met de stad, maar niet met de stad als woondomein of als politieke gemeenschap. Anderen bezoeken de stad alleen als uitgaanscentrum en hebben niets met economie, wonen of cultuur. Deze tendens wordt nog eens versterkt door de opkomst van de virtualiteit: via internet is het mogelijk om op zeer grote afstand deel te nemen aan deelaspecten van het stedelijk leven, in principe zonder banden te hebben met de fysieke stad (Mitchell, 1995, 2000; Crang, 2000). De stedelijkheid lijkt zich los te maken van de ruimte en zich overal te verspreiden, zonder banden met de fysieke stad. De centrifugale krachten hebben de overhand over de centripetale, verspreiding over concentratie. Als burgers en bedrijven *footloose* worden, wat rest er dan nog aan betekenis van de stad als plaats? Kan de stad op den duur zo wel overleven?

Wie bovenstaande trends naar de toekomst doortrekt, belandt onvermijdelijk bij een somber toekomstbeeld van de stad. De trends zijn evenwel minder rechtlijnig dan ze lijken, want het groeiende *footloose*-gedrag betekent nog niet dat de rol van de nabijheid is uitgespeeld. De verminderde noodzaak om zich in de stad te vestigen blijkt niet zonder meer het einde van de stad als vestigingsplaats te betekenen. De top van de financiële en zakelijke dienstverlening concentreert zich in enkele wereldsteden, ICT en internetbedrijven zoeken elkaars nabijheid in stedelijke *silicon alleys*, mensen met een stedelijke leefstijl blijven een voorkeur houden voor hoogstedelijke woonmilieus (Sassen, 1991; Bouwman en Hulsink, 2000). Onder geografen wordt dan ook de stelling verkondigd, dat er ondanks de verminderde noodzaak tot vestiging op een specifieke plaats sprake is van een zekere 'reterritorialisering', een hernieuwd belang van de vestigingsplaats (Brenner, 1999). Wel zijn er verschillen met voorheen. Er is sprake van een schaalvergroting: stedelijke agglomeraties en regio's nemen ten opzichte van steden in belang toe. Schaalvergroting is er ook op een andere manier. De Europese eenwording en de verhoudingen met andere economische 'blokken' als de VS en Oost-Azië maken dat de Europese steden steeds meer eenzelfde lot gaan delen, terwijl ze elkaar tegelijkertijd als vestigingsplaatsen scherper beconcurreren. Hoe de interactie tussen centrifugale en centripetale krachten voor de steden zal uitwerken is onzeker. Zeker is wel dat ze zal leiden tot nieuwe ruimtelijke en stedelijke patronen.

4.5.3. *Authentieke of generieke stad?*

Wie de oogst aan fotoboeken over internationale stedelijke ontwikkelingen van de laatste jaren bekijkt, kan maar tot één conclusie komen: nieuwe stedelijke plekken hebben nauwelijks een eigen identiteit. Of het nu gaat om Tokio, Frankfurt, Londen of São Paulo: de nieuwe kantoren, vliegvelden, knooppunten en woonblokken lijken onderdeel van eenzelfde mondiale vormtypologie. Het lijkt de stelling van Rem Koolhaas te bevestigen dat de *generic city*, de stad of liever gezegd het stedelijk veld zonder eigen identiteit en geschiedenis, daadwerkelijk in opkomst is. De stad raakt in hoog tempo haar eigen specifieke karak-

ter kwijt om te veranderen in de generieke stad, de neutrale en tijdelijke habitus van de mobiele mens (Koolhaas en Mau, 1995: pp. 1238-1264). Koolhaas ontleent zijn idee aan de stormachtig groeiende steden in Azië, maar meent dat die de onvermijdelijke toekomst van het mondiale stedelijk patroon laten zien. Mondialisering betekent ‘veralgemenisering’ en verdunning van stedelijkheid, een vermindering van de eigen identiteit van steden.

Maar ook hier zijn er tegenstrijdige trends. Mondialisering roept het zoeken naar nieuwe identiteiten (of het terugvallen op oude) op (Castells, 1996; Van der Wouden, 2005). Zo zoeken en construeren steden, projectontwikkelaars en consumenten bewust identiteiten voor stedelijke gebieden en woonwijken. Overal in het stedelijk gebied verschijnen bijvoorbeeld ‘beeldbepalende’ gebouwen die de identiteit van dat gebied moeten versterken. Projectontwikkelaars en gemeenten proberen woonwijken een sterker ‘eigen gezicht’ te geven om het aantrekkelijker te maken voor kopers. Hiertoe worden vaak de ‘grote namen’ uit de architectenwereld gecontracteerd. Van hen wordt immers verwacht dat zij door hun eigen stijl een sterke identiteit voor een stedelijk gebied kunnen creëren. Maar ook in deze reacties dreigt een zeker gevaar van nieuwe homogeniteit. De lokale identiteiten die worden gevormd in reactie op de ‘identiteitsloze’ mondialisering, lijken vaak erg op elkaar. Denk aan het versterken van de historische identiteit van binnensteden en de alomtegenwoordige binnenstadsfestivals, denk aan de nieuwe jaren-dertig-wijken, denk ook aan de talrijke monumentale nieuwe kantoorgebouwen. In veel Europese steden is het draagvlak voor het cultureel erfgoed echter groot. Bovendien lijkt de postindustriële stad zich beter thuis te voelen in de pre-industriële stadsvorm dan in de industriële stad (Meyer, 2002).

4.5.4. *Samenhang of fragmentatie?*

Media, mobiliteit en communicatiemiddelen hebben de afstanden in de wereld verkleind. Nieuws reist razendsnel rond de aarde, toerisme en migratie nemen toe. Door dit soort factoren ontmoeten we meer mensen dan tevoren en stedelijke plekken worden bij uitstek gekenmerkt door een grote ontmoetingsdichtheid. Misschien zijn die ontmoetingen vluchtiger dan vroeger, maar toch. Fysieke ontmoetingen door mobiliteit, communicatie via media en internet, grote informatiestromen, zij zouden alle aanleiding kunnen zijn voor een grotere samenhang tussen stedelingen. Dat is de grote belofte van de communicatiemaatschappij, maar de vraag is of die ook zo uitpakt. We weten waarschijnlijk wel meer van elkaar, maar de verbinding met een grotere sociale en culturele samenhang is discutabel.

De ontwikkelingen van ruimtelijke patronen in stedelijke gebieden doen iets anders veronderstellen. In en rond veel steden komen steeds meer wijken van de grond die voor specifieke inkomensgroepen zijn gebouwd. Hun groei zorgt voor een ruimtelijke fragmentatie van grote stedelijke gebieden. *Gated communities* zijn in de VS en in Latijns-Amerikaanse en Aziatische steden al gewoon en komen nu ook in Europa voor. De scheiding tussen ‘witte’ en ‘zwarte’ scholen neemt toe en draagt bij aan de segregatie. Privatisering van infrastructuur zorgt ervoor dat sommige gebieden voor welvarenden wel bereikbaar blijven, voor anderen niet (Graham en Marvin, 2001). Perifere winkelcentra zijn alleen toegankelijk voor de autobezitter, niet voor de gebruiker van openbaar vervoer. In de slechtste delen

van de stad wonen de arme achterblijvers, waardoor deze gebieden verder in verval raken of in steden met een grote bevolkingsgroei bezwijken onder de bevolkingsdruk. Door een combinatie van een groot publiek domein en een relatief egalitaire cultuur bieden de Europese steden in het algemeen een minder ruimtelijk gefragmenteerd aanzicht dan steden in de VS, Latijns-Amerika of Azië. Daarnaast kan ruimtelijke fragmentatie worden gecompenseerd doordat andere vormen van samenhang ontstaan, bijvoorbeeld via werk, verenigen of een gedeelde cultuur. De vraag is of dit voldoende zal zijn om de ruimtelijke fragmentering tegen te gaan. In hoeverre behoudt het stedelijk gebied in de toekomst een ruimtelijke samenhang, of wordt het een verzameling van archipels?

4.5.5. Markt, overheid, maakbaarheid

De Europese stedenbouw en ruimtelijke ordening werden lange tijd gekenmerkt door een sterke oriëntatie op planning en maakbaarheid van de fysieke omgeving. Een stroming als het functionalisme, die eerder in dit hoofdstuk aan de orde kwam, straalde die gedachte uit. Op grond van onderzoek en een rationele benadering kon het stedelijk gebied op basis van geheel nieuwe principes worden vormgegeven, zo dacht men. De sporen daarvan zijn nog overal terug te vinden, in de stedelijke binnensteden en woongebieden, in industrie- en havengebieden en in Nederland ook in de ruilverkaveling, die een groot deel van het platteland heeft heringericht als agrarisch productielandschap. Deze territoriaal georiënteerde disciplines werden daarin versterkt door het territoriaal georiënteerde openbaar bestuur. De Nederlandse ruimtelijke bestuurscultuur wordt, ook in vergelijking met de Europese buurlanden, gekenmerkt door een streven naar integrale afwegingen van belangen en waarden en door consensusvorming.

Die situatie is sterk veranderd. Door de mobiliteit en de mondialisering zijn de grenzen van de stedelijke en nationale territoria snel 'poreuzer' geworden. Mensen, bedrijven en activiteiten verplaatsen zich gemakkelijker over territoriale grenzen heen en maken de ontwikkelingen minder gemakkelijk stuurbaar en planbaar. Een tweede factor is de groeiende ongreepbaarheid en onvoorspelbaarheid van sociale en culturele veranderingen. Smaken, modes en voorkeuren wisselen elkaar snel af en zijn slecht te rijmen met planning. Ten derde is, zeker in de Europese stad, de invloed van de marktpartijen op de ruimtelijke ontwikkeling toegenomen. Vooral in de postcommunistische landen zijn de veranderingen groot, maar ook in de andere landen is de inkrimping van de verzorgingsstaat en de privatisering van delen van de infrastructuur merkbaar. Elders in de wereld waren stadsbesturen al veel meer gewend aan de invloed van de markt op de stedelijke en ruimtelijke ontwikkelingen, in de Europese landen groeide die invloed snel (Verenigd Koninkrijk onder premier Margaret Thatcher), nauwelijks (Frankrijk) of langzaam (Nederland). In Nederland werd de publieke stedenbouw bovendien sterk geholpen doordat de volkshuisvesting in de steden grotendeels tot de publieke sector behoorde. Nu is dat laatste niet meer het geval en zoeken stadsbesturen en stedenbouwers naar nieuwe visies en strategieën. Op nationaal niveau geldt hetzelfde voor de ruimtelijke ordening, die zich in een spagaat bevindt tussen de toenemende Europese regelgeving enerzijds en de toenemende invloed van de markt anderzijds. Het resultaat is op nationaal niveau het uiteenvallen van de ruimtelijke ordening in

verschillende beleidssectoren. Op stedelijk niveau zijn de losse stedelijke projecten die een onderlinge samenhang missen het resultaat.

Lange tijd bestond het idee dat de maakbaarheid van de ruimtelijke ontwikkelingen en de macht van politiek en bestuur in dit veld alleen maar toenam. Die illusie is verdwenen. De situatie dat de stad zo maakbaar is (of lijkt) als in het midden van de 20^{ste} eeuw zal zeker niet terugkeren.

4.5.6. *Snelle cultuur, langzame stad?*

Was de wereld 25 jaar geleden nog zonder internet en mobiele telefonie, nu zijn deze beeldbepalend voor het huidige tijdperk. Zij zijn fenomenen van technische vernieuwingen die met een ongehoord grote snelheid massaal zijn verspreid en de fundamenteën van de samenleving hebben veranderd. Van een tijdperk van informatieschaarste zijn we in een tijdperk van informatieovervloed beland, de flexibele en mobiele communicatie verving de van naar tijd en plaats beperkte communicatie. Er ontstaan nieuwe vormen van economische en culturele interactie, van de koppeling van verschillende financiële markten en de elektronische beursvloer tot de chatbox op internet, van de elektronische uitbesteding van softwareklussen door Amerikaanse bedrijven aan India tot het zoeken van een vakantiehuis in Zuid-Europa. Door de groei van de communicatiemiddelen zijn we eraan gewend geraakt dat we onmiddellijk op de hoogte zijn van het wereldnieuws. Een paar uur na de aanslagen op het WTC in New York in 2001 was dit overal in de westerse wereld bekend. Ook in de waardering van de stedelijke woonomgeving is een versnelde verandering van de smaak zichtbaar, mogelijk gemaakt door de welvaartsgroei. Dat heeft onder meer tot gevolg dat de gebouwde omgeving steeds sneller ‘verslijt’, niet vanwege technische gebreken, maar vanwege veranderende en groeiende eisen aan de woning. Tussen de bouw en de vernieuwing van de vooroorlogse woningvoorraad zat nog zo’n 60 à 70 jaar, tussen de bouw en de vernieuwing van de naoorlogse voorraad zat 40 à 50 jaar, en nu is met de verminderde populariteit van de jaren-zeventig-wijken de afstand geslonken tot 30 jaar. Dit geldt in versterkte mate voor recreatieve voorzieningen, waarvoor de omloopsnelheid nog korter is.

Tegelijkertijd blijft de fysieke verandering van de stad een zaak van lange adem. Ruimtelijke ordening, stedenbouw, woningbouw en infrastructuurplanning zijn allemaal gericht op de lange termijn. Dat geldt zowel voor de besluitvorming als voor de objecten van planning. Afwegingsprocessen in de ruimtelijke ordening nemen relatief veel tijd in beslag en de resultaten van die afwegingen zijn dikwijls bedoeld voor 50 à 100 jaar. Woningen, wegen en spoor worden aangelegd om een lange tijd mee te gaan. De woningmarkt is een voorraadmarkt, de stad moet het dus goeddeels doen met in een vorig tijdperk gebouwde woningen en stedelijke infrastructuur. Slechts zelden slaagt een stad erin om jaarlijks méér dan één procent aan zijn woningvoorraad toe te voegen.

De toegenomen snelheid van culturele en technische veranderingen en de blijvende traagheid van fysieke veranderingen maken dat beider tijdhorizon steeds verder uit elkaar gaan lopen. Dit vormt een belangrijke onzekerheid voor de stedelijke toekomst. Is het mogelijk

om de steden zodanig vorm te geven dat ze de culturele versnelling aankunnen en aantrekkelijk blijven als woon- en verblijfplaats? Robuustheid van woonmilieus betekent dat ze verandering van gebruik kunnen doorstaan, robuustheid van stedelijke structuren betekent dat ze wisselingen van woonmilieus en van functies, verdichting en verdunning kunnen doorstaan. Er zijn goede en slechte voorbeelden, van het grachtenhuis dat zich al eeuwen aan ander gebruik aanpast tot de flat die al na drie decennia 'op' is. Niet alles van de stedelijke toekomst is maakbaar, maar voorzover die maakbaar is hangt ze voor een belangrijk deel af van de combinatie van robuustheid en flexibiliteit, van 'langzame stad, snelle mensen' (Terreehorst, 1997).

4.5.7. Tot slot

Lange tijd hing het lot van de steden samen met dat van de natie. Ging het goed met de natie, dan gold dat ook voor de stad. Steden en stedelijke regio zijn echter steeds directer onderdeel van het internationale veld. Door de eenwording van de Europese markt zijn de steden steeds meer tot één Europese ruimte gaan behoren. Ze delen hetzelfde lot, doordat ze worden geconfronteerd met dezelfde ontwikkelingen: de postindustriële economie, mobiele burgers en bedrijven, suburbanisatie, immigratie en vergrijzing, het toenemend belang van de markt. De mondiale ontwikkelingen brengen de Europese steden dicht bij elkaar, maar tegelijkertijd worden de steden onderling steeds meer 'concurrenten'. De vraag naar de toekomst van de Nederlandse stad keert daarmee echter alleen maar terug op een hoger schaalniveau. Want hoe zal het de Europese stad vergaan? Ontstaat er een groep van welvarende steden en een groep van achterblijvende steden? Zal de polarisatie tussen arm en rijk in de steden toenemen? En in hoeverre slagen de Europese steden erin om hun specifieke karakter te bewaren? De stad zal als fenomeen niet zo snel verdwijnen, zoveel is wel zeker, maar haar toekomstige economische, fysieke en culturele kenmerken zijn veel moeilijker te bepalen.

Literatuur

- Boer, N. de** (1996), *De Randstad bestaat niet. De onmacht tot grootstedelijk beleid*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Bouwman, Harry en Wim Hulsink** (2000), *Silicon Valley in de polder*. Utrecht: Lemma.
- Braudel, F.** (1990), *Beschaving, economie en kapitalisme, 15^e – 18^e eeuw: De tijd van de wereld* (Deel 3), Amsterdam: Contact.
- Brenner, N.** (1999), Globalisation as reterritorialisation. The rescaling of urban governance in the European Union. *Urban Studies* 36(3), pp. 431-451.
- Bruijne, E. de en F. Knol** (2001), *Gewenste groei*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/1).
- Buck, Nick, Matthew Drennan en Kenneth Newton** (1992), Dynamics of the metropolitan economy. In: Susan Fainstein, Ian Gordon en Michael Harloe (red.). *Divided cities: New York and London in the contemporary world*. Oxford/Cambridge: Blackwell, pp. 68-104.
- Burgers, J.** (2003), De historische binnenstad als strijdtoneel. *Stedebouw & Ruimtelijke ordening*, 2003/6, pp.10-18.
- Cammen, H. van der en L. de Klerk** (1999), *Ruimtelijke ordening*. Utrecht: Het Spectrum.
- Castells, M.** (1996), *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell (The Information Age: Economy, Society and Culture Volume I).
- Cheshire, P.C. en G.D. Hay** (1989), *Urban problems in Western Europe*. Londen: Unwin Hyman.
- Corboz, Andre** (1992), De stedebouw van de 20^{ste} eeuw: een profiel. *Archis*, 1992/5, pp. 49-52.
- Crang, Mike** (2000), Public Space, Urban Space and Electronic Space: Would the Real City Please Stand Up? *Urban Studies*, 2000/2, pp. 301-307.
- Florida, Richard** (2002), *The rise of the creative class*. New York: Basic Books.
- Fustel de Coulanges, N.D.** (1980), *The Ancient City*. Baltimore: The Johns Hopkins UP.
- Graham, S. en S. Marvin** (2002), *Splintering urbanism*. Londen en New York: Routledge.
- Hall, P.** (1966), *Zeven wereldsteden. Problemen van groei en leefbaarheid*. Amsterdam: De Haan/Meulenhoff.
- Hall, P.** (1990), *Cities of tomorrow*. Oxford en Cambridge MA: Blackwell.
- Hamers, D.** (2004), *Tijd voor suburbia*, Amsterdam: Van Gennep.
- Ibelings, H.** (1999), *Nederlandse stedenbouw van de 20^{ste} eeuw*. Rotterdam: NAI uitgevers.
- Jacobs, J.** (1994), *The death and life of great American cities*. Harmondsworth: Penguin (oorspr. 1961).
- Judd, D. en S. Fainstein** (1999), *The tourist city*. New Haven en Londen: Yale UP.
- Koolhaas, R. en B. Mau** (1995), *S, M, X, XL*. Rotterdam: 010.
- Landry, Charles en Franco Bianchini** (1995), *The creative city*, Londen: Demos.
- Meyer, H.** (2002), *Ontwerpen voor de stad, een publieke zaak* (oratie). Nijmegen: SUN.
- Mitchell, W.J.** (1995), *City of Bits*. Cambridge MA en Londen: MIT Press.
- Mitchell, W.J.** (2000), *E-topia*. Cambridge MA en Londen: MIT Press.
- Parkinson, M., F. Bianchini, J. Dawson, R. Evans en A. Harding** (1992), *Urbanisation and the functions of cities in the European Community*. Brussel/Luxemburg: Commissie van de Europese Gemeenschap.
- Porter, M.E.** (1998), *On competition*. Boston: Harvard Business School Press.
- Reijndorp, A., H. v. Kompier, S. Metaal, I. Nio en B. Truijens** (1998), *Buitenvijk*. Rotterdam: NAI uitgevers.
- Rossem, Vincent van** (1997), Honderd jaar Van Eesteren. *Stedebouw en ruimtelijke ordening*, 1997/6, pp. 25-29.
- Rossi, A.** (2002), *De architectuur van de stad*. Nijmegen: SUN (oorspr. 1966).
- Rutte, R.** (2002), *Stedenpolitiek en stadsplanning in de lage landen (12^e – 13^e eeuw)*, Zutphen: Walburg.
- Sassen, Saskia** (1991), *The global city*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Sociaal en Cultureel Planbureau** (2000), *Sociaal en Cultureel Rapport 2000: Nederland in Europa*. Den Haag.
- Sennett, Richard** (1992), *The conscience of the eye; The design and social life of cities*. New York: Norton.
- Summers, A.A, P.C. Cheshire en L. Senn (red.)** (1993), *Urban change in the United States and Western Europe*. Washington: The Urban Institute Press.
- Swaan, A. de** (1989), *Zorg en de staat*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Terreehorst, Pauline** (1997), *Langzame stad, snelle mensen*. Amsterdam: Van Gennep.
- Tilly, Charles** (1992), *Coercion, Capital, and European States*. AD 990 1990. Cambridge en Oxford: Blackwell.
- Vries, J. de en A. van der Woude** (1995), *Nederland 1500-1800: de eerste ronde van de moderne economische groei*. Amsterdam: Balans.

-
- Wagenaar, M. en R. van Engelsdorp Gastelaars** (1986), Het ontstaan van de Randstad, 1815-1930. *Geografisch Tijdschrift*, 20(1), pp. 14-29.
- Woud, A. van der** (1987), *Het lege land; De ruimtelijke orde van Nederland 1798 1848*. Amsterdam: Meulenhof.
- Wouden, Ries van der** (1996), *De beklemd stad; grootstedelijke problemen in demografisch en sociaal-economisch perspectief*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA.
- Wouden, Ries van der** (2002), Meervoudig ruimtegebruik als culturele opgave. Ontwikkelingen in de openbare ruimte. *Nova Terra*, 2002/2, pp. 35-39.
- Wouden, Ries van der** (2004), Het utopisch beeld verstoord; de verbeelding van de stad in de kunst. *Stedebouw en ruimtelijke ordening*, 2004/4, pp. 24-29.
- Wouden, Ries van der** (2005), Identiteit onder constructie. *Agora* 2005/2, pp. 12-15.
- Wouden, Ries van der en Erica de Bruijne** (2001), *Stad in de omtrek*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Zijderveld, Anton** (1983), *Steden zonder stedelijkheid*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
-



5. De stad in het rijksbeleid

*Femke Verwest
Ries van der Wouden*

5.1. Inleiding

Hoewel er sinds 1994 een grotestedenbeleid is, bestaat de aandacht voor de grote stad in het rijksbeleid al langer. In dit hoofdstuk komt daarom niet alleen het grotestedenbeleid vanaf 1994 aan de orde maar ook het beleid ten aanzien van de stad van voor die tijd. Het hoofdstuk biedt een beschouwing van de stad in het beleid van de rijksoverheid en behandelt niet het beleid van de steden zelf. In paragraaf 2 staat de ontstaansgeschiedenis van het grotestedenbeleid tot 1994 centraal en komen de belangrijkste veranderingen in het stadsbeleid van de rijksoverheid aan de orde. Vervolgens geeft paragraaf 3 de grote lijnen weer van het grotestedenbeleid. Daarbij gaat de aandacht in het bijzonder uit naar de kenmerken en veranderingen van het beleid sinds 1994. Tot slot wordt in paragraaf 4 ingegaan op de resultaten van het grotestedenbeleid.

5.2. De context en oorsprong van het grotestedenbeleid

Om een goed inzicht te krijgen in het grotestedenbeleid is het belangrijk om te weten hoe in de periode voorafgaand aan de invoering van dit beleid tegen stedelijke gebieden is aangekeken. Immers, al ver voor het ontstaan van het grotestedenbeleid kreeg de stad in andere beleidsnota's aandacht. Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen die zich in de periode 1966-1994 in het nationale beleid ten aanzien van de stad voordeden. Daarbij zijn twee beleidslijnen van belang: die van de nationale ruimtelijke ordening en die van de stadsbuurt.

5.2.1. Nationaal ruimtelijke beleid: van spreiding naar bundeling

Aanvankelijk kwam het rijksbeleid ten aanzien van steden voornamelijk uit de hoek van het ruimtelijke- en volkshuisvestingsbeleid. In 1966 introduceerde de rijksoverheid in de Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening in Nederland de concepten *stadsgewest en gebundelde deconcentratie*. Een stadsgewest is een stedelijk gebied bestaande uit een samenstel van een of meer grote steden (of agglomeraties) met omringende kleinere kernen, die door hun vele onderlinge relaties een functioneel geheel vormen. De stad is daarin door de aanwezigheid van de voorzieningen het richtpunt voor de bevolking van het stadsgewest. Het platteland daarentegen fungeert onder andere als recreatieruimte voor de stadsbewoners. Gebundelde deconcentratie houdt in het ontwikkelen van woonkernen (overloopgebieden) in de directe invloedssfeer van de stedelijke gebieden. Het idee was gebaseerd op de verwachting dat het autobezit in Nederland zal toenemen, waardoor reistijden zullen verminderen en wonen buiten de stad (maar wel gebruik maken van de voorzieningen van de stad) tot de mogelijkheden gaat behoren.

Met deze twee concepten gaf de rijksoverheid enerzijds blijk van een aanvaarding van de ruimtelijke en functionele uiteenlegging van de stad, die wordt veroorzaakt door stedelijke deconcentratie en suburbanisatie. Anderzijds gaf de rijksoverheid in de Tweede Nota aan dat het noodzakelijk is om grenzen aan deze stedelijke spreiding te stellen. Aan stedelijke spreiding kleven namelijk ook nadelen die de rijksoverheid liever voorkomt. Door te pleiten voor de bundeling van deconcentratie kunnen open ruimte behouden blijven evenals de kernhiërarchie en de hoogwaardige voorzieningen (Zonneveld en Verwest, 2005: p. 79). Met de Tweede Nota werd het functionalistische planningsprincipe, dat door Van Eesteren en anderen op het niveau van stadsgewest was geïntroduceerd, als het ware naar het niveau van de nationale planning getild (Van Rossem, 1997).

Een aantal jaren later werden in het verlengde van de Tweede Nota in het Volkshuisvestingbeleid (in 1972) de *groeikernen* geïntroduceerd. Dit zijn plaatsen die zijn aangewezen om de bevolkingsgroei van de grote steden op te vangen. De steden die als groeikern werden aangewezen, ontvingen tussen 1975 en 1985 van de rijksoverheid financiële steun voor de realisering van nieuwbouwwoningen. Het beleid sloot aan bij wat destijds werd gezien als een dominante maatschappelijke ontwikkeling, te weten deconcentratie (ruimtelijke spreiding). Wel koppelde de rijksoverheid hieraan de noodzaak van een zekere sturing (Zonneveld en Verwest, 2005: p. 116). Hoewel het rijksbeleid zich niet specifiek richtte op de grote steden zelf, had het wel gevolgen voor de grote steden: de suburbanisatie werd gefaciliteerd.

In 1976 zorgde de rijksoverheid met de Verstedelijkingsnota (Derde Nota Ruimtelijke Ordening) voor een rigoureuze ommekeer in het ruimtelijk beleid tot dan toe: de aandacht verschoof van overloopheden (die in de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening nog in het middelpunt stonden) naar de centrale stad. Daarmee was de Verstedelijkingsnota de eerste nota ruimtelijke ordening die de problemen van de grotere steden centraal stelde (in plaats van zich te laten domineren door de vrees voor de grote dichtbebouwde stad).

Niet gebundelde deconcentratie maar *bundeling* stond in de Verstedelijkingsnota voorop. Bestaande steden moesten uitbreiden en verdichten. Dit betekende dat nieuwe bouwlocaties niet alleen dichterbij, maar ook in de steden en aan de stadsranden moesten worden gebouwd, bij voorkeur langs bestaande verbindingen. Dit kon het draagvlak van de stedelijke voorzieningen vergroten. Daarnaast kon het, indien woon- en werkgebieden dicht bij elkaar of goed ten opzichte van het openbaar vervoer waren gelokaliseerd, de automobiliteit verlagen en het gebruik van het openbaar vervoer vergroten. Dit was in de tijd van oliecrisis en sterk gestegen benzineprijzen een welkom alternatief. Verder gaf de nota aan dat het stadscentrum een recreatieve functie diende te vervullen. Recreatievoorzieningen moesten in de buurt van de woonomgeving komen te liggen en niet daarbuiten (zoals de Tweede Nota verkondigde).

De Verstedelijkingsnota hield, net als de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening, wel vast aan het concept *stadsgewest*, met het verschil dat de grens van het stadsgewest in de Verstedelijkingsnota wel en in de Tweede Nota niet was gespecificeerd. De grens lag voor de vier grote stadsgewesten (in de Randstad) op 35 minuten en voor de overige stadsgewesten op 25 minuten reistijd per openbaar vervoer vanaf het stadscentrum. Deze reistijdennorm zorgde voor de nodige commotie, in het bijzonder van buiten de Randstad. Vooral de noordelijke provincies vonden het stadsgewestconcept door deze reistijdennorm te randstedelijk van karakter.

Anders dan het eerdere rijksbeleid (eind jaren zestig, begin jaren zeventig) paste de Verstedelijkingsnota zich niet aan de dominante maatschappelijke ontwikkeling aan, maar probeerde deze juist te keren. Dit deed zij door zich te richten op bundeling. Daarnaast markeerde de nota het begin van de beleidsmatige aandacht van het rijk voor de grote stad. Wel zou het nog tot de jaren tachtig duren voordat niet alleen de stad zelf, maar ook de problemen (van de grote stad) een speerpunt van het rijksbeleid werden. Dit komt later in dit hoofdstuk uitgebreid aan de orde.

De met de Verstedelijkingsnota ingezette omwenteling richting bundeling en meer aandacht voor de stad zette zich in de jaren tachtig verder voort. Hoewel het stadsgewest in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1988) bleef bestaan, verdween het naar de achtergrond en was het eigenlijk alleen nog maar van belang voor de woningmarkt. De aandacht voor de stad richtte zich vooral op de economische positie van de grootstedelijke gebieden in Nederland. Door de economische recessie waarin veel steden eind jaren tachtig verkeerden, werden de economische functies niet langer gezien als een bedreiging van het leefklimaat, maar als een kans voor de stad. Daar kwam bij dat met het oog op het wegvallen van de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap steden en stedelijke regio's met elkaar gingen concurreren. Om die reden introduceerde de Vierde Nota een aantal stedelijke knooppunten waar het vestigingsklimaat moest worden verbeterd ter bevordering van de concurrentiepositie van hun regio in Europa (Zonneveld en Verwest, 2005: p. 176).

Ook in de Vierde Nota Extra, de VINEX (1991) speelde het stadsgewest nauwelijks een rol. Het werd overschaduwd door het concept van de compacte stad, dat was gestoeld op de bundeling van ruimtelijke ontwikkelingen. Dit zou immers de automobilititeit kunnen terugdringen, het draagvlak voor sociale en economische voorzieningen in het stedelijk gebied kunnen ondersteunen en de verstedelijking in het landelijk gebied kunnen beperken. Verondersteld werd dat een stedelijke regio een monocentrische structuur heeft. Niet verbetering van de bereikbaarheid van plekken, maar vergroting van de nabijheid van functies ten opzichte van elkaar stond centraal. Kortom, ondanks de ruimtelijke schaalvergroting en schaaldynamiek stond in de Vierde Nota Extra niet het stadsgewest maar het concept compacte stad, niet ruimtelijke spreiding maar ruimtelijke bundeling centraal.

5.2.2. De stadsbuurt: stadsvernieuwing en achterstandsbeleid

In 1980 kwam de Nota Stads- en dorpsvernieuwing tot stand en kreeg *stadsvernieuwing*, dat al sinds het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig in de grote steden (met name Rotterdam) een actuele kwestie was, ook op rijksniveau aandacht (Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996). De reden voor een nationale krachtsinspanning op dit terrein was dat het leefmilieu in grote delen van de steden sterk achteruit was gegaan. Om deze achterstand in te halen was een inspanning van zowel particulieren als overheden nodig (Tweede Kamer, 1980).

Aanvankelijk richtte de aandacht van de stadsvernieuwing zich vooral op het verbeteren van de volkshuisvesting; het aanpakken van de grote kwaliteitsachterstand in de vooroorlogse wijken en het bouwen van nieuwe woningen voor de zittende stadsbevolking (Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing, 2006). Verouderde stadswoningen werden her-

steld en gereserveerd voor de oorspronkelijke – vaak weinig draagkrachtige – bewoners van de wijk.

Het stadsvernieuwingsbeleid mondde in 1985 uit in de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing, waardoor gemeenten in staat werden gesteld om met financiële steun van de rijksoverheid de stedelijke woningvoorraad aan te pakken. De rijksbijdrage aan stadsvernieuwing verdubbelde in de periode 1976-1980 tot 3,4 miljard gulden (Tweede Kamer, 1980: p. 5). Het stadsvernieuwingsbeleid kreeg eind jaren negentig een vervolg in de fysieke pijler van het huidige grotestedenbeleid: de stedelijke vernieuwing of herstructurering (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: p. 134). Terwijl het bij stadsvernieuwing om de vooroorlogse woningvoorraad ging, richt het huidige grotestedenbeleid zich vooral op de naoorlogse wijken, en het heeft een bredere doelgroep dan de al in de wijk wonende bewoners. De herstructurering van de naoorlogse wijken is onder meer bedoeld om hogere inkomensgroepen aan de stad te binden.

Door de eenzijdige aandacht van de stadsvernieuwing voor de fysieke innovatie bleven de steden zitten met veel sociaal-maatschappelijke problemen, waaronder een hoge werkloosheid. Zo steeg aan het begin van de jaren tachtig de werkloosheid in de grote steden in een rap tempo tot ver boven het landelijk gemiddelde. Deze ontwikkeling baarde de regering veel zorgen en deed hen besluiten om de bestrijding van de werkloosheid tot speerpunt van hun beleid te maken. Dit resulteerde in 1985 in het *probleemcumulatie*-gebiedenbeleid (PCG-beleid), dat poogde om door gebiedsgericht beleid en sociaal-economische maatregelen de sociale achterstanden in steden te verminderen of op te heffen. Het PCG-beleid maakte deel uit van het minderhedenbeleid (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1983). Het beleid had een sterke sociale dimensie en richtte zich op een integrale aanpak van stedelijke achterstandsgebieden. Het kan worden gezien als voorloper van de sociale pijler van het huidige grotestedenbeleid.

Vanaf 1990 is het PCG-beleid opgenomen in en opgevolgd door de *sociale vernieuwing*. Speerpunten van de sociale vernieuwing zijn vermindering van de werkloosheid van achterstandsgroepen, verbetering van het leefklimaat in achterstandswijken en vermindering van achterstanden in het onderwijs en in zorg en welzijn. Hiermee kreeg de sociale problematiek in de steden steeds meer aandacht. De nadruk lag op scholing van werklozen, het versterken van sociale cohesie, en het tegengaan van verloedering en vervuiling van de leefomgeving. Het integraal wijkbeheer is een belangrijk onderdeel van dit beleid (Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996: p. 588).

Mede als gevolg van de economische recessie en de stijgende werkloosheid, die zich in de jaren tachtig vooral in de grote steden manifesteerde, vond een ommekeer plaats in de perceptie van de stad. Het PCG-beleid en het stadsvernieuwingsbeleid waren nog typisch het product van de verzorgingsstaat. Ze bestreden de grootstedelijke problemen met een beleid gericht op 'de onderkant' van de woning- en de arbeidsmarkt. Zo ging het bij de stadsvernieuwing om het herstel van oude woningen in het goedkoopste segment van de woningmarkt ten behoeve van de oorspronkelijke buurtbevolking (Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996: p. 585). Vanaf het einde van de jaren tachtig werden economie en marktwerking steeds belangrijker in het beleid. De stad werd weer beschouwd als een productieruimte en er kwam een herwaardering van de marktwerking. Bevordering van de economie werd gezien als een manier om de grootstedelijke problemen op te lossen (Zonneveld en Verwest, 2005: p. 85). De aandacht verschoof van het buurtniveau naar de stad als geheel.

Als eerste manifestatie van dit uitgangspunt poogde de rijksoverheid in 1988 met de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening de economische positie van grootstedelijke gebieden in Nederland te verbeteren. Door het wegvallen van de binnengrenzen van de Europese gemeenschap in 1992 zouden steden en stedelijke regio's meer met elkaar gaan concurreren. Om de positie van de steden in de internationale concurrentiepositie te versterken wees de rijksoverheid in de Vierde Nota *stedelijke knooppunten* aan. Op deze plekken zou de kwaliteit van de voorzieningen, telecommunicatie en de bereikbaarheid moeten worden verbeterd zodat een goed vestigingsklimaat ontstaat

5.2.3. De kwestie van het regionale bestuur

Door twee invloedrijke rapporten over de grote steden in Nederland, die op het breukvlak van de jaren tachtig en negentig verschenen, kwam het regionale bestuur op de agenda. De Commissie Montijn pleitte in het rapport *Grote steden, grote kansen* (1989) voor de vorming van *agglomeraties*. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) gaf in het rapport *Van de stad en de rand* (1990) aan voorstander te zijn van de vorming van *functionele gebiedsautoriteiten* voor een beperkt aantal strategische functies in de grootstedelijke gebieden. Dit laatste voorstel had als voordeel dat het een gedifferentieerd grootstedelijk bestuur mogelijk maakte zonder de aanpassing van het nog op Thorbecke gebaseerde bestuursstelsel. Daarnaast kon deze bestuursvorm flexibel op maatschappelijke ontwikkelingen inspelen (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: pp. 134-135).

De roep om bestuurlijke schaalvergroting was ook toen niet nieuw. Eind jaren zestig werd achtereenvolgens in de Tweede Nota en de Nota Bestuurlijke organisatie deze noodzaak al erkend met als resultaat de introductie van gewestvorming. Vervolgens ging de rijksoverheid zich in de jaren tachtig steeds meer om de grootstedelijke problemen bekommeren waardoor ook de noodzaak van een krachtige bestuurlijke aanpak op agglomeratieniveau aan belang won. Uiteindelijk resulteerde dit in 1985 in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR), die samenwerking tussen de gemeenten, weliswaar op basis van vrijwilligheid, mogelijk maakte.

Het Rijk nam het advies van de Commissie Montijn en de WRR ter harte en introduceerde in de Nota Bestuur en stedelijke gebieden: Bestuur op niveau (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 1990) het *BON-gebiedsniveau*, het agglomeratieniveau. De aanleiding hiervoor was dat steeds meer problemen waarvoor de steden zich gesteld zagen, de grenzen van de stad overstegen. Daarnaast vroeg de toenemende internationale concurrentie met andere steden om een bestuurlijke aanpak op een hoger schaalniveau. In de jaren daarna werd dit principe uitgewerkt in een voorstel voor *stadsprovincies*. Dit idee was geen lang leven beschoren. De bevolking stemde in een referendum massaal tegen het voorstel om te komen tot de vorming van stadsprovincies, waarop het idee in de prullenmand verdween.

Ondanks de ondergang van de stadsprovincie bleef het thema grootstedelijk bestuur de gemoederen in Den Haag bezighouden. In 1994 voerde de rijksoverheid met de Kaderwet Bestuur in verandering een herziening van het grootstedelijk bestuur door om zodoende de regiefunctie van het lokale bestuur te versterken. De BON-gebieden (uit de WGR) werden *kaderwetgebieden* en kregen een formeel karakter. Daarmee kwam het vrijwillige karakter van de samenwerking tussen gemeenten op regionaal niveau te vervallen.

De 'Kaderwet Bestuur in verandering' was een tijdelijke wet en alleen van toepassing op de samenwerkingsgebieden rondom Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven/Helmond, Arnhem/Nijmegen en Enschede/Hengelo. Deze gemeenten moesten verplicht in een regionaal bestuur een aantal taken op het terrein van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, verkeer en vervoer, economische zaken en milieu uitvoeren.

Aangezien het een tijdelijke wet betrof (die in 2004 eindigde) boog het Kabinet zich naar aanleiding van de beleidsnotitie *Bestuur in stedelijke gebieden* (Tweede Kamer, 2001) opnieuw over de kwestie regionaal bestuur. De vraag die centraal stond, was of er een nieuwe wettelijke voorziening moest komen om de kaderwet te kunnen voortzetten. Na een positieve evaluatie van de kaderwet en de daaruit voortgekomen regionale samenwerkingsverbanden besloot het Kabinet om deze inderdaad voort te zetten en bereidde zij een wijzigingswet WGR-plus voor.

Uiteindelijk kwam in 2004 met de goedkeuring van de WGR-plus een structurele voorziening voor het regionale bestuur rond de grote steden binnen de bestuurlijke hoofdstructuur (de drie bestuurslagen van Thorbecke) tot stand en kreeg de stadsregio een wettelijke basis. Deze veranderde wettelijke status van stadsregio's heeft geen gevolgen voor het huidige takenpakket van de verschillende regio's. Alleen op de beleidsterreinen ruimtelijke ordening, wonen, verkeer en vervoer, economische ontwikkeling en milieu is regionale samenwerking verplicht.

5.2.4. Van uniform naar selectief gebiedsgericht beleid

De Commissie Montijn en de WRR riepen eind jaren tachtig begin jaren negentig in hun advies niet alleen op tot een bestuurlijk aanpassing, maar ook tot een gerichte en selectieve aanpak van de grootstedelijke problematiek. Tot dan was er sprake van uniform beleid, dat in principe van toepassing was op elke gemeente. De stijgende werkloosheid in de grote steden was de belangrijkste drijfveer voor de roep om de selectieve aanpak. Uitzonderingen op het uniforme beleid waren het eerder besproken stadsvernieuwingsbeleid en het PCG-beleid, die beide op een beperkt aantal gemeenten waren gericht. Later kreeg de selectieve aanpak navolging in de sociale vernieuwing. In het kader van dit beleid sloot het rijk convenanten af met een beperkt aantal gemeenten, de zogenaamde 37 startgemeenten. Door het grote animo voor de deelname aan de sociale vernieuwing onder de gemeenten moest de rijksoverheid spoedig de selectiviteit loslaten (SCP, 1996: p. 589). Zowel de selectieve aanpak als het afsluiten van convenanten met gemeenten zijn elementen die in het grotestedenbeleid terugkeren.

5.2.5. Samenvatting

Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen in het rijksbeleid ten aanzien van de stad in de periode 1966-1994. De volgende conclusies kunnen worden getrokken.

Ten eerste maakte de stad al ver voor het bestaan van het grotestedenbeleid onderdeel uit van het rijksbeleid, en wel langs twee verschillende lijnen: die van de ruimtelijke

ordening en die van de stadsbuurt. De Verstedelijkingsnota en de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening, het stadsvernieuwingsbeleid, het probleemcumulatiegebiedenbeleid en de sociale vernieuwing kunnen als voorlopers worden gezien van het grotestedenbeleid.

Ten tweede is er een slingerbeweging van het ruimtelijk schaalniveau van het beleid. Aanvankelijk richtte de aandacht zich op de gebieden gelegen *buiten de stad*, de overloopgebieden. Vervolgens kwam halverwege de jaren zeventig *de stad* zelf steeds meer in de belangstelling te staan, uiteindelijk resulterend in een aanpak gericht op *achterstands-wijken*. Deze ontwikkeling liep eind jaren tachtig, begin jaren negentig ten einde. De overheid realiseerde zich dat ze de steden in groter verband moest bekijken om concurrentie met buitenlandse stedelijke gebieden mogelijk te maken. Deze gedachte zorgde voor een nieuwe wending in het beleid van stedelijke gebieden. Niet de wijk, maar de stad en de regio wonnen weer aan belang. De Commissie Montijn en de WRR speelden met hun adviezen een invloedrijke rol in het op de agenda zetten van de aandacht voor het regionale schaalniveau. Ondanks het falen van de bestuurlijke hervormingen van de stedelijke regio in de jaren negentig bleef het regionale schaalniveau een urgent thema in het grotestedenbeleid.

Ten derde groeide in de jaren tachtig en negentig de voedingsbodem voor een selectief beleid, dat specifiek op de grote steden is gericht. Mede door de adviezen van de commissie Montijn en de WRR ontstond het besef dat de cumulatie van problemen in de steden een dergelijke aanpak wettigde.

5.3. Het grotestedenbeleid

Na het voorgaande overzicht van het stedelijk beleid van 1966 tot 1994 brengt deze paragraaf de ontwikkelingen van de laatste twaalf jaar (1994-2006) in beeld. De belangrijkste veranderingen staan centraal, in de eerste plaats in het grotestedenbeleid zelf, in de tweede plaats in de ruimtelijke ordening en aanverwante beleidsterreinen.

5.3.1. Het beleid in vogelvlucht

In 1994 introduceerde het eerste Kabinet Kok het grotestedenbeleid om zodoende problemen waar de grote steden mee kampen aan te kunnen pakken. Het beleid had als doel om de structurele achterstand van de grote steden om te buigen: de hoge werkloosheid, de grote groep mensen met lage inkomens, de aanwezigheid van een grote groep kwetsbaren, de uitstroom van bedrijven, de verminderde werkgelegenheid, de eenzijdige woningvoorraad, de zwakke sociale en fysieke leefomgeving en onveiligheid. Het beleid moest tevens voor meer samenhang zorgen tussen de bestaande sectorale maatregelen. Het grotestedenbeleid streefde in dat licht een aantal bestuurlijke doelen na, waaronder ontkenning, deregulering, decentralisatie, bundeling van geldstromen en het versterken van de regiefunctie van het lokaal bestuur (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: p. 135; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002a). Het grotestedenbeleid was gericht op een beperkt aantal steden en verschilde daarmee van het beleid van zijn voorgangers. Aanvankelijk (in 1995) sloot de rijksoverheid een convenant met de vier grootste steden

(Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), later dat jaar met nog 15 andere steden. Na uitbreidingen in 1996, 1999 en 2006 namen uiteindelijk 31 steden deel aan het grotestedenbeleid¹.

In 1998 besloot het tweede Kabinet Kok het grotestedenbeleid voort te zetten. De werkloosheid in de steden was sinds de invoering van het grotestedenbeleid (1994) weliswaar gedaald, maar deze was nog steeds hoger dan het landelijk gemiddelde. Daarnaast was de woningvoorraad in de steden nog altijd tamelijk eenzijdig, waardoor veel koopkrachtigen hun heil aan de rand van of buiten de stad zochten. Ten derde was ook de veiligheid en de leefomgeving in de steden nog steeds onvoldoende (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002b: p. 6). Dit zijn enkele van de redenen die het Kabinet deden besluiten om het grotestedenbeleid te verlengen. Op aanraden van verschillende onderzoeksinstituten (EIM, 1998; Van der Laan *et al.*, 1998) en de Sociaal Economische Raad (SER, 1998) besloot de rijksoverheid het beleid wel op sommige punten aan te passen. Welke punten dat precies waren komt hierna aan de orde.

In 2005 kreeg het grotestedenbeleid wederom een vervolg. Het tweede Kabinet Balkenende besloot tot de voortzetting ervan. De problemen van de steden waren immers nog niet opgelost. De veiligheid was nog beneden peil en de onderwijsachterstanden groot. Daarnaast lag in sommige stadswijken nog een grote herstructureringsopgave. Net als in de voorgaande convenantsperiode ging de voortzetting gepaard met aanpassingen. Dat onderwerp komt later in deze paragraaf terug.

5.3.2. Kenmerken van het grotestedenbeleid

Introductie van een coördinerend bewindspersoon

Met het aantreden van het eerste paarse Kabinet Kok en de introductie van het grotestedenbeleid in 1994 werd Jacob Kohnstamm *projectstaatssecretaris voor grote steden* en werd een interdepartementale projectgroep in het leven geroepen. Met de start van de tweede convenantsperiode grotestedenbeleid werd deze vervangen door een *Minister zonder Portefeuille, belast met grotesteden- en integratiebeleid en overheidsinformatiebeleid*. De Minister was verantwoordelijk voor de versterking van de positie van grote steden binnen het totale kabinetsbeleid en de ontwikkeling en instandhouding van het grotestedenbeleid. Met deze benoeming kwam eveneens een onderraad voor het grotestedenbeleid (de Raad voor het Grote Stedenbeleid) en een interdepartementale commissie grotestedenbeleid (ICGSB) tot stand. Onder het Kabinet Balkenende-II viel het grotestedenbeleid onder de portefeuille van de *Minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties*.

Bundeling van budgetten

Aanvankelijk werd het grotestedenbeleid onderverdeeld in vijf clusters (sectoren) waarlangs het geld van de rijksoverheid voor grote steden werd verdeeld. De vijf clusters waren: 1. werk en economie, 2. jeugd en veiligheid, 3. zorg en opvang, 4. kwaliteit van sociale en fysieke leefomgeving en 5. onderwijs. Elk van deze clusters viel onder een ministerie. Wie aanspraak wilde maken op de bijdragen van de rijksoverheid moest bij een van de

¹ Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht (G4); Almelo, Arnhem, Breda, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Tilburg, Venlo en Zwolle (G21); Alkmaar, Amersfoort, Emmen, Lelystad en Zaanstad (G5). Sittard-Geleen is het laatst toegevoegd.

clusters een project indienen. Indien het project werd goedgekeurd kwam het budget vrij. Vervolgens moesten de steden die het geld ontvingen daarover zowel aan de rijksoverheid als aan de vakdepartementen verantwoording afleggen. In de eerste convenantsperiode bleek het grootste deel van het geld aan het cluster werk en economie te zijn besteed (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: p. 135; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002b: p. 4).

In de tweede convenantsperiode werden de vijf clusters vervangen door drie pijlers, de fysieke, de economische en de sociale, en ontstonden de eerste pogingen om de geldstromen van de rijksoverheid naar de gemeenten te integreren. Getracht werd sectorale budgetten samen te voegen (te bundelen) en zodoende bij te dragen aan ontkokering. De fysieke pijler werd gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving, de economische pijler op het versterken van de economische vitaliteit en de sociale pijler op het verbeteren van de kwaliteit van de sociale en fysieke leefomgeving, zorg en veiligheid (jeugd, opvang, sociale veiligheid en onderwijs) (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002b: p. 6). Aan de drie pijlers werden vervolgens sectorale budgetten gekoppeld en ministeries die als coördinator moesten gaan fungeren.

In de tweede convenantsperiode ontstonden de eerste integrale budgetten. Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (het ISV) is hiervan een voorbeeld. Dit budget kwam in 2000 met het in werking treden van de Wet stedelijke vernieuwing (Wsv) tot stand. Uit dit budget konden gemeenten een financiële bijdrage ontvangen voor de verbetering van hun stedelijk gebied. Voorheen verstrekten drie verschillende ministeries (van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), van Economische Zaken (EZ) en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)) elk afzonderlijk geld ten behoeve van het vergroten van de leefbaarheid in de steden. Met de komst van het ISV zijn deze geldstromen gebundeld (website van het Ministerie van VROM, www.vrom.nl).

Een tweede voorbeeld van een integraal budget is het Innovatieprogramma stedelijke vernieuwing (IPSV). In het kader daarvan stelden de ministeries van VROM, EZ en LNV tussen 2001 en 2004 gezamenlijk geld beschikbaar om zowel een versnelling als een kwaliteitssprong in de stedelijke vernieuwing te kunnen bevorderen. Vanuit dit programma, dat deel uitmaakte van het eerdergenoemde ISV, financierde de overheid creatieve en vernieuwende ideeën en projecten op het gebied van de stedelijke vernieuwing. Daarnaast was het programma gericht op kennisoverdracht. Het IPSV selecteerde voorbeeldprojecten en zorgde ervoor dat de resultaten en leereffecten ervan voor anderen beschikbaar kwamen. Daarmee was het IPSV niet alleen een voorbeeld van een integraal budget maar ook van een gedifferentieerde aanpak (website van het Ministerie van VROM).

In de derde convenantsperiode werd de lijn van bundeling van budgetten doorgezet. De bestedingsvrijheid van de steden werd vergroot door verbreding van de bestedingsdoelen en beperking van het aantal specifieke uitkeringen tot drie brede doeluitkeringen (BDU's). Zo introduceerde het grotestedenbeleid drie BDU's, fysiek, economie en sociaal. Inhoudelijk zijn de BDU's ten opzichte van de pijlers uit de tweede convenantsperiode verbreed doordat het thema veiligheid en integratie en inburgering van etnische minderheden aan de derde BDU is toegevoegd. Daarnaast hebben steden de vrijheid om financiële middelen naar eigen inzicht in te zetten, waarbij binnen de BDU volledige uitwisselbaarheid van

middelen bestaat, maar tussen BDU's niet. Door deze vrijheid kunnen steden beter op de lokale omstandigheden inspelen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004a: p. 13, 2004b: p. 6).

Een voorbeeld van een BDU is het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing II, dat in januari 2005 inging en onderdeel is van het grotestedenbeleid. Het ISV heeft een looptijd tot 2009 en vormt de fysieke Brede Doeluitkering van het grotestedenbeleid. Dit betekent overigens niet dat het alleen beschikbaar is voor de G31-gemeenten, ook andere gemeenten kunnen er gebruik van maken. Ten opzichte van de voorgaande periode zijn enkele verbeteringen doorgevoerd. Zo is het aantal doelen beperkt, maar de ruimte voor gemeenten om maatwerk te leveren vergroot. Verder is het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (OCenW) naast dat van VROM, EZ en LNV ook deelnemer van stedelijke vernieuwing geworden (website van het Ministerie van VROM, www.vrom.nl).

Steden hoeven zich nog maar één keer tegenover de rijksoverheid te verantwoorden en niet meer zoals voorheen voor zowel de vakdepartementen als de rijksoverheid als geheel (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004b).

Gedeelde concepten over de stad

De wisselwerking tussen beleidssectoren komt tot uiting in het gebruik van dezelfde concepten over de stad. Zo neemt het grotestedenbeleid het concept *complete stad* uit het ruimtelijke beleid, de Actualisering van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (Tweede Kamer, 1998), over. Het grotestedenbeleid verstaat onder complete steden, steden met leefbare en veilige buurten, goede woningen, integratie van etnische minderheden, goede onderwijs- en zorgvoorzieningen, gedifferentieerde woonomgevingen, goede verbindingen, groenvoorziening, economische vitaliteit met werk voor wie dat zoekt, veilige kinderspeelplaatsen, en een nieuw elan voor iedereen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002a).

Niet alleen neemt het grotestedenbeleid concepten uit het ruimtelijke beleid over, ook het omgekeerde gebeurt. Het ruimtelijke beleid gebruikt in de Nota Ruimte (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, 2004) het concept *krachtige stad* uit het grotestedenbeleid. Krachtige steden zijn steden die veilig zijn en die in alle opzichten voldoen aan de steeds hogere eisen die bewoners, bedrijven, instellingen, bezoekers en recreanten aan een stad stellen. Een economisch vitale stad met hoogwaardige vestigingslocaties en een hechte sociale samenhang die werk biedt aan wie dat zoekt. Kortom, een stad die kansen biedt aan zijn burgers en waar het veilig en prettig is om te verblijven (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004b: p. 4). De Nota Ruimte introduceert het concept *krachtige stad* als antwoord op de achteruitgegangene leefbaarheid en de tweedeling (tussen rijke en arme stadsdelen en tussen een relatief arme, multiculturele stad en een relatief rijk, autochtoon ommeland) in steden. De steden moeten aantrekkelijke verblijfs- en vestigingsplaatsen creëren zodat ze de concurrentie met andere Europese steden aankunnen.

Van projecten naar stadsprogramma's

Aanvankelijk financierde de rijksoverheid in het grotestedenbeleid projecten. Aangezien dit zorgde voor een grote mate van fragmentatie besloot het Kabinet in de tweede convalsperiode van het grotestedenbeleid niet langer lokale projecten maar lokale programma's te gaan financieren. Op deze manier konden problemen meer in samenhang worden aange-

pakt. Steden moesten meerjarige ontwikkelingsprogramma's, zogenoemde MOP's (tienjarige stadsvisies), opstellen en daarin aangeven wat hun doelstellingen waren en hoe ze die wilden bereiken. Deze MOP's vormden de basis voor de financiering alsmede het toetsingskader voor de beoordeling van de presentaties van de steden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002a en website van het Ministerie van BZK www.minbzk.nl). Al met al heeft het grotestedenbeleid het programmatisch denken gestimuleerd.

Resultaat en verantwoording van beleid

Een andere trend die in het grotestedenbeleid waarneembaar is, is de sterke inzet op resultaatgerichtheid. In de jaren negentig was deze trend overigens niet alleen in het grotestedenbeleid maar rijksniveaubreed waarneembaar onder de noemer 'New Public Management'. De convenanten die de rijksoverheid in het kader van het grotestedenbeleid met de gemeenten sloot zijn daar voorbeelden van. In de tweede convenantsperiode ging de rijksoverheid sterker sturen op meetbare doelstellingen en liet zij steden verantwoording afleggen over de resultaten van door de haar gefinancierde programma's. Tot slot volgde de rijksoverheid de stedelijke uitvoering in de derde convenantsperiode met meer terughoudendheid dan in de voorgaande periode. Wanneer de prestaties aan het eind van de convenantsperiode niet waren gehaald werd de rijksbijdrage verlaagd. Verschillende adviezen en evaluaties concluderen dat het grotestedenbeleid het resultaatgericht handelen heeft bevorderd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002b: p. 17).

5.3.3. De stad in de ruimtelijke ordening

In het beleid voorafgaand aan de komst van het grotestedenbeleid hebben we kunnen zien dat een omwenteling plaatsvond van ruimtelijke spreiding (stadsgewest) naar ruimtelijke bundeling (compacte stad). In de jaren daarop werd het principe van de compacte stad langzamerhand als onhoudbaar gezien. Stedelijke functies verspreidden zich buiten de stad, en er ontstonden nieuwe centra. Het stedelijk netwerk zou de compacte stad als concept gaan vervangen.

Compacte stad

Het Ministerie van VROM was tamelijk gehecht aan het concept van de compacte stad. Ondanks ferme kritiek van andere ministeries, waaronder die van LNV en van Verkeer en Waterstaat (VenW), bleef de Minister van VROM aan het concept compacte stad vasthouden. Zo gaf LNV in 'de Visie Stadslandschappen' (1995) aan dat de compacte stad leidt tot het verdwijnen van openbaar groen uit de stad, met kwaliteitsvermindering van het stedelijk gebied tot gevolg. In datzelfde jaar gaf VenW in het discussierapport *Visie op verstedelijking en mobiliteit* (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1995) te kennen dat het concept compacte stad een goed uitgangspunt is, maar dat het concept niet blijvend eendimensionaal – alleen uitgaand van nabijheid – kan worden toegepast. Het concept van monocentrisch opgebouwde compacte stadsgewesten moest daarom plaatsmaken voor meerkernige stadsgewesten (Zonneveld en Verwest, 2005: pp. 89-90).

Het Ministerie van VROM leek zich weinig aan te trekken van de kritiek van buitenaf op de compacte stad en bleef tot 1998 aan dit concept vasthouden. Zo streefde de

rijksoverheid in 1996 met de Nota 'Stedelijke Vernieuwing' (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, 1996) duurzaam en intensief ruimtegebruik na en wilde zij ontwikkelingen buiten de stadsgewesten afremmen en nieuwbouw binnen of dichtbij de bestaande steden bevorderen. Daarmee sloot het Volkshuisvestingsbeleid aan bij de ideeën uit het vierde ruimtelijke beleid (VINEX) van die tijd.

Met de Actualisering van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (Tweede Kamer, 1998) kwam Minister De Boer in 1998 gedeeltelijk tegemoet aan de kritiek op het concept compacte stad. Zij verving het veel bekritiseerde concept door het concept *complete stad*. Met dit nieuwe concept bleef de Minister in zekere zin vasthouden aan het concept compacte stad. Zo zijn de principes die ten grondslag lagen aan het concept complete stad vrijwel gelijk aan die van de compacte stad; concentratie van functies, beperking van mobiliteit en het behoud van het landelijk gebied. Toch was de overgang van compacte stad naar complete stad meer dan alleen een naamsverandering. De twee concepten verschilden ook qua pretenties van elkaar. De complete stad omvat de intentie om het stedelijk leven binnen de stadsgrenzen te vangen, terwijl de compacte stad deze intentie niet had (Zonneveld en Verwest, 2005: p. 88).

Stedelijke netwerken

Waar het Ministerie van VROM lange tijd vasthield aan de compacte stad en haar variaties, ging het debat in de vakwereld steeds meer over de spreiding van stedelijke functies, over het ontstaan van nieuwe centra en stedelijke netwerken. Eind jaren negentig veranderde dat. Zo introduceerde het Kabinet Kok in de Startnota Ruimtelijke Ordening (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, 1999) een nieuw stedelijk concept, *netwerkstad*. Een netwerkstad is dan ook een samenstel van verschillende stedelijke centra en knooppunten, die samen als één woning- en arbeidsmarkt functioneren. Naast dit nieuwe concept bleef de regering echter ook vasthouden aan *vitale steden*. Dit zijn steden die compact zijn gebouwd en compleet zijn qua sociale, economische en culturele functies voor de inwoners. Met het netwerkstadconcept sloot VROM niet alleen aan bij de gangbare opvatting van de buitenwereld, maar keerde het Ministerie ook terug naar het schaalniveau van het stadsgewest uit de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening (1966). Het idee was dat de solitaire stad als ruimtelijk en functioneel gesloten entiteit niet meer bestaat en dat burgers en bedrijven steeds mobieler worden en op verschillende centra zijn gericht (Zonneveld en Verwest, 2005: p. 94).

Ondanks de introductie van het concept van de netwerkstad is van het afzweren van ruimtelijke bundeling vooralsnog geen sprake. De bundelings- en spreidingsconcepten blijven immers naast elkaar in de nota bestaan. Dit gold niet alleen voor de Startnota Ruimtelijke Ordening (Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, 1999), maar ook voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, 2001). Deze nota, die door de val van het toenmalige tweede Kabinet Kok nooit door de Tweede Kamer is behandeld, omvatte zowel het concept *compacte stad* als het concept *stedelijk netwerk*. Onder een stedelijk netwerk wordt daarin verstaan "sterk verstedelijkte zones die de vorm aannemen van een netwerk van grotere en kleinere compacte steden, elk met een eigen karakter en profiel binnen het netwerk" (Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, 2002: p. 26). Deze definitie laat een spanning tussen beide concepten zien. Aan de ene kant gaf de nota aan dat steden

stedelijke netwerken waren geworden. Aan de andere kant moesten die steden volgens de nota exact worden gelokaliseerd, begrensd en door (rode) contouren worden afgebakend.

De opkomst van het stedelijk netwerk hing samen met de opkomst van de netwerk-samenleving en de netwerkeconomie en was het resultaat van schaalvergroting van de stad. De woning- en de arbeidsmarkt zouden ook in de toekomst, zo was de verwachting, op de schaal van het stadsgewest blijven functioneren. Het waren vooral de persoonlijke en sociale netwerken die steeds meer de schaal van de stad ontstegen. Verondersteld werd dat deze relaties zich hergroeperen op een hoger schaalniveau dan dat van het stedelijk netwerk. In totaal wees de nota zes nationale en elf regionale stedelijke netwerken aan.

Van een definitieve omwenteling was pas sprake met de komst van de Nota Ruimte in 2004. Ten eerste werd deze nota het concept compacte stad losgelaten en alleen in het concept stedelijk netwerk centraal gesteld. Dat concept impliceert dat stedelijke ontwikkeling vanuit regionaal perspectief gezien moet worden. Daarmee keerde de nota terug naar een oud concept, het stadsgewest, maar dan met een nieuwe naam. Ten tweede liet de Nota Ruimte de contourenbenadering los, waardoor geen scherpe grenzen meer werden gesteld aan de (uitbreiding van) stedelijke gebieden (Zonneveld en Verwest, 2005: pp. 96-97).

5.3.4. *Aanverwant gebiedsgericht beleid*

Niet alleen in het grotestedenbeleid maar ook in het rijksbeleid op andere aanverwante terreinen is de selectieve en gebiedsgerichte aanpak terug te zien. Zo kwam het Ministerie van VROM in 2003 met het actieprogramma 'Herstructureringswijken, de 56 wijkenaanpak', waarin 56 wijken (waaronder de Amsterdamse Bijlmermeer, het Haagse Transvaal, de Tarwewijk in Rotterdam en Kanaleneiland in Utrecht) zijn geselecteerd, die extra aandacht van de overheid krijgen. Deze extra aandacht vindt men nodig omdat daar de stedelijke vernieuwing stagneert. In het kader van dit programma wordt niet alleen de woningvoorraad vernieuwd maar ook sociaal beleid gevoerd, bijvoorbeeld voor jongeren. Daarnaast gaat de aandacht uit naar vernieuwing en verbetering van de openbare ruimte.

Ook het ruimtelijk economisch beleid is gebiedsgericht. In de 2004 maakte dit beleid met de Nota Piek in de Delta (Ministerie van Economische Zaken, 2004) een omwenteling van het stimuleren van achterstandsgebieden naar het stimuleren van gebieden met sterke groei. Waar voorheen, onder andere in de Nota Ruimte voor Regio's (Ministerie van Economische Zaken, 1995), het gladstrijken van ongelijkheid (regionale verschillen) voorop stond, staat nu het stimuleren van economische kerngebieden centraal. Eerst lag het accent van het beleid op het versterken van de concurrentiekracht van alle regio's, nu ligt het accent op de versterking van de concurrentiekracht van de sterkste regio's. Het zijn immers deze gebieden die de concurrentie moeten aangaan met het buitenland. Door juist in deze gebieden te investeren is het rendement van de investering hoog, zo wordt verondersteld.

5.3.5. *Samenvatting*

Het grotestedenbeleid heeft in de periode vanaf 1994 een aantal ontwikkelingen doorgemaakt.

Ten eerste zorgde het grotestedenbeleid voor een verschuiving van een uniform beleid, dat in principe was bestemd voor alle gemeenten in Nederland, naar een selectief beleid, gericht op de stedelijke gebieden waar, zo werd verondersteld, de grootste problemen zijn. De aanzet hiertoe werd al eerder gegeven met onder andere het probleemcumulatie-gebiedenbeleid, waarbij differentiatie tussen gemeenten ook al het uitgangspunt was. In het grotestedenbeleid kwam deze aanpak centraal te staan nadat de Commissie Montijn en de WRR in hun adviezen hiervoor een pleidooi hadden gehouden (Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996: p. 589).

Ten tweede zorgde het grotestedenbeleid voor een verschuiving van specifieke, vaak sectorale maatregelen naar een integraal beleid. Voor de komst van het grotestedenbeleid voerde elk beleidsterrein afzonderlijk beleid dat stedelijke gebieden raakte. Vaak werd het beleid door één sector gedomineerd. Welke sector dit was kon per periode verschillen. Met een steeds complexer wordende samenleving bleek het oplossen van een probleem vanuit één beleidsterrein niet langer te volstaan. Dit was de aanleiding voor de vorming van een integraal beleid, het grotestedenbeleid. Daartoe werd een coördinerend bewindspersoon benoemd en werden de budgetten gebundeld. De tot dan toe bestaande sectorale verschillen hadden gezorgd voor een veelheid aan regelingen en subsidies. Vanaf de tweede convenantsperiode zijn de budgetten dan ook gebundeld, zoals de ISV. In de derde convenantsperiode werden vervolgens binnen de andere pijlers eveneens brede doeluitkeringen gevormd.

Ook in de concepten over de stad kwam meer uniformiteit. Zo verscheen het concept complete stad uit het ruimtelijke beleid ook in het grotestedenbeleid en verscheen het concept krachtige stad uit het grotestedenbeleid in het ruimtelijk beleid. Verder stimuleerde de aandacht voor integraliteit in het grotestedenbeleid de deelnemende gemeenten tot het formuleren van visies en programma's in plaats van projecten. Dit werd zelfs een voorwaarde voor het verkrijgen van subsidie.

Ten derde kwam, mede door de opkomst van 'New Public Management', het resultaatgericht werken op. Vooral tijdens de tweede convenantsperiode zette de rijksoverheid sterk in op het sturen op meetbare doelstellingen en het verantwoording afleggen over de bereikte resultaten. Het resultaatgericht werken bleek echter al snel ook een aantal keerzijden te hebben. Zo werkte het bureaucratie en eenvormigheid van plannen in de hand.

Ten vierde verschoof in de ruimtelijke ordening de aandacht van ruimtelijke bundeling naar stedelijke netwerken. Gaandeweg kregen concepten gericht op schaalvergroting steeds meer aandacht. Terwijl het beleid in de voorgaande periode inzette op schaalverkleining, met steeds meer aandacht voor de wijk, ontstond er vanaf de jaren negentig steeds meer ruimte voor stedelijke concepten die meer inspelden op het feitelijk functioneren van ruimtelijke schaalvergroting en schaaldynamiek. Deze trend is overigens al begin jaren negentig ingezet, nog voor de totstandkoming van het grotestedenbeleid, en is niet toe te schrijven aan het grotestedenbeleid, maar aan een andere visie op de ruimtelijke ontwikkeling.

5.4. Resultaten van het grotestedenbeleid

Deze paragraaf beschrijft de resultaten van het grotestedenbeleid tot nu toe. Dat gebeurt aan de hand van een bespreking van de belangrijkste evaluaties en adviezen over het grotestedenbeleid die sinds 1996 zijn verschenen.

5.4.1. *De resultaten: evaluaties en adviezen*

Een terugblik op de eerste convenantsperiode van het grotestedenbeleid door het coördinerend departement stelt vast dat vooral het beleid voor het cluster ‘Werk en Economie’ vruchten afwierp (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002a en 2002b). De werkloosheid daalde voornamelijk in aandachtsbuurten sneller dan gemiddeld. Daarnaast kwam er een Europese agendering van het grotestedenbeleid. Naast positieve resultaten stelde het grotestedenbeleid op sommige punten ook teleur. Zo bleef de aanpak van bestuurlijke doelen achter bij de verwachtingen. Dit bleek vooral te komen door het projectmatige karakter van het beleid, waardoor het nog niet structureel in de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van steden was ingebed. Een tweede punt van zorg was de blijvende ontevredenheid van stadsbewoners over hun omgeving.

Over de eerste convenantsperiode van het grotestedenbeleid is geen integrale evaluatie beschikbaar. Wel werd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een drietal onderzoeken uitgezet bij het EIM (1998), het Van Poelje Instituut van de Universiteit Twente (Van der Laan *et al.*, 1998) en het ISEO (2000). Deze onderzoeken gingen respectievelijk over de bestuurlijke effecten van het grotestedenbeleid op lokaal niveau, het jeugd- en veiligheidsbeleid in de vier grote gemeenten en de effecten van het grotestedenbeleid. De onderzoeken signaleerden een aantal knelpunten in het grotestedenbeleid, waaraan in de volgende paragraaf aandacht zal worden besteed. Verder evalueerden de betrokken gemeenten zelf het grotestedenbeleid. De bevindingen van een visitatiecommissie onder leiding van Brinkman in 1998 zijn in ‘Groot onderhoud der steden; samenwerking in samenhang’ vastgelegd. Boven genoemde adviezen plus het advies van de SER (1998) ‘Samen voor de stad’ reikten de bouwstenen aan voor het vernieuwen van het grotestedenbeleid en de start van de tweede convenantsperiode.

De economische conjunctuur lijkt van grote invloed op de ontwikkelingen in de steden. Halverwege de tweede convenantsperiode was het coördinerend departement optimistisch over de resultaten (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2002b). Een aantal achterstanden was ingelopen. Zo was de werkloosheid in achterstandswijken gedaald, waren de verschillen tussen achterstandswijken en het landelijk gemiddelde afgenomen en was veel aandacht besteed aan de onderwijsachterstand. Tevens was de neergang van de slechte buurten en wijken tot stilstaan gebracht en waren verbeteringen aan te wijzen. De bewoners in deze wijken waren minder snel geneigd om te verhuizen en voelden zich meer verantwoordelijk voor hun buurt. Ook was een gestage stijging van het aantal koopwoningen in aandachtswijken te zien en probeerden gemeenten bedrijvigheid te sti-

muleren door een centraal aanspreekpunt voor bedrijven in het leven te roepen. Verder was het aantal bedrijven van mensen uit etnische minderheidsgroepen gestegen.

Twee jaar later was het beeld anders. Het *Jaarboek Grotestedenbeleid 2003* van het Ministerie van BZK (Ecorys, 2004) laat de invloed van de recessie op de steden zien. De dynamiek van de bedrijvigheid nam af, de groei van de werkgelegenheid stagneerde en de werkloosheid liep op. Er was minder interesse voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen, bedrijfsruimte, kantoorlocaties en de ontwikkeling van winkelgebieden. Vooral langdurig, allochtone, jeugdige en/of laag opgeleide werklozen (zonder startkwalificatie) waren in de steden oververtegenwoordigd en merkten de gevolgen van de recessie. Ook de onveiligheid (zowel het gevoel van onveiligheid als de geregistreerde criminaliteit) in de steden bleef hoog, ondanks vele inspanningen. Er waren echter ook positieve ontwikkelingen te zien. Gemiddeld scoorden de steden uit het grotestedenbeleid sociaal-economisch niet slechter dan de rest van het land. De steden verhoogden langzamerhand de kwaliteit van hun woningvoorraad via herstructureringsprojecten, maar de concurrentie uit de regio was sterk. Er kwamen geleidelijk meer koopwoningen in de stad en de woningprijzen stegen. De leefomgeving en leefbaarheid gingen grosso modo niet verder achteruit en de wijkaanpak was gemeengoed. De waardering van de sociale kwaliteit van de woonomgeving onder de bevolking steeg.

5.4.2. *Knelpunten van het grotestedenbeleid uit de beleidsevaluaties*

In de jaren rond de eeuwwisseling verscheen een reeks beleidsevaluaties en adviezen. Zo ongeveer alle vooraanstaande adviesraden en planbureaus voorzagen de rijksoverheid gevraagd of ongevraagd van advies over het grotestedenbeleid. Achtereenvolgens brachten het Centraal Planbureau (CPB) (2000), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2000), de Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob) (2001), de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) (2001), de VROMraad (2001) en de SER (2002) een advies over dit onderwerp uit (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: pp. 140-146). Naast bovengenoemde adviezen zijn nog drie evaluaties door visitaties en gesprekken met de betrokken besturen uitgevoerd (Commissie Brinkman, 2001, 2002a en 2002b) en heeft de Algemene Rekenkamer in 2001 een onderzoek naar het grotestedenbeleid verricht. Uit de evaluaties en adviezen komen drie belangrijke knelpunten in het grotestedenbeleid naar voren.

Uniformiteit van beleid

Hoewel het grotestedenbeleid streeft naar een meer gedifferentieerde aanpak was in de eerste convenantsperiode van het grotestedenbeleid nog veel uniformiteit in stedelijk beleid zichtbaar. Het Van Poelje Instituut signaleerde al in 1998 dat gezien de verschillen tussen de lokale problemen van gemeenten er een te grote uniformiteit in beleid is. Om de eenvoudigheid tegen te gaan deed de commissie onder voorzitterschap van Brinkman in 1998 de aanbeveling om de bestuurlijke organisatie van het grotestedenbeleid aan te passen, en de steden meer geld en beleidsvrijheid te geven (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: p. 140).

Niet alleen de eerste maar ook de tweede convenantsperiode kenmerkte zich door een grote uniformiteit van gemeentelijke plannen. Weliswaar ondernam de rijksoverheid aller-

lei initiatieven om de uniformiteit te verminderen, maar blijkbaar slaan deze nog niet altijd aan. Het SCP (2000), de Rob (2001) en de RMO (2001) bekritiseerden alle het grotestedenbeleid om zijn grote uniformiteit. Het SCP (2000) wees op de uniformiteit van het jeugdbeleid en de VROMraad (2001) op de uniformiteit en schraalheid in de fysieke pijler. Het SCP (2000) gaf aan dat de rijksoverheid te weinig oog had voor de inpassing van beleidsmaatregelen in de bredere lokale beleidscontext. De Rob (2001) wees op het gevaar van te veel gelijkvormigheid in het stedelijke gebied en de RMO (2001) op een te grote eenvormigheid van plannen. De adviezen zochten de oplossing voor dit knelpunt vooral in een betere afstemming van gemeentelijke visies op lokale problemen en differentiatie van beleid (SCP, 2000, RMO, 2001; VROMraad, 2001).

Niet alleen adviesraden maar ook de betrokkenen zelf – zowel de rijksoverheid als de gemeenten – pleitten voor een meer gedifferentieerde aanpak. De rijksoverheid bepleitte ruimere aandacht voor een meer praktische en uitvoeringsgerichte aanpak, met ruimte voor differentiatie per thema en met meer maatwerk per stad (Commissie Brinkman, 2001). De vier grote steden klaagden in een publicatie met de titel *Doen, doen, doen!* (Commissie Brinkman, 2002a) over het feit dat het nationale beleid te weinig geconcentreerd was en zich op een te groot aantal kleinere gemeenten richtte. Niet erg verrassend stelden ze voor om de vier grote steden een belangrijker plaats te geven in de contacten met de rijksoverheid.

Moeizame beleidsintegratie en (nieuwe) bureaucratisering

Na de eerste convenantsperiode bleek het grotestedenbeleid op sommige punten teleur te stellen. Zo bleef de aanpak van bestuurlijke doelen achter bij de verwachtingen. Dit kwam vooral door het projectmatige karakter van het grotestedenbeleid, wat ervoor zorgde dat het beleid nog niet structureel in de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van steden was ingebed en de slagkracht beperkt was (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002a: p. 11; 2002b: p. 5).

Zowel het EIM (1998), de visitatiecommissie van Brinkman (1998) als de SER (1998) uitten hun zorg over de verkokering van het beleid. Om de verkokering tegen te gaan stelde de Commissie Brinkman voor om stedelijke meerjarenvisies te ontwikkelen. De SER sloot zich bij dit voorstel aan (Van der Wouden en De Bruijne, 2001: pp. 139-140). Uiteindelijk kwamen deze MOP's er, zoals we reeds zagen, in de tweede convenantsperiode.

In de tweede convenantsperiode wezen veel evaluaties en adviezen (CPB, 2000; SCP, 2000; Rob, 2001; RMO, 2001) op het gebrek aan een integrale aanpak. Dit kwam door de sterke verkokering tussen de beleidssectoren, waardoor een veelheid aan verschillende decentralisatiemodellen en sectorale verantwoordingsmodellen bestonden (die ervoor zorgden dat de decentralisatie en verantwoording per beleidssector anders was geregeld).

Om de spanning tussen de doelstelling integrale sturing aan de ene kant en de praktijk van sectorale verantwoording aan de andere kant te doorbreken droegen de planbureaus en adviesraden de volgende oplossingen aan. Het SCP (2000) pleitte voor meer onderlinge afstemming van decentralisatiemodellen. De Rob (2001) adviseerde om de gezamenlijke betrokkenheid van politiek en ambtelijk verantwoordelijken voor het grotestedenbeleid op rijks- en gemeentelijk niveau te versterken, de politieke coördinatie te vergroten, de uitkeringen per pijler te bundelen en de resultaten van het beleid over de gehele convenantsperiode te verantwoorden.

Niet alleen de adviesraden maar ook de betrokkenen zelf – de rijksoverheid en de gemeenten – onderkenden dat integraal werken werd begrensd door de beleidssectoren. De Commissie Brinkman (2001) gaf in de zelfanalyse van de rijksoverheid aan dat tussen departementen veel verschillen in benadering bestonden. Er was teveel bureaucratie, belemmerende regelgeving en te weinig ontschotting. Datzelfde concludeerde het visitatierapport van de G21 *De vele gezichten van het grotestedenbeleid*. De Commissie Brinkman (2001) stelde bovendien vast dat de zoektocht naar meetbaarheid van doelstelling het risico met zich meebrengt van nog meer bureaucratie. De commissie pleitte voor een meer uitvoeringsgerichte aanpak. Verder was meer pragmatisme, durf en samenwerking nodig om de bestaande beleidsruimte te benutten. Die conclusies kwamen ook terug in rapporten van visitiecommissies en analyses van de steden.

Geringe regionale samenwerking

De beperkingen van de bestuurlijke benadering en de onderwaardering van de regio vormen een continu onderwerp van zorg. In vrijwel alle adviezen over het grotestedenbeleid (SER, 1998; CPB, 2000; SCP, 2000; Rob, 2001) was dit een terugkerend thema. De strekking van de adviezen was in vrijwel alle gevallen dezelfde. De adviezen gaven aan dat de regionale samenwerking tekortschoot en dat de rijksoverheid te weinig oog had voor het regionale niveau en de structurele beperkingen van het grotestedenbeleid. Ze pleitten daarom allemaal voor het versterken van de regionale aanpak. De noodzaak van meer regionale afstemming werd ook wel door de rijksoverheid ingezien, maar het is door het debacle van de stadsprovincies in de jaren daarvóór lastig om daar in bestuurlijk opzicht handen en voeten aan te geven.

5.4.3. Conclusie: resultaat en toekomst van het grotestedenbeleid

De beleidsmatige aandacht van de rijksoverheid voor de grote steden begon aan het eind van de jaren zeventig op twee verschillende terreinen: dat van de ruimtelijke ordening en dat van de stadsvernieuwing. In de ruimtelijke ordening stond de positie van de stedelijke gebieden als geheel centraal. In de jaren tachtig groeiden de zorgen over de afgenomen economische kracht van de steden en over het ‘concurrerend vermogen’ van de steden in de Europese markt. De stadsvernieuwing kwam voort uit de steden zelf en werd later door de rijksoverheid ondersteund. Daar ging het om het woon- en leefklimaat in specifieke stadswijken. Met de sociale vernieuwing kwam het accent te liggen op de cumulatie van sociale problemen in de stad.

Het grotestedenbeleid combineert beide inhoudelijke invalshoeken, de zorg om de economische positie van de stedelijke gebieden en de cumulatie van sociale problemen. Daarnaast komen de twee verschillende schaalniveaus van de ruimtelijke ordening en de stadsvernieuwing, respectievelijk de stad binnen de regio en de stad binnen de wijk, in het grotestedenbeleid aan de orde. Wel is het zo, dat in de loop van het grotestedenbeleid een andere prioriteitsstelling ontstaat. Het grotestedenbeleid was ontstaan vanuit de gedachte, dat de cumulatie van problemen in de grote steden dusdanig groot was dat een specifiek op die steden gericht beleid legitiem was. Het beleid verschilt daarmee niet principieel van het ou-

dere regionale beleid ten aanzien van bijvoorbeeld het Noorden des lands of de Mijnstreek. Ook daar waren de problemen dusdanig groot dat de rijksoverheid een specifiek gebiedsgericht beleid gerechtvaardigd vond. Vanaf 1994 kreeg een aantal grote steden van de rijksoverheid specifieke middelen aangereikt. De probleemcumulatie was dus de legitimatie van dat specifieke beleidsregime en het is daarom niet verwonderlijk dat het accent in de eerste jaren van het grotestedenbeleid sterk lag op het direct bestrijden van sociale achterstanden. Zo werden additionele banen voor langdurig werklozen geschapen (de zogeheten Melkertbanen). In de tweede helft van de jaren negentig werd het bevorderen van de grootstedelijke economie echter steeds belangrijker. De gedachte was dat door het bevorderen van de economische groei de welvaart van de steden zou toenemen en dat uiteindelijk ook de werklozen zouden profiteren van de stijging van het aantal banen. Bovendien werd het van belang geacht om huishoudens met hogere en middeninkomens aan de stad te binden, waardoor de welvaart en de bestedingen zouden toenemen en het draagvlak voor voorzieningen zou groeien. Dat betekende verandering van de woningvoorraad door uitbreiding van de duurdere woningsegmenten. De steden worden immers gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van goedkope huurwoningen, die vooral aantrekkelijk zijn voor lagere inkomensgroepen. Het bouwen van woningen voor hogere inkomensgroepen is ook in de stedelijke vernieuwing van de naoorlogse wijken aan de orde. Wel werd diezelfde stedelijke vernieuwing ook nog eens belast met sociale doelstellingen: door 'gemengd bouwen' zou de integratie tussen lage en hogere inkomensgroepen en tussen allochtonen en autochtonen worden bevorderd. Het is de vraag of beide doelstellingen wel tegelijkertijd kunnen worden gerealiseerd. Voor integratie is méér nodig dan bij elkaar in de buurt wonen en integratieprocessen blijken kwetsbaar voor politieke ontwikkelingen. Uit evaluatieonderzoek kan wel de voorzichtige conclusie worden getrokken dat de verandering van de stedelijke woonmilieus heeft geleid tot een in sociaal-economisch opzicht meer gemengde stadsbevolking (Marlet en Van Woerkens, 2006). Dit onderzoek laat overigens tevens zien hoe lastig het is om te bepalen welke ontwikkelingen in de steden het gevolg zijn van het gevoerde beleid en welke zijn toe te schrijven aan andere factoren.

Op de simpele vraag of het goed of slecht gaat met de grote steden is het antwoord lastig te geven. Een eenduidig antwoord ontbreekt, zoals lezing van de verschillende hoofdstukken van deze publicatie zal bevestigen. In bepaalde opzichten gaat het relatief goed met de grote steden en zeker met de grootstedelijke regio als geheel. Vanaf de tweede helft van de jaren negentig is de economie sterk gegroeid en is het aantal banen gestegen, vaak meer dan het Nederlandse gemiddelde. Uitzondering is Rotterdam, dat nog steeds kampt met de erfenis van het industriële verleden en een relatief laag opgeleide beroepsbevolking. In de Noordvleugel van de Randstad is de groei deels te danken aan de zakelijke dienstverlening, die daar is oververtegenwoordigd. Daardoor nam ook de werkloosheid af, al blijft die vaak boven het Nederlandse gemiddelde. Ook de verandering van de woningvoorraad lijkt te resulteren in een minder eenzijdige en meer welvarende stadsbevolking. Op dat gebied is de weg echter lang: verandering van de samenstelling van de woningvoorraad en de groei van het aandeel koopwoningen is een proces van vele jaren.

Tegelijkertijd gaat het op een aantal terreinen níét goed met de grote steden: de uitkeringsafhankelijkheid blijft hoog, de segregatie in het onderwijs neemt toe, de criminaliteit en de werkloosheid onder bijvoorbeeld jonge Marokkanen en Antillianen blijft hoog, inte-

gratieprocessen stagneren. Het begint erop te lijken dat de economische en welvaartsgroei, waar in de tweede helft van de jaren negentig binnen het grotestedenbeleid de nadruk op werd gelegd, hier zijn grenzen heeft bereikt. De benadering heeft in een aantal opzichten succes geboekt, maar er blijven hardnekkige sociale problemen bestaan waarop deze benadering geen invloed lijkt te hebben.

Het grotestedenbeleid is daarmee weer terug bij de vragen die aanvankelijk werden gesteld: is een gerichte aanpak van de specifieke problemen gewenst, en zo ja, hoe moet die aanpak er dan uit zien; is daar in de toekomst een grotestedenbeleid voor nodig, of is bijvoorbeeld een specifiek doelgroepbeleid meer gepast? En principiëler: moet grotestedenbeleid vooral in het teken staan van de economische positie en de welvaartsgroei van grote steden, of draait het toch om het aanpakken van specifieke achterstanden? Nu is gebleken dat die achterstanden niet geheel met algemene welvaartsgroei kunnen worden opgelost, is die vraag actueel. Het is een vraag die zeker in de komende kabinetsperiode aan de orde zal zijn. Voordat de huidige convenantsperiode in 2009 afloopt moet een keuze zijn gemaakt of het grotestedenbeleid in één of andere vorm moet worden voortgezet, en zo ja welke doelstelling dan prioriteit moet krijgen. Daarbij moet wel worden bedacht dat een keuze voor een grotestedenbeleid ten dienste van welvaartsgroei een andere legitimatie vereist dan de oorspronkelijke legitimatie, de probleemcumulatie in de grote steden. Ook de keuze voor een ruimtelijk en bestuurlijk schaalniveau hangt daarmee samen: bij welvaartsgroei ligt het voor de hand om de regio een zwaar gewicht te geven, bij achterstandbeleid ligt een combinatie van lagere schaalniveaus en doelgroepbeleid in de rede.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer** (2003), *Grotestedenbeleid. Stand van Zaken 2002*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Centraal Planbureau** (2000), *Op weg naar een effectiever grotestedenbeleid*, Den Haag.
- Commissie Brinkman** (1998), *Groot onderhoud der steden: samenwerking in samenhang*. Eindrapport van de Visitatiecommissie Grotestedenbeleid. Den Haag.
- Commissie Brinkman** (1999), *Denken, durven, doen. Perspectief op prestaties*. Visitatiecommissie Grotestedenbeleid, Den Haag.
- Commissie Brinkman** (2001), *Verrijkte Steden. Analyse Grotestedenbeleid Rijkszijde*. Eindrapportage Expertgroep Zelfanalyse GSB Rijk.
- Commissie Brinkman** (2002a), *Doen, doen, doen!* Slotnotitie Visitatiecommissie Grotestedenbeleid G4.
- Commissie Brinkman** (2002b), *De vele gezichten van het grotestedenbeleid*. Visitatierapport G 21 – grotestedenbeleid 2001. Den Haag: B&A groep.
- Commissie Montijn** (1989), *Grote steden grote kansen*: Rapport van de Externe Commissie Grote Stedenbeleid. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Denters, S.A.H., O. van Heffen en H.M. de Jong** (1999), *Grotestedenbeleid: proeftuin of procrustusbed?* In: *Bestuurskunde*, jrg. 8, nr. 3, pp. 106-115.
- EIM** (1998), *Grote-Stedenbeleid: op zoek naar de keer ten goede*. Zoetermeer: EIM.
- Ecorys** (2004), *Jaarboek Grotestedenbeleid 2003*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- ISEO** (2000), *Jaarboek grotestedenbeleid 1999*. Rotterdam: ISEO.
- Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing** (2006), website <http://www.kei-centrum.nl>. Rotterdam: KEI kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing.
- Laan, F. van der, H.A.P. van Aart, S.A.H. Denters, H.S. Halbersma, O. van Heffen en H.M. de Jong** (1998), *Wondermidelen zijn niet voor handen – Grote-Stedenbeleid 1995-1997: gemeentelijke beleidsruimte en de benutting daarvan*. Delft: Eburon.
- Marlet, Gerard en Clemens van Woerkens** (2006), *De effectiviteit van het grotestedenbeleid*. Utrecht: Stichting Atlas voor gemeenten.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken** (1983), *Minderhedenbeleid*. Nota uitgebracht aan de Tweede Kamer van de Staten-Generaal. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken** (1990), *Bestuur en stedelijke gebieden: Bestuur op niveau*, Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken** (1990), *Nota Sociale Vernieuwing: een handreiking*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2002a), *Nota Steden op Stoom. Tussenstand grotestedenbeleid 1994-2000*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2002b), *Steden op Stoom. Tussenstand grotestedenbeleid 1994-2000*. publieksbrochure. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2004a), *Samenwerken aan de krachtige stad. Uitwerking van het stelsel Grotestedenbeleid 2004-2009 (GSB III)*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2004b), *Samenwerken aan de krachtige stad. Uitwerking van het stelsel Grotestedenbeleid 2004-2009 (GSB III)*. Publieksbrochure. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Economische Zaken** (1985), *Nota Regionaal Sociaal-Economisch Beleid 1986-1999*. Den Haag: Sdu Uitgeverij.
- Ministerie van Economische Zaken** (1995), *Ruimte voor regio's. Het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000*. Den Haag: Sdu Uitgeverij.
- Ministerie van Economische Zaken** (2004), *Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte Economische Perspectieven*. Den Haag: Ministerie van EZ.
- Ministerie van Landbouw, Visserij en Natuur** (1995), *Visie Stadslandschappen*, Den Haag: Ministerie van LNV.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat** (1995), *Visie op verstedelijking en mobiliteit*. Den Haag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu** (1966), *Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening in Nederland*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu** (1976), *Verstedelijkingsnota, deel 2. Beleidsvoornemens over spreiding, verstedelijking en mobiliteit. Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening, deel 2*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu** (1988), *Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening, deel a: beleidsvoornemen*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1989), *Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig. Van bouwen naar wonen*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1990), *Evaluatienota Stadsvernieuwing jaren 80*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1991), *Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1992), *Beleid voor stadsvernieuwing in de toekomst*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1996), *Nota Stedelijke Vernieuwing*, deel a: beleidsnota. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1997), *Nota Stedelijke Vernieuwing*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1999), *Vierde nota over de Ruimtelijke Ordening Extra*, complete versie, deel 4. Planologische kernbeslissing nationaal ruimtelijk beleid (periode 1995-2010). Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1999), *Startnota Ruimtelijke Ordening. De Ruimte van Nederland*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2000), *Mensen, wensen, wonen. Wonen in de 21^{ste} eeuw*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2001), *Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020. Ruimte maken, ruimte delen*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2002), *Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020. Ruimte maken, ruimte delen*, PKB deel 3, kabinetstandpunt. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2003), *Actieprogramma Herstructureringswijken, de 56 wijkenaanpak*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2004), *Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Raad voor het openbaar bestuur/Raad voor de financiële verhoudingen (2001), *Steden zonder muren; de toekomst van het grotestedenbeleid*. Den Haag: Rob/Rfv.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2001), *Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid*. Den Haag: RMO.

Rossem, V. van (1997), Honderd jaar Van Eesteren, het vergeten erfgoed van de functionele stedenbouw. In: *Stedebouw en Ruimtelijke ordening*, 1997/6, pp. 25-29

Sociaal Economische Raad (1998), *Samen voor de stad*. Den Haag: SER.

Sociaal en Cultureel Planbureau (1996), *Sociaal Cultureel Rapport 1996*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2000), *Sociaal en Cultureel Rapport 2000*. Den Haag: SCP.

Sociaal Economische Raad (2002), *Steden op koers. Advies over het grotestedenbeleid*. Den Haag: SER.

Tweede Kamer (1980), *De stads- en dorpsvernieuwing*, vergaderjaar 1980-1991, 16713 nr. 1-2. Den Haag: Tweede Kamer.

Tweede Kamer (1998), *Actualisering Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra deel 3, Kabinetstandpunt*, Kamerstukken 25180 nr. 3-4 vergaderjaar 1997-1998. Den Haag: Tweede Kamer.

Tweede Kamer (2001), *Notitie Bestuur in stedelijke gebieden*, vergaderjaar 2000-2001, nr. 27633, nr. 1. Den Haag: Tweede Kamer.

VROMraad (2001), *Grotestedenbeleid voortzetten en verbouwen. Advies over grotestedenbeleid*. Den Haag: VROMraad.

Website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: www.minbzk.nl.

Website van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu: www.vrom.nl

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1990), *Van de stad en de rand*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Wouden, R. van der en E. de Bruijne (2001), *De stad in de omtrek. Problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Zonneveld, W. en F. Verwest (2005), *Tussen droom en retoriek. De conceptualisering van ruimte in de Nederlandse planning*. Rotterdam/Den Haag: Nederlands Architectuur Instituut /Ruimtelijk Planbureau.

Lijst met afkortingen

BDU	Brede Doeluitkering
Belstato	Beleid voor stadsvernieuwing in de toekomst
BON	Bestuur op niveau
ICGSB	Interdepartementale commissie grotestedenbeleid
IPSV	Innovatieprogramma stedelijke vernieuwing
ISV	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
KEI	Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing
MOP	Meerjarige ontwikkelingsprogramma's
PCG	Probleemcumulatie-gebied
RGSB	Raad voor het Grote Stedenbeleid
RMO	Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
Rob/Rfv	Raad voor het openbaar bestuur/Raad voor de financiële verhoudingen
VINAC	Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX)
VINEX	Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra
WGR	Wet Gemeenschappelijke Regelingen
WRR	Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid
Wsdv	Wet op de stads- en dorpsvernieuwing
Wsv	Wet stedelijke vernieuwing

schema 1: Beleidsnota over stedelijke problematiek, per beleidsterrein en per jaar

Jaartal	Beleidssector			
	Volkshuisvestingsbeleid	Ruimtelijk beleid	Sociale vernieuwing/GSB	Economisch beleid
1966		Tweede Nota Ruimtelijke Ordening		
1972	Nota Volkshuisvesting			
1976		Derde Nota over de ruimtelijke ordering, deel 2 Verstedelijkingsnota		
1980	Nota stads- en dorpsvernieuwing			
1985				Nota Regionaal Sociaal- Economisch Beleid
1988		Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening		
1989	Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig			
1990	Evaluatienota stads- vernieuwing jaren 80		Nota Sociale Vernieuwing convenanten met 37 startgemeenten	
1991		Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX)		
1992	Nota beleid voor stads- vernieuwing in de toekomst			
1995			Convenant GSB	Nota Ruimte voor regio's. Het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000.
1997	Nota Stedelijke vernieuwing			
1998		Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra	Rapportage Grotestedes- beleid werk in uitvoering Doorstartconvenant GSB	

vervolg schema 1: Beleidsnota over stedelijke problematiek, per beleidsterrein en per jaar

Jaartal	Beleidssector			
	Volkshuisvestingsbeleid	Ruimtelijk beleid	Sociale vernieuwing/GSB	Economisch beleid
1999		Startnota Ruimtelijke Ordening De Ruimte van Nederland.		Nota Ruimtelijk-economisch beleid
2000	Nota Mensen, wensen, wonen		Wet stedelijke vernieuwing (Wsv) voorziet in ISV-1	
2001		Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020. Ruimte maken, ruimte delen. Innovatieprogramma stedelijke vernieuwing (IPSV)		
2002		Stellingname brief nationaal ruimtelijk beleid	Nota Steden op stoom, tussenstand grotestedenbeleid 1994-2002	
2003	Actieplan herstructureringswijken (56 wijkenaanpak)			
2004		Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling	Nota Samenwerken aan de krachtige stad	Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte economische perspectieven
2005			Maatwerkconvenant per stad ISV-2	

IV Grote steden in demografisch perspectief



6. Uit Balans. Selectieve verhuisstromen naar en uit de grote stad

*Jan Latten
Henk de Feijter
Han Nicolaas
Bas Hamers*

6.1. Inleiding

De bevolkingsomvang van de vier grote steden in Nederland groeit beperkt, maar ondergaat desondanks ingrijpende veranderingen in de samenstelling. De ontwikkeling van de grote steden baart ook zorgen. Verpaupering, onveiligheid en ontbrekende sociale cohesie worden sterk geassocieerd met stedelijke gebieden. De bevolkingssamenstelling is niet doorsnee te noemen. Het aandeel personen met lage inkomens en het aandeel niet-westerse allochtonen in de grote steden is aanzienlijk (zie hoofdstuk 3 en 8). Aangezien een groot deel van de niet-westerse allochtonen in Nederland een relatief laag inkomen heeft, door werkloosheid of door werkzaam te zijn in slecht betaalde banen, vallen concentraties van lage inkomens daar vaak samen met concentraties van niet-westerlingen. De omvangrijke immigratie in het verleden heeft zich vooral gericht op de grote steden. Daarnaast is er totnogtoe sprake van een uitstroom uit de stad – van vooral autochtonen – naar omliggende gemeenten. Net zo belangrijk als het aantal personen dat verhuist, zijn hun sociaaldemografische en economische kenmerken: wat zijn bijvoorbeeld de leeftijden, etnische achtergronden en vooral de economische kenmerken van degenen die naar de stad komen en van hen die vertrekken? Is er wat dit betreft misschien sprake van verschil in de in- en uitstroom? De vraag voor de grote steden spitst zich vooral toe op de mate waarin degenen die de stad verlaten demografisch en economisch verschillen van de toestromers en of er daarbij sprake is van een grote onevenwichtigheid. Uiteraard kan een grote stad fungeren als een roltrap (Fielding, 1992) voor individuele sociale en economische stijging. Iemand volgt een opleiding, krijgt een eerste baan, een hoger inkomen en vertrekt na stijging op de maatschappelijke ladder weer uit de stad. Dan kan het best zo zijn dat het ‘verlies’ vanwege uitstroom wordt gecompenseerd door ‘winst’ bij de bevolking die in de stad blijft wonen. Wanneer dat echter niet of te weinig het geval is, kan selectieve uitstroom de bevolkingssamenstelling drastisch veranderen. Het is de vraag of de stad (net als een wijk of buurt) zijn roltrapfunctie dan wel kan behouden. Indien het verschil tussen inkomende en uitgaande stromen te groot wordt en de sociale stijgers in te sterke mate de stad verlaten, kan dat een sociale of economische structuur ontwrichten. Als, ceteris paribus, het inkomen van de uitstromers niet voldoende wordt gecompenseerd, kan bijvoorbeeld de gemiddelde inkomenspositie van de gehele stadsbevolking erop achteruitgaan. In deze zin kan de metafoor van de grote steden als roltrap voor individuele verbetering ook worden gebruikt om voor- of achteruitgang van ruimtelijke eenheden, zoals steden, te verklaren.

De afgelopen decennia zijn de inkomensverschillen tussen stedelingen en bewoners van het ommeland sterk toegenomen, ten nadele van de stad. Was in 1950 de stad vrijwel even rijk als de omringende gemeenten (het inkomen lag slechts 2 procent lager), in 1994 was dat tot 17 procent lager (De Vries, 2005a). Als oorzaken wordt erop gewezen dat de steden onder andere te maken hebben gehad met een uitstroom van koopkrachtige der-

tigers die – steeds vaker als tweeverdiener – een woning buiten de stad kozen (Mulder, 1997). Daartegenover stond een toestroom van niet-westerse bevolkingsgroepen vanuit het buitenland met een geheel eigen sociaal-economische problematiek. Een snel groeiend aantal alleenstaanden in de steden droeg verder bij aan een veranderende inkomenssituatie van de bevolking.

Op dit moment is volgens De Vries (2005b) niet duidelijk of de verarmingstrend is geëindigd of dat er een verrijking van het stedelijk gebied plaatsvindt (wat overigens niet wegneemt dat er binnen de stad opkomende eenheden zijn: *gentrification*). Wel lijkt de trend die zich sinds de jaren zestig voordeed vanaf midden jaren negentig te zijn gestopt.

De Vries constateert als manco in de informatievoorziening over de inkomensontwikkeling dat de samenhang tussen de inkomensontwikkelingen en de migratiepatronen van en naar de stad niet bekend is (De Vries, 2005b). Bij gebrek aan data wordt die samenhang meestal onderzocht op basis van inkomens van de woonachtige bevolking. Met het beschikbaar komen van het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wordt het voor het eerst mogelijk om de inkomensgegevens te koppelen aan ruimtelijke mobiliteit en andere kenmerken van verhuizende personen, zoals etnische achtergrond of levensfase. Vanuit dat perspectief zal voor de periode 1999-2003 worden onderzocht of personen die naar de stad verhuizen of wegtrekken kunnen worden getypeerd naar levensfase, etnische achtergrond en het niveau van inkomen, om zo na te gaan of er verschil is tussen de sociaal-demografische en economische kenmerken van de in- en uitstroom.

6.2. Een theoretisch kader

In het algemeen bestaat de instroom naar de vier grote steden vooral uit jonge mensen, vaak nog alleenstaand. Hun verhuismotieven hebben voornamelijk te maken met de mogelijkheden die de stad biedt op het terrein van onderwijs en werkgelegenheid. In de grote steden zijn er vele opleidingsmogelijkheden. Jongeren die een hogere opleiding willen volgen en vaak nog geen of weinig inkomen hebben, dienen dus in veel gevallen te verhuizen naar één van de vier grote steden. Zij die aan het begin staan van hun arbeidscarrière proberen hogerop te komen.

Posities op de arbeidsmarkt verschillen op hun beurt weer met de fasen in de levensloop. In een andere fase van de levensloop hebben mensen vaak andere woonbehoeften (zie ook hoofdstuk 10), net als een ander inkomen. Verhuizen betekent een verandering van fysieke locatie, waarbij het kan gaan om woningkenmerken of woonomgevingkenmerken (Mulder en Hooimeijer, 1999). De verhuizing hangt dan echter vaak ook weer samen met de financiële mogelijkheden om te kiezen voor een andere woonplek. Succes op ‘de roltrap’, onder andere geïndiceerd door inkomen, hangt samen met verhuizen. Het kan zichtbaar worden in economische kenmerken van degenen die de stad verlaten.

Later in het leven, in de gezinsfase, kunnen criteria voor de woonkeuze veranderen, bijvoorbeeld omdat een veilige leefomgeving voor de kinderen belangrijker wordt. Wanneer deze ruimte vooral buiten de grote steden moet worden gezocht, is het begrijpelijk dat degenen die uit de stad verhuizen, worden gedomineerd door personen in een levensfase waarin zij kinderen krijgen. De kwaliteit van woning en woonomgeving is in deze fase

waarschijnlijk een belangrijk verhuismotief om weg te trekken uit de grote stad. Een daarmee gepaard gaand motief is ook de eigendomsverhouding. De transitie van huurwoningen naar koopwoningen zal samenhangen met levensfase, omdat ook het inkomen daaraan is gekoppeld. Als jongere heb je vaak nog een gering inkomen, ben je nog niet in staat om een eigen woning te kopen of minder geneigd je te settelen. Wanneer de woningvoorraad voor een groot deel bestaat uit sociale huurwoningen, zoals in de grote steden het geval is, houdt dat vooral lage- en middeninkomensgroepen vast. *“Because of this connection between life-course events and changes in both housing preferences and resources, there is a strong connection between life-course events and changes of residence.”* (Dieleman en Mulder, 2002: p. 39). Zowel Fielding (1992) als Lelièvre en Bonvallet (1994) laten zien dat wonen in respectievelijk de agglomeraties Londen en Parijs aan het begin van de arbeids-carrière een positieve invloed heeft op de verdere levensloop. Londen en Parijs worden gezien als *escalator regions*. Fielding gaat ervan uit dat mensen door te verhuizen gebruik maken van verschillen tussen regio's om hun sociale positie te verbeteren. Een roltrapregio geeft de relatie weer tussen ruimtelijke en sociale mobiliteit.

De vier grote steden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht kunnen vanwege het ruime aanbod aan onderwijsvoorzieningen en banen eveneens worden gezien als roltrapregio voor jonge mensen. Die steden zijn ook voor niet-westerse immigranten belangrijke polen waar men zich vanuit het buitenland vestigt, onder andere omdat er sprake is van kettingmigratie, gezinshereniging of gezinsvorming. Zij hopen met de verhuizing naar Nederland in veel gevallen een betere sociaal-economische toekomst te realiseren. Vanuit hun vaak minder gunstige uitgangspositie in het herkomstland gezien is een laag inkomen in een welvarend land altijd nog een economische verbetering. In het land van herkomst worden werklozen bijvoorbeeld nauwelijks opgevangen (Borjas, 1999).

Een relatief onbeschreven blad qua informatie zijn de westerse immigranten. In de grote steden is die bevolkingsgroep meer en meer te vinden vanwege nieuwe fenomenen als internationalisering van de arbeidsmarkt, postindustriële diensteneconomie en dergelijke, die ertoe bijdragen dat de grote steden in toenemende mate ook vestigingsplaatsen zijn voor expats.

De waarde van het roltrapconcept ligt in het feit dat zowel de in- als de uitstroom van een roltrapregio kan worden gekarakteriseerd. Er kan een samenhangend beeld worden gegeven van de mate waarin etniciteit, levensfase en enkele economische kenmerken met elkaar samenhangen. Met andere woorden, er is wat dit betreft sprake van differentiatie tussen verschillende bevolkingsgroepen. De vraag voor de grote steden is in welk mate uitstromers bij het verlaten van de stad demografisch en economisch verschillen van de instromers en of daar sprake is van een onevenwichtigheid. Als de roltrapfunctie wil blijven functioneren, zal er een zeker evenwicht moeten zijn. Worden degenen die van de roltrap afstappen wel in gelijke mate opgevolgd door opstappers? Indien dat niet het geval is, draagt dat bij tot leegloop van de grote steden en kan dat de sociale structuur van de stad op macroniveau ernstig ontwrichten. Als bovendien de instromers de uitstromers niet voldoende compenseren gaat de gemiddelde inkomenspositie van de gehele stadsbevolking erop achteruit. Het omgekeerde zou ook kunnen gebeuren. In deze zin kan de metafoor van de grote steden als roltrap zelfs worden gebruikt om de stedelijke ontwikkeling te verklaren.

Na een korte beschrijving van een aantal kenmerken van de bevolking in de vier grote steden zal de demografische typering van de in- en uitgaande verhuisstromen aan bod komen. Is er onderscheid te maken naar levensfase en etniciteit? Op basis daarvan zal daarna de economische betekenis worden belicht.

tabel 6.1: Stand van de bevolking in de vier grote steden, overige gemeenten in de vier agglomeraties en Nederland naar herkomstgroepering, 1 januari

	1995	2000	2005	Groei 1995 t/m 2004	
	x 1 000			x 1 000	%
Amsterdam	722,2	731,3	742,8	20,6	2,85
Autochtonen	425,8	406,7	384,2	-41,7	-9,79
Niet-westerse allochtonen	200,8	227,3	254,2	53,4	26,59
Westerse allochtonen	95,6	97,2	104,5	8,8	9,24
Rotterdam	598,2	592,7	596,4	-1,8	-0,31
Autochtonen	389,3	355,6	327,7	-61,6	-15,83
Niet-westerse allochtonen	152,5	180,6	209,4	56,9	37,34
Westerse allochtonen	56,4	56,4	59,3	2,9	5,06
Den Haag	442,9	441,1	472,1	29,2	6,58
Autochtonen	285,6	264,2	262,6	-23,0	-8,05
Niet-westerse allochtonen	102,2	122,9	150,1	47,9	46,87
Westerse allochtonen	55,2	54,0	59,5	4,3	7,74
Utrecht	235,6	233,7	275,3	39,6	16,82
Autochtonen	172,9	164,1	191,2	18,4	10,64
Niet-westerse allochtonen	40,2	46,4	56,9	16,7	41,56
Westerse allochtonen	22,6	23,1	27,1	4,5	20,07
Totaal vier grote steden	1.999,0	1.998,7	2.086,5	87,5	4,38
Autochtonen	1.273,6	1.190,7	1.165,7	-107,9	-8,47
Niet-westerse allochtonen	495,6	577,3	670,6	174,9	35,29
Westerse allochtonen	229,8	230,7	250,3	20,5	8,92
Overige gemeenten in de vier stedelijke agglomeraties	1.422,4	1.496,0	1.531,2	108,8	7,65
Autochtonen	1.186,7	1.225,2	1.210,2	23,5	1,98
Niet-westerse allochtonen	100,6	126,8	171,7	71,1	70,70
Westerse allochtonen	135,2	143,9	149,3	14,1	10,46
Nederland	15.424,1	15.864,0	16.305,5	881,4	5,71
Autochtonen	12.976,2	13.088,6	13.182,8	206,6	1,59
Niet-westerse allochtonen	1.130,4	1.408,8	1.699,0	568,6	50,30
Westerse allochtonen	1.317,5	1.366,5	1.423,7	106,2	8,06

Bron: CBS.

6.3. Kenmerken van de bevolking in de grote steden

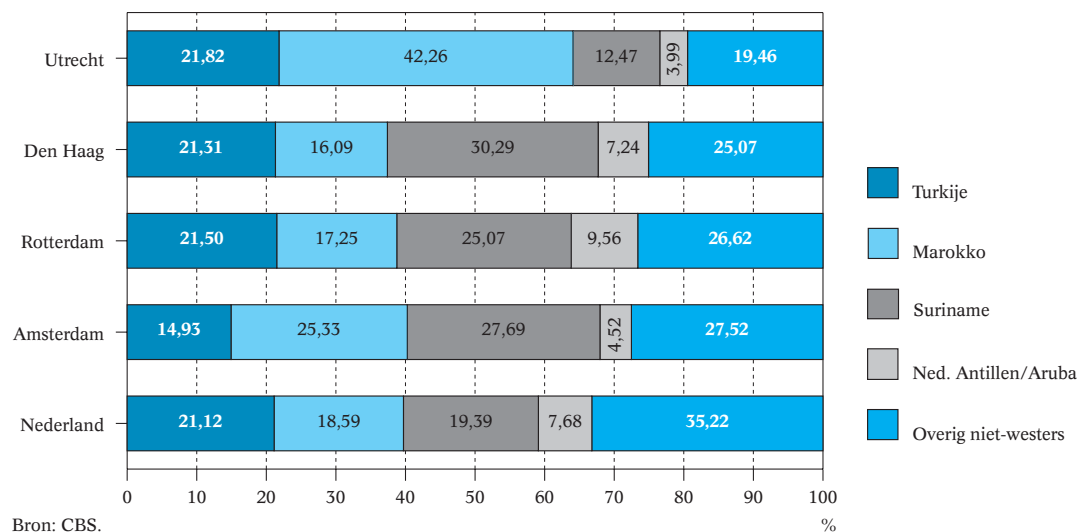
6.3.1. Samenstelling van de bevolking

De bevolking van Nederland nam tussen 1995 en 2005 met bijna 900 duizend personen, ofwel zes procent toe (*tabel 6.1*). De bevolkingsgroei in de vier grote steden was in deze periode geringer. Zij zagen hun inwonertal in deze tien jaar met 88 duizend toenemen tot 2,09 miljoen, een stijging van vier procent. De groei in de overige gemeenten van de vier stedelijke agglomeraties lag met acht procent tweemaal zo hoog als de groei in de vier grote steden.

De bevolkingsgroei in de vier grote steden valt nog lager uit als de grenswijzigingen in deze periode in aanmerking worden genomen. Meer dan de helft van de groei in de vier grote steden in de afgelopen tien jaar wordt namelijk veroorzaakt door annexaties van vooral Den Haag en Utrecht en is dus in feite administratief van aard. Zonder deze annexaties zou het inwonertal van de vier grote steden slechts met 37 duizend zijn toegenomen. Gemiddeld is dat minder dan 1.000 personen per stad per jaar.

De bevolkingssamenstelling naar herkomstgroepering is in de vier grote steden duidelijk anders dan die van de overige gemeenten in Nederland. Eén op de tien inwoners van Nederland is van niet-westerse herkomst. In de vier grote steden is dat één op de drie. Rotterdam heeft met 35 procent het grootste aandeel niet-westerse allochtonen van alle gemeenten in Nederland. De samenstelling van de bevolking in de overige gemeenten van de vier stedelijke agglomeraties komt veel meer overeen met het landelijke beeld. Hier is één op de negen inwoners een niet-westerse allochtoon.

fig. 6.1: *Procentuele verdeling van niet-westerse allochtonen naar herkomstgroepering in de vier grote steden en Nederland, 1 januari 2005*



Tussen de grote steden bestaan daarnaast soms opvallende verschillen naar samenstelling. Marokkanen maken in Utrecht bijvoorbeeld bijna 45 procent uit van alle niet-westerse allochtonen, in Den Haag tegen eenzesde (*figuur 6.1*). Van de vier traditionele groepen wonen de Antillianen het minst sterk geconcentreerd in de vier grote steden. Rotterdam kent met bijna tien procent het hoogste aandeel Antillianen van de vier grote steden.

Niet alleen wat betreft de samenstelling naar herkomstgroepering wijken de grote steden sterk af van Nederland als geheel. Ook de leeftijdssamenstelling in de vier grote steden laat een ander beeld zien. Over het algemeen wonen er minder jongeren én minder ouderen in de grote steden in vergelijking met Nederland. Dit patroon is het sterkst in Amsterdam en Utrecht. Als gevolg hiervan is de demografische druk (de verhouding tussen de som van het aantal personen van 0-19 jaar en 65 jaar of ouder en de personen in de zogenoemde ‘productieve leeftijdsgroep’ van 20-64 jaar) in de grote steden lager dan gemiddeld (*tabel 6.2*)¹.

tabel 6.2: Procentuele verdeling van de bevolking in de vier grote steden en Nederland naar leeftijd, 1 januari 2005

	%			Demografische druk
	0-19 jaar	20-64 jaar	65 jaar of ouder	
Amsterdam	21,14	67,56	11,30	0,48
Rotterdam	23,17	62,49	14,34	0,60
Den Haag	23,19	63,23	13,58	0,58
Utrecht	21,63	67,56	10,81	0,48
Nederland	24,46	61,51	14,04	0,63
Bron: CBS.				

De samenstelling van de jongeren in de vier grote steden naar herkomstgroepering wijkt in belangrijke mate af van die van Nederland (*tabel 6.3*). Van alle jongeren in Nederland van 0-18 jaar is één op de zes niet-westers allochtoon. In de vier grote steden is de niet-westerse jeugd echter in de meerderheid: van elke 100 0-18-jarigen in de vier grote steden zijn er 51 van niet-westerse herkomst.

De bevolking in de vier grote steden heeft een duidelijk andere huishoudenssamenstelling dan die van Nederland als geheel (*tabel 6.4*). Iets meer dan de helft van de 1,1 miljoen huishoudens in de vier grote steden bestaat uit alleenstaanden. Het landelijke aandeel alleenstaanden is met een derde bijna 20 procentpunten lager. Alleenstaanden in de grote stad zijn jonger dan in de rest van Nederland. Eén op de vijf alleenstaanden in Nederland is jonger dan 30 jaar, in de grote steden is dit één op de vier. Aan de andere kant is het aantal oudere alleenstaanden van 65 jaar of ouder in de grote steden met 20 procent ongeveer 10 procentpunten lager dan gemiddeld in Nederland. Verder wonen er in de grote steden veel minder paren met kinderen dan in de rest van Nederland, terwijl het aandeel eenoudergezinnen met negen procent duidelijk boven het landelijk niveau ligt.

¹ Internationaal wordt de grens voor jongeren bij 14 jaar gelegd, maar in Nederland is het gebruikelijk om deze bij 19 jaar te leggen. Dat doet meer recht aan de situatie in Nederland waarbij de meeste jongeren beneden de 20 jaar nog niet tot de ‘productieve groep’ behoren, in tegenstelling tot vooral de minder ontwikkelde landen (zie ook hoofdstuk 2).

tabel 6.3: *Stand van de bevolking in de vier grote steden, overige gemeenten en Nederland naar leeftijd en herkomstgroepering, 1 januari 2005*

	Totale bevolking				Bevolking 0-18 jaar			
	Totaal	Autochtoon	Niet-westers allochtoon	Westers allochtoon	Totaal	Autochtoon	Niet-westers allochtoon	Westers allochtoon
	x 1 000	%			x 1 000	%		
Amsterdam	742,8	52	34	14	148,3	35	56	9
Rotterdam	596,4	55	35	10	130,1	38	55	7
Den Haag	472,1	56	32	13	103,8	44	48	9
Utrecht	275,3	69	21	10	54,9	58	36	6
Totaal vier grote steden	2.086,5	56	32	12	437,1	41	51	8
Overige gemeenten	14.219,0	85	7	8	3.357,3	82	11	6
Nederland	16.305,5	81	10	9	3.794,4	78	16	6

Bron: CBS.

Ondanks de beperkte verandering in het totale bevolkingsaantal van de vier grote steden is de samenstelling van de bevolking in deze periode aanzienlijk gewijzigd. Op 1 januari 1995 bestond een kwart van de bevolking van de vier grote steden uit niet-westerse allochtonen. Tien jaar later is dat aandeel gestegen tot een derde. Het aandeel van de autochtone bevolking nam in deze periode daarentegen af van 64 naar 56 procent (*figuur 6.2*).

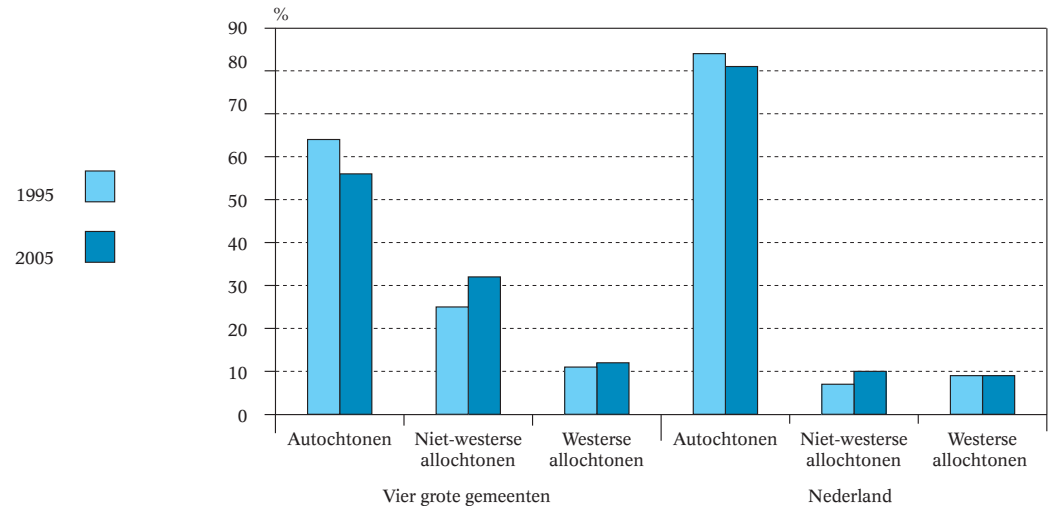
Zoals opgemerkt in paragraaf 6.3.1 is de bevolkingssamenstelling van de vier grote gemeenten sterk gewijzigd. Onderliggende, relatief sterke verhuisstromen zijn mede verantwoordelijk voor deze veranderende bevolkingssamenstelling in de grote stad. Daarbij is er sprake

tabel 6.4: *Huishoudens naar samenstelling in de vier grote steden en Nederland, 1 januari 2005*

	Totaal	waarvan				
		Eenpersoons huishoudens	Paren zonder kinderen	Paren met kinderen	Eenouder gezinnen	Overige huishoudens
	x 1 000	%				
Amsterdam	407,8	55,2	19,0	15,0	9,5	1,3
Rotterdam	299,6	47,2	22,6	18,8	10,1	1,3
Den Haag	237,0	48,3	21,7	20,1	8,8	1,2
Utrecht	143,8	52,3	22,2	18,9	5,4	1,2
Totaal vier grote steden	1.088,1	51,1	21,0	17,7	8,9	1,3
Nederland	7.091,0	34,5	29,1	29,4	6,3	0,7

Bron: CBS.

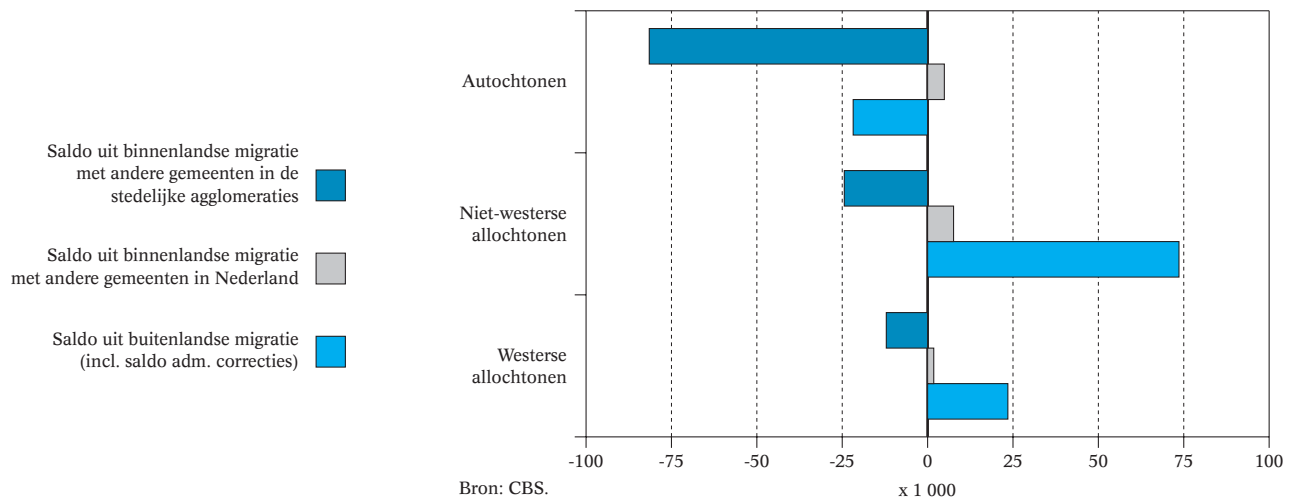
fig. 6.2: *Bevolking naar herkomstgroepering in de vier grote steden in Nederland, 1 januari*



Bron: CBS.

van een sterke selectie, onder andere qua etnische achtergrond van verhuizende personen. Tegenover een per saldo uitgaande verhuisstroom van autochtonen, vooral naar andere gemeenten in de vier stedelijke agglomeraties, staat een inkomende verhuisstroom van vooral niet-westerse allochtonen uit het buitenland (figuur 6.3).

fig. 6.3: *Saldo uit binnen- en buitenlandse migratie naar herkomstgroepering, totaal vier grote steden, 1995-2004*



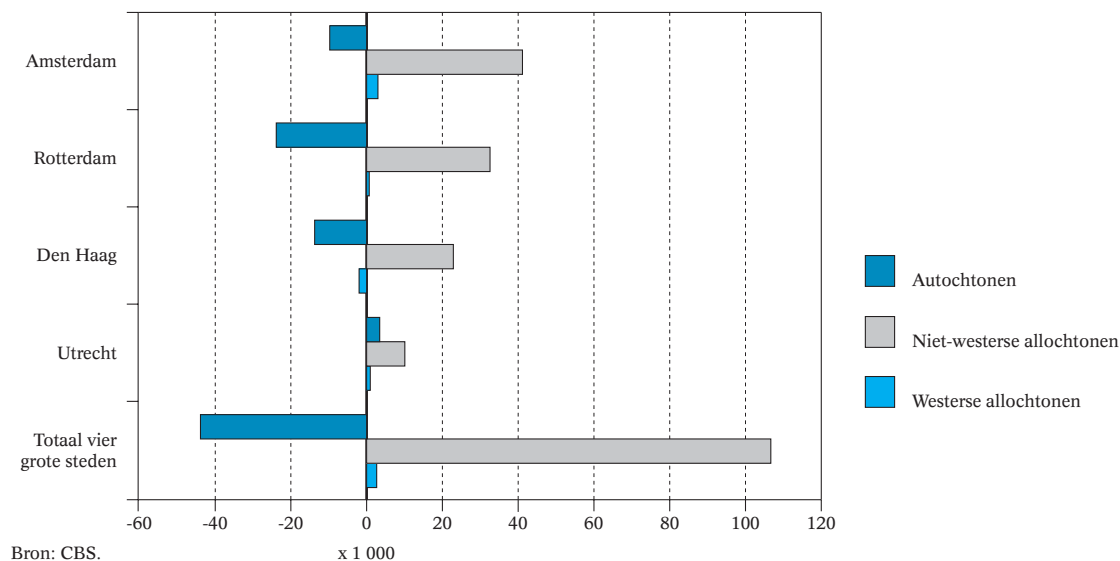
Bron: CBS.

x 1 000

Naast deze selectieve verhuisstromen is er in de vier grote steden tevens sprake van selectieve ontwikkelingen in natuurlijke aanwas. Hierdoor wordt het proces van een veranderende bevolkingssamenstelling versterkt. Voor autochtone inwoners in de grote stad is er sprake van een natuurlijke krimp: er overlijden meer autochtonen dan er autochtone kinderen worden geboren. Voor allochtone inwoners is het beeld juist omgekeerd. Onder deze groep, en in het bijzonder bij de niet-westerse allochtonen, vindt een natuurlijke groei plaats: het aantal allochtone kinderen dat wordt geboren overtreft het aantal overledenen onder de allochtonen (figuur 6.4).

In paragraaf 6.4 en verder zal uitvoerig worden ingegaan op de demografische en sociaal-economische aspecten van de verhuisstromen naar en van de grote steden.

fig. 6.4: *Natuurlijke aanwas (geboorte minus sterfte) naar herkomstgroepering in de vier grote steden, 1995-2004*



6.3.2. Inkomensontwikkeling en uitkeringsafhankelijkheid in de grote stad

De inkomensontwikkeling in de vier grote steden blijft duidelijk achter bij die van Nederland.

Bekijken we het inkomen van alle personen die een inkomen ontvangen (zie kader 'Inkomen'), dan blijkt dat het inkomen in de vier grote steden in de jaren vijftig nog ruim boven het landelijk gemiddelde lag. In de jaren zestig en zeventig is dit beeld omgedraaid. Tot en met 2002 is die achterstand nog verder toegenomen. In dat jaar was het besteedbaar inkomen in de vier grote steden 9 (Den Haag) tot 16 procent (Rotterdam) lager dan het landelijk gemiddelde.

INKOMEN

Het begrip inkomen kan op verschillende manieren worden gedefinieerd.

Hieronder worden drie inkomensdefinities kort toegelicht:

- Het *besteedbaar inkomen per inkomensontvanger* geeft van elke persoon die inkomen geniet de netto inkomsten weer na aftrek van belastingen en premies. Inkomen kan betrekking hebben op loon, winst uit onderneming en uitkering.
- Het *besteedbaar huishoudensinkomen* telt per huishouden de besteedbare inkomens van alle gezinsleden bij elkaar op.
- Het *gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen* houdt rekening met de omvang en de samenstelling van het huishouden, zodat het mogelijk wordt om het inkomen van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling met elkaar te vergelijken. Hiertoe wordt het besteedbaar huishoudensinkomen gedeeld door een equivalentiefactor, die afhankelijk is van het aantal huishoudleden en hun leeftijd. Op deze manier worden de schaalvoordelen zichtbaar gemaakt die het gevolg zijn van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Het gestandaardiseerd huishoudensinkomen wordt daarom ook wel het koopkrachtinkomen genoemd. Aangezien in de grote steden veel meer alleenstaanden wonen dan gemiddeld in Nederland ligt het besteedbaar huishoudensinkomen (de besteedbare inkomens van alle gezinsleden) in de grote stad weliswaar een stuk lager, maar dit verschil wordt na standaardisatie een stuk kleiner.

Een voorbeeld: een alleenstaande met een besteedbaar inkomen van 10 duizend euro en een echtpaar met een besteedbaar inkomen van 13,8 duizend euro bevinden zich na standaardisatie qua koopkracht op hetzelfde niveau. Het inkomen van het echtpaar is gestandaardiseerd door het gezamenlijke inkomen te delen door de equivalentiefactor voor twee volwassenen (1,38).

Daarnaast is er het begrip *laag inkomen*. De lage-inkomensgrens is de grens die voor alle jaren en voor alle huishoudens eenzelfde koopkracht vertegenwoordigt. De hoogte ervan is geënt op het bijstandsniveau van een alleenstaande in 1979.

tabel 6.5: *Gestandaardiseerd gemiddeld besteedbaar huishoudensinkomen in de vier grote steden (index Nederland = 100)*

	1998	1999	2000	2002
Amsterdam	94	95	97	97
Rotterdam	90	90	90	91
Den Haag	97	97	97	99
Utrecht	99	99	101	101

Bron: CBS.

Op huishoudensniveau is het beeld voor 2002 wat minder extreem (*tabel 6.5*). Het gestandaardiseerde, gemiddeld besteedbaar inkomen van huishoudens ligt in de grote steden weliswaar ook onder het Nederlandse niveau, maar de verschillen zijn kleiner dan op persoonsniveau. Het kan zijn dat er in de stad meer stellen zijn waarvan beide partners een inkomen hebben, maar nog geen kinderen. Dit in tegenstelling tot partners buiten de vier grote steden. Voor een deel heeft dat te maken met het roltrapconcept. Het zijn vooral de jonge, alleenstaande twintigers die zich in de grote steden vestigen en daar op zoek gaan naar een baan en/of partner. Na verloop van tijd verlaten zij de grote stad weer, nu vaak met een partner en eventuele kinderen. Het zijn immers de dertigers, en kinderen, die voor een groot deel de uitstroom uit de stad bepalen.

In 2002 lag het gestandaardiseerd huishoudensinkomen voor Amsterdam en Den Haag iets onder het Nederlands gemiddelde (*tabel 6.5*). In Utrecht lag het er juist iets boven, terwijl de inkomensontwikkeling van huishoudens in Rotterdam sterk achterblijft bij die van Nederland. Het lijkt er echter wel op dat de grote steden hun achterstand in de periode 1998-2002 wat hebben ingelopen.

De uitkeringsafhankelijkheid in de grote steden is groter dan gemiddeld in Nederland (*tabel 6.6*). Op elke 1.000 huishoudens in Nederland waren er in 2004 ongeveer 50 aangewezen op een bijstandsuitkering. Dit percentage is in de jaren 2000-2004 nauwelijks veranderd. In de vier grote steden daarentegen is deze uitkeringsafhankelijkheid gemiddeld ruim twee keer zo hoog.

tabel 6.6: *Aantal bijstandsuitkeringen per 1.000 huishoudens in de vier grote steden en Nederland, 2000-2004*

	2000	2001	2002	2003	2004
Amsterdam	122	116	107	108	106
Rotterdam	143	138	138	139	137
Den Haag	95	92	92	95	95
Utrecht	70	63	61	65	65
Totaal vier grote steden	116	111	107	109	107
Nederland	52	50	49	51	51

Bron: CBS.

Tussen de grote steden onderling bestaan er wel grote verschillen. In Utrecht is één op de 15 huishoudens aangewezen op een bijstandsuitkering, in Rotterdam is dat één op de 7. Het lijkt er wel op dat de vier grote steden tezamen in de afgelopen vijf jaar iets van hun achters-tandpositie hebben weten goed te maken. Voor Den Haag is er niets veranderd.

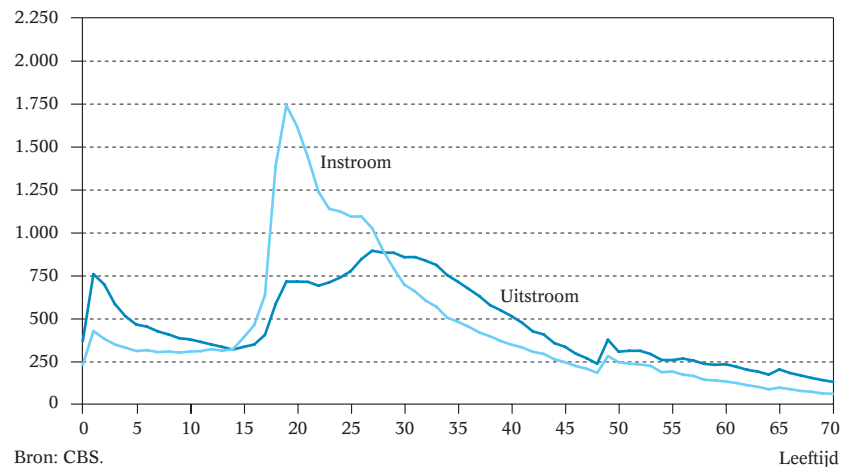
6.4. Verhuisstromen naar levensfase en etnische achtergrond

6.4.1. Naar levensfase

De kans om te verhuizen is niet voor alle leeftijden gelijk; de mobiliteit verschilt per levensfase. Dat blijkt uit *figuur 6.5* met de totale in- en uitstroom van de steden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht voor de periode 1995-2003. Daarmee is een toeval-lig effect van een bepaald meetjaar uitgeschakeld. Door leeftijdspatronen voor autochto-nen, niet-westerse allochtonen en westerse allochtonen op het groepsspecifieke inwonertal te betrekken, is van een vertekening door ongelijke bevolkingsopbouw tussen de onder-scheiden bevolkingsgroepen geen sprake. Om uitschieters op hoge leeftijden vanwege de geringere aantallen te voorkomen, is ten slotte alleen gekeken naar de leeftijd tot 70 jaar. Daarnaast is de mobiliteit van deze leeftijdsgroep laag.

De totale in- en uitstroom in de periode vanaf 1995 tot en met 2003 is gerelateerd aan het in-wonertal op 1 januari 1995. Daardoor kunnen in de figuren 6.5 tot en met 6.8 promillages boven de 1.000 voorkomen. Per 1.000 inwoners van elke leeftijd blijkt dat in de periode 1995-2003 de hoogste instroom plaatsvond bij twintigers. Een piek is waarneembaar op een leeftijd van 19 jaar. De hoogste uitstroom ligt rond het 30^{ste} levensjaar en bij kinderen onder

fig. 6.5: In- en uitstroom in de vier grote steden in de periode 1995-2003 ten opzichte van het inwonertal op 1-1-1995, per 1.000 van elk leeftijdsjaar van de totale bevolking in die steden



de vijf. Dat wijst op uitstroom van jonge gezinnen met kleine kinderen. Bovendien overtreft de uitstroom vanaf de 30-jarige leeftijd de instroom. Voor 30-plussers en 15-minners is er in de vier grote steden sprake geweest van een vertreksaldo. Uitsluitend in de tussenliggende leeftijden was er sprake van een positief vestigingsaldo. Het zou dus kunnen dat hier in bepaalde mate de uitkomst zichtbaar wordt van een roltrapfunctie: 30-plussers die zich eerder als twintigers hebben gevestigd vertrekken weer. In hoeverre het inderdaad dezelfde personen betreft zal in een volgende analyse aan de orde komen. Hier wordt dit resultaat gebruikt om een relevante afbakening van leeftijden te vinden. In de verkenning van de sociaal-economische kenmerken van de in- en uitstroom zal daarom verder rekening worden gehouden met een tweedeling van de levensfase van 18-29-jarigen en 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar. Moet er ook rekening worden gehouden met etnische achtergrond?

6.4.2. Naar levensfase en etnische achtergrond

Immigranten vanuit het buitenland verkeren in andere situaties dan binnenlandse nieuwkomers naar de stad. Niet-westerse allochtonen komen bijvoorbeeld om te trouwen, vanwege asiel of vanwege gezinshereniging. Motieven die voor binnenlandse verhuizers minder gelden. Westerse allochtonen zullen niet zozeer vanwege asiel, maar wel voor werk of studie naar Nederlandse steden komen. Heeft dit consequenties voor het leeftijds patroon in de mobiliteit? Inderdaad blijken de leeftijdpatronen voor verschillende bevolkingsgroepen anders te zijn. Achtereenvolgens onderscheiden we autochtonen, niet-westerse allochtonen en westerse allochtonen. In de figuren 6.6 tot en met 6.8 is dit leeftijds-specifieke patroon van in- en uitstroom voor autochtonen, niet-westerse allochtonen en westerse allochtonen afzonderlijk weergegeven.

Autochtonen

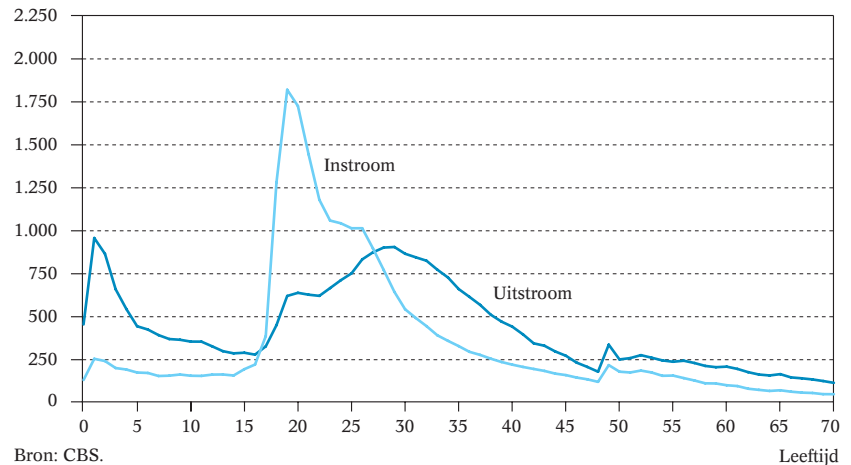
In *figuur 6.6* is te zien dat onder autochtonen enkel de 17-27-jarigen een vestigings-saldo hebben. Per 1.000 19-jarige autochtonen anno 1995 zijn er in de periode 1995-2003 circa 600 19-jarigen vertrokken en zijn er zo'n 1.800 bijgekomen. Deze sterk positieve saldo's onder begin twintigers vormen mede een reservoir voor mogelijke uitstromers van 27 jaar en ouder.

In iedere andere levensfase (kinderen, tieners tot 18-jarige leeftijd en 30-plussers) trekken meer autochtonen uit de vier grote steden weg dan er naar toe verhuizen. Los van saldo's wijzen beide pieken in het aantal 0-5-jarige en 30-jarige autochtonen dat de stad verlaat erop dat de uitstroom van dertigers relatief vaak in gezinsverband zal plaatsvinden. Als dit leeftijds patroon als indicatie wordt gezien voor de aantrekkelijkheid van de grote stad als woonplaats voor autochtonen dan heeft de stad blijkbaar uitsluitend nog onder 17-27-jarige autochtonen een vestigingsoverschot, een surplus aan 'grote stadsliefhebbers', en zullen dat relatief vaak personen zijn die nog niet in een gezinsfase verkeren. Bij de dertigplussers, die vaker trekken dan naar de stad toekomen, zullen bij de uitstroom de jonge gezinnen overheersen.

Niet-westerse allochtonen

Bij de niet-westerse allochtonen is er duidelijk sprake van een ander patroon. Weliswaar is er ook een concentratie van in- en uitstroom onder jongeren: de niet-westerse al-

fig. 6.6: *In- en uitstroom van autochtonen in de vier grote steden in de periode 1995-2003 ten opzichte van het totale aantal autochtonen op 1-1-1995, per 1.000 van elk leeftijdsjaar*



lochtonen hebben evenals de autochtonen een piek van 19-jarige instromers (*figuur 6.7*). Het aantal instromers ten opzichte van het groepsspecifieke inwonertal ligt op deze leeftijd echter iets lager dan bij autochtone 19-jarigen. Zoals we zagen zijn er per 1.000 autochtonen tussen 1995-2003 circa 1.800 19-jarige instromers. Voor niet-westerse allochtonen is dit aantal 1.500. De concentratie rond deze leeftijd bij autochtonen heeft te maken met het aantal jongeren dat naar de stad komt om te studeren aan een van de hogescholen of universiteiten. Met de Vrije Universiteit, de Universiteit van Amsterdam, de Erasmus Universiteit en de Universiteit Utrecht is het aantal wetenschappelijke opleidingen rijk vertegenwoordigd. Jonge niet-westerse allochtonen komen daarentegen vooral als immigrant naar de grote steden en hebben zoals gezegd andere motieven, zoals arbeidsmigratie, asielmigratie of huwelijksmigratie. Daardoor is het leeftijds patroon (gemeten over negen kalenderjaren) voor niet-westerse allochtonen breder gespreid. Het niveau van uitstroom onder 30-jarigen is vergeleken met autochtonen lager. Ligt dat niveau onder autochtonen van begin 30 rond de 850 per 1.000, bij niet-westerse allochtonen is dat rond de 700 per 1.000. Bovendien hebben niet-westerse allochtonen een beduidend hoger instroomniveau onder 30-plussers dan autochtonen. Blijkbaar heeft de stad voor niet-westerse allochtonen een andere betekenis dan voor autochtonen. Niet-westerse allochtonen hebben per saldo in alle levensfasen een sterkere neiging om zich in de stad te vestigen dan er uit weg te trekken. De stad heeft blijkbaar voor niet-westerse allochtonen een vestigingsfunctie op alle leeftijden.

Westerse allochtonen

Ten slotte de derde bevolkingsgroep, de westerse allochtonen. Voor westerse allochtonen is eenzelfde beeld te zien als onder de autochtonen. De instroom overtreft de uitstroom op alle leeftijden van 17-30 jaar (*figuur 6.8*). Op andere leeftijden is de uitstroom groter dan de instroom. Ook bij de westerse allochtonen is sprake van een piek in vestiging

op jonge leeftijd. Deze piek ligt echter nog hoger dan bij de autochtonen. Zowel op 19-, 20- als 21-jarige leeftijd is sprake van een instroom boven de tweeduizend. Dat wil dus zeggen dat er in de periode vanaf 1995 tot en met 2003 tweemaal zo veel westerse allochtonen in deze levensfase instroomden dan er in 1995 in een van de vier grote steden woonde. Voor een deel kan dat hebben te maken met instroom van buitenlandse studenten, een tendens

fig. 6.7: *In- en uitstroom van niet-westerse allochtonen in de vier grote steden in de periode 1995-2003 ten opzichte van het totale aantal niet-westerse allochtonen op 1-1-1995, per 1.000 van elk leeftijdsjaar*

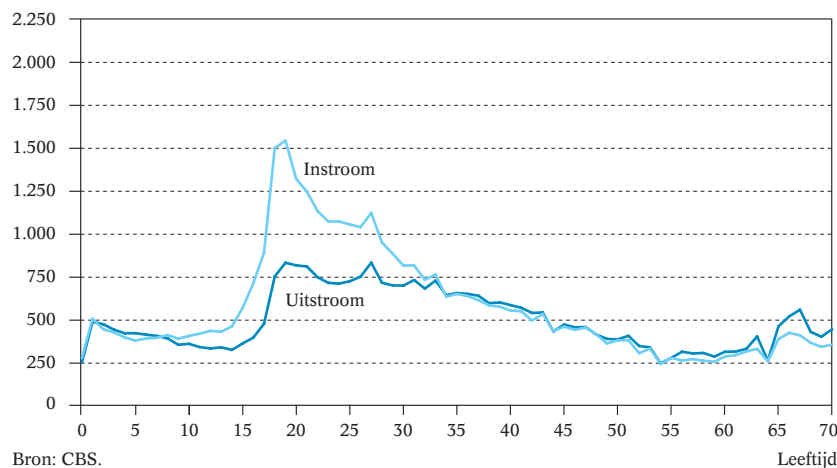
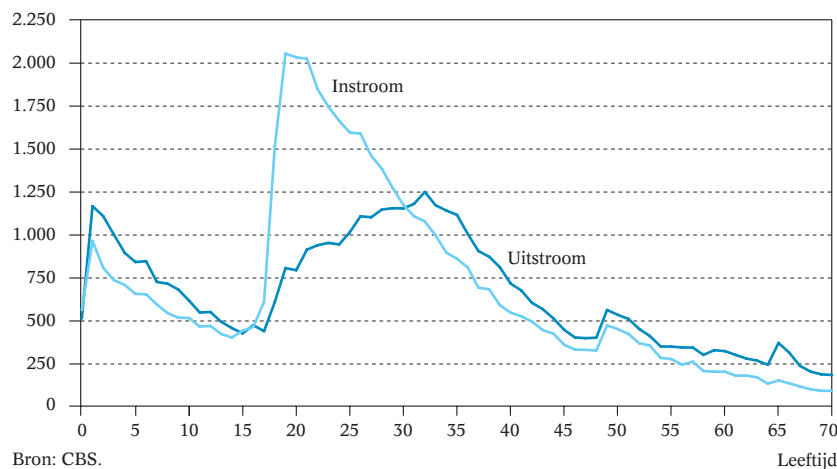


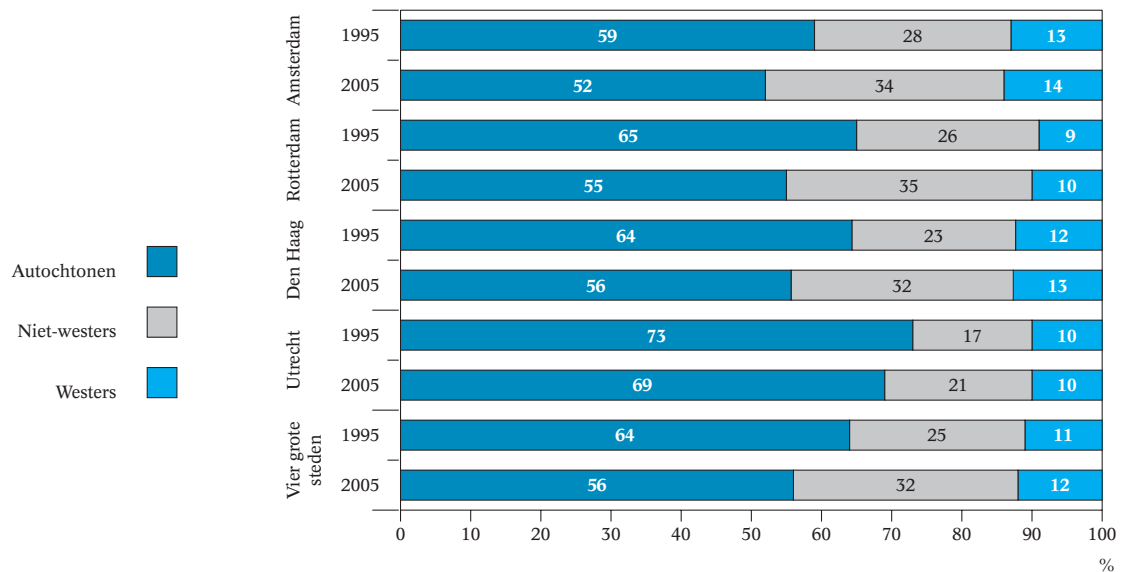
fig. 6.8: *In- en uitstroom van westerse allochtonen in de vier grote steden in de periode 1995-2003 ten opzichte van het totale aantal westerse allochtonen op 1-1-1995, per 1.000 van elk leeftijdsjaar*



die de afgelopen jaren in de vorm van internationalisering van het onderwijs alleen maar is toegenomen. Er is echter in vergelijking met de autochtonen ook sprake van een relatief grote instroom van eind twintigers. Dit kan wellicht worden verklaard door het grote aantal buitenlandse werknemers van internationale bedrijven, organisaties en vertegenwoordigingen dat zich meestal tijdelijk in Nederland vestigt.

Als gevolg van deze migratiestromen is de bevolkingssamenstelling in de vier grote steden sterk veranderd. Het aandeel niet-westerse allochtonen in de stedelijke bevolking is toegenomen ten koste van het aandeel autochtonen, zoals valt te zien in *figuur 6.9*. In Rotterdam is het aandeel niet-westerse allochtonen op 1 januari 2005 zelfs toegenomen tot 35 procent van het totale aantal inwoners.

fig. 6.9: *Procentuele verdeling van de bevolking naar herkomstgroepering in de vier grote steden, 1 januari 1995 en 2005*



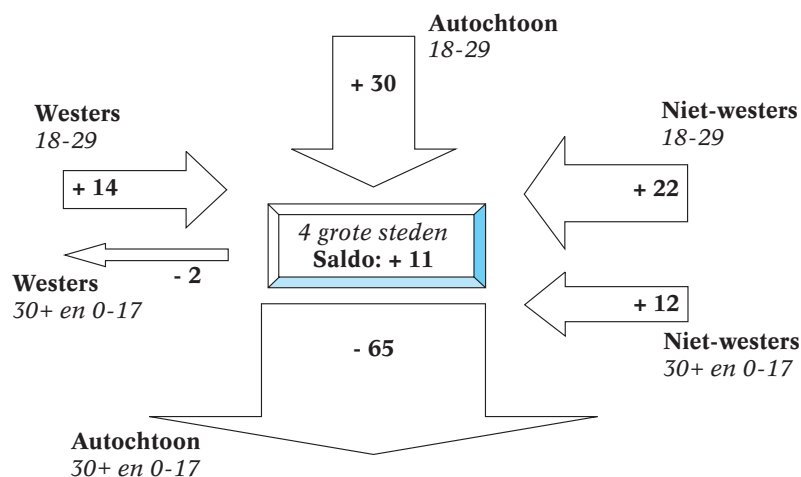
Bron: CBS.

6.5. De demografische rekening

Op basis van voorgaande verschillen wordt hier de omvang van de verhuisstromen uit en naar de grote steden getypeerd naar levensfase en herkomstgroepering. Los van de leeftijds patronen is uiteraard van belang hoe groot de absolute omvang van elke groep is. Dit bepaalt uiteindelijk de absolute omvang van de verhuisstromen. In het stroomschema is dit goed te zien. De sociaal-economische variabelen zijn enkel beschikbaar vanaf september 1999. Daarom worden ook de demografische verhuisstromen beschreven voor de periode september 1999 tot en met september 2003.

Voordat het stroomschema (figuur 6.10), dat saldo's weergeeft, wordt geanalyseerd, wordt eerst een blik geworpen op de absolute omvang van de in- en uitstroom. De totale instroom van 18-29-jarige autochtonen bedraagt maar liefst 109 duizend, de uitstroom van deze leeftijdsgroep bedraagt 78 duizend. Voor 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar is een tegenovergesteld beeld zichtbaar. Hier is de uitstroom groter dan de instroom, 142 duizend tegenover 77 duizend. Voor westerse allochtonen is eenzelfde beeld te zien, hoewel in minder sterke mate. Ook hier is de instroom van 18-29-jarigen groter dan de uitstroom (35 duizend tegenover 21 duizend) en overtreft de uitstroom van 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar de instroom (42 duizend tegenover 39 duizend). Voor niet-westerse allochtonen is zowel de instroom van 18-29-jarigen als de instroom van 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar groter dan de uitstroom. In het stroomschema is dit terug te zien door middel van saldi. Wat opvalt is dat voor de periode 1999-2003 het migratiesaldo van de vier grote steden beperkt was. Ook is te zien dat de aantrekkingskracht van de grote steden op 18-29-jarigen enorm is: per saldo plus 66 duizend 18-29-jarigen. Dit wijst op een grote verhuismo-

fig. 6.10: Migratiesaldo van de in- en uitstroom in de vier grote steden naar levensfase en herkomstgroepering (x 1.000 personen), september 1999 – september 2003

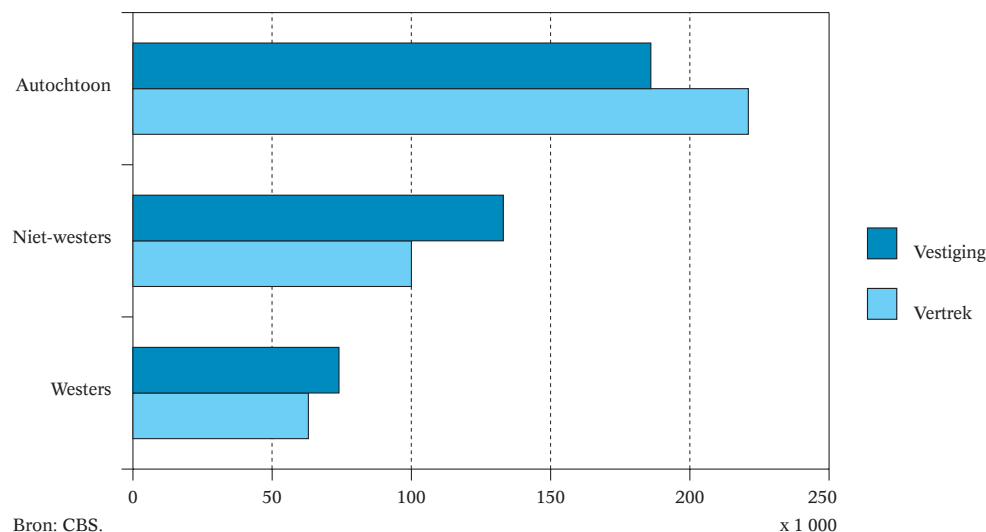


biliteit van twintigers richting de stad, wat zorgt voor een toenemende concentratie van twintigers in de grote steden. Opvallend is verder dat het voor iets meer dan de helft om allochtone twintigers gaat: 36 duizend allochtone twintigers versus 30 duizend autochtonen. Per saldo zijn er de afgelopen jaren maar liefst 55 duizend 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar uit de grote steden vertrokken. Tegenover een positief vestigingssaldo van 12 duizend niet-westerse allochtonen staat een negatief saldo van tweeduizend westerse allochtonen en maar liefst 65 duizend autochtonen. Voor de groep autochtone 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar voldoet de woonfunctie wellicht niet aan hun eisen en zoeken ze mede door de komst van kinderen een woning in een rustigere omgeving buiten de stad. Voor de niet-westerse allochtonen hebben de steden deze woonfunctie wel. Over het algemeen behoren zij tot de lagere inkomensgroepen en bestaat de woningvoorraad van de vier grote steden relatief voor een groot deel uit sociale huurwoningen. De niet-westerse 30-plussers en kinderen vormen de enige categorie die per saldo een vestigingsoverschot laat zien. In combinatie met het positieve saldo voor de niet-westerse 18-29-jarigen betekent dit dat de stad voor niet-westerse allochtonen in alle leeftijden een vestigingsfunctie heeft. Bij de westerse allochtone 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar is net als bij de autochtonen het migratiesaldo negatief. Dit kan wellicht worden verklaard door het al eerder aangegeven tijdelijke verblijf van werknemers bij internationale bedrijven.

6.5.1 *Etnische detaillering*

Uit figuur 6.10 is op te maken dat in de periode september 1999 tot en met september 2003 per saldo 35 duizend autochtonen de stad verlieten. Zowel niet-westerse allochtonen als westerse allochtonen laten daarentegen een positief migratiesaldo zien. Voor de vier steden samen geeft dit een vestigingssaldo van 11 duizend personen in de periode van september 1999 - september 2003. Dit beeld laat duidelijk zien dat het vertreksaldo van autochtonen vrijwel volledig wordt gecompenseerd door een vestigingssaldo van niet-westerse allochtonen, en wijst dus op een ‘verkleuring’ van de grote steden. Daarnaast draagt de instroom van westerse toestromers er aan bij dat er nog een positief totaalsaldo is. Wat zijn nu de absolute vestiging- en vertrekcijfers voor de vier grote steden? Van september 1999 - september 2003 hebben zich in de vier grote steden in totaal ruim 393 duizend personen gevestigd. Daarvan was het merendeel, ruim 186 duizend, autochtoon (*figuur 6.11*). Deze werden op de voet gevolgd door de niet-westerse allochtonen, met maar liefst 133 duizend vestigers. Daarnaast vestigden 74 duizend westerse allochtonen zich in de grote stad. Naast deze vestigers waren er natuurlijk ook personen die de stad verlieten. Zowel bij de niet-westerse allochtonen als bij de westerse allochtonen gingen er minder weg dan er naar de stad toe trokken. Het aantal vertrekkers bedroeg respectievelijk 100 duizend van niet-westerse afkomst en 63 duizend westerse allochtonen. Autochtonen keerden echter massaal de stad de rug toe. In vier jaar tijd vertrokken niet minder dan 221 duizend autochtonen uit een van de vier grote steden. Een ding is duidelijk: de stedelijke bevolking verkleurt niet alleen vanwege immigratie uit niet-westerse gebieden maar wordt ook internationaler in de zin van meer toestroom van westerse immigranten. Degenen die het qua woonvoorkeur laten afweten zijn de autochtonen.

fig. 6.11: *Vestiging en vertrek in de vier grote steden naar herkomstgroepering, september 1999 – september 2003*



6.6. De sociaal-economische rekening

Om de verhuisstromen uit en naar de vier grote steden ook in bedragen te kunnen uitdrukken, wordt gebruik gemaakt van het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). De economische gegevens van de in- en uitstroom zijn beschikbaar vanaf september 1999. Daarom wordt hierna de ontwikkeling beschreven voor de periode van september 1999 - september 2003. Het bestand beslaat dus vier jaren^{2, 3}.

Voor elke verhuizende persoon is informatie beschikbaar over het fiscaal jaarinkomen. Hiertoe horen zowel inkomen uit arbeid, inkomsten uit onderneming als inkomen uit uitkeringen. Personen van wie het inkomen nihil is, zoals huisvrouwen, kinderen en studenten, worden meegenomen in de berekening van de sociaal-economische stromen. Zij bepalen immers mede de demografische stromen. Door de demografische verhuisstromen aldus uit te drukken in stromen van inkomens kunnen we patronen in beeld brengen.

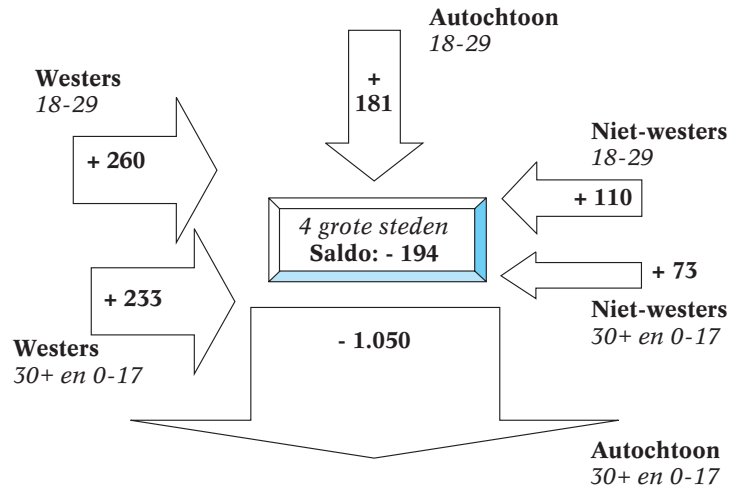
6.6.1. Operationalisatie sociaal-economische variabelen

In *figuur 6.12* wordt evenals in de demografische benadering onderscheid gemaakt tussen autochtonen, niet-westerse allochtonen en westerse allochtonen. Het stroomschema beschrijft de totale in- en uitstroom van de vier grote steden, uitgedrukt in euro's. Bij iedere persoon die in de periode september 1999 - september 2003 uit of naar een van de vier grote steden verhuist, wordt gekeken naar zijn of haar totaal fiscaal jaarinkomen. Het saldo bepaalt de winst- of verliesrekening aan inkomens door verhuizingen voor de grote stad.

² Elk bestand bestaat uit twee koppelingen, bijvoorbeeld het bestand 1999/2000. Uit zo'n bestand is wat betreft de vier grote steden zowel de uitstroom als de instroom in de periode september 1999 - september 2000 af te leiden.

³ Het SSB-bestand heeft als peilmoment de laatste vrijdag in september. Mede daarom kunnen er verschillen ontstaan met de jaarlijkse verhuisstromen uit het Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens.

fig. 6.12: Totaal fiscaal jaarinkomen bij de in- en uitstroom in de vier grote steden naar levensfase en herkomstgroepering (x 1 mln euro), september 1999 – september 2003



Bron: CBS.

Zoals de verhuisstromen in figuur 6.10 zijn weergegeven voor het aantal personen, zijn deze stromen ook uit te drukken in jaarinkomens. Ook nu worden de variabelen herkomstgroepering en levensfase onderscheiden. Dezelfde leeftijdsgroepen (18-29-jarigen en 30-plussers plus 0-17-jarigen) worden weergegeven (figuur 6.12).

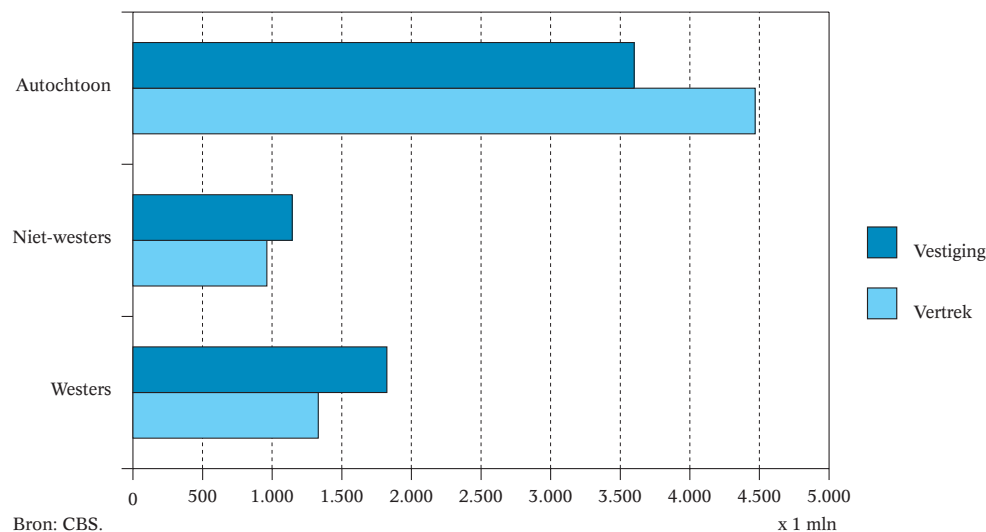
Uit het stroomschema is op te maken dat de vier grote steden tezamen in de periode september 1999 - september 2003 per saldo 194 miljoen euro verliezen aan jaarinkomens door verhuisstromen. Dit verlies komt geheel voor rekening van de autochtone 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar, die per saldo liefst ruim één miljard euro aan jaarinkomens mee de stad uitnemen. Opmerkelijk is het positieve saldo van de westerse 30-plussers en kinderen jonger dan 18 jaar. Hoewel er in genoemde leeftijdsgroep meer westerse allochtonen uit de vier grote steden wegtrekken dan ernaar toe verhuizen (figuur 6.10), is er financieel toch een positief saldo van maar liefst 233 miljoen euro te zien. Blijkbaar brengen degenen die zich in de grote steden vestigen meer mee dan zij die uit de stad wegtrekken. Dat kan uiteraard hebben te maken met het feit dat mensen bij vertrek bijvoorbeeld gezinsuitbreiding hebben gehad. Kinderen, zonder inkomen, verhogen de aantallen qua uitstroom maar niet de bedragen aan inkomens.

6.6.2. Etnische detaillering

Als we kijken naar etnische achtergrond, zien we voor de vier grote steden een verlies van bijna 900 miljoen euro aan jaarinkomen van verhuizende autochtonen (figuur 6.12). Dit wordt slechts voor een gedeelte gecompenseerd door het positieve saldo van de allochtonen. De vestiging van westerse allochtonen levert voor de vier grote steden een winst aan jaarinkomens op van 500 miljoen euro. De niet-westerse allochtonen (qua verhuissaldo drie keer groter dan het westerse saldo) leveren met 200 miljoen euro per saldo maar een derde aan fiscale jaarinkomens van wat de westerse allochtonen met zich meebrengen. In figuur 6.12 is echter te zien dat de bijdrage van de allochtone saldi aan jaarinkomens niet genoeg is om de autochtone uitstroom te compenseren. Daardoor verliezen de vier grote steden een bedrag van bijna 200 miljoen euro in vier jaar tijd.

Als wordt gekeken naar de absolute bedragen bij in- en uitstroom blijkt dat het fiscaal jaarinkomen bij uitstroom bij autochtonen hoger ligt dan bij instroom. In de periode september 1999 - september 2003 komt door middel van verhuissstromen van autochtonen 3,6 miljard euro aan jaarinkomens de vier grote steden binnen (figuur 6.13). Ze nemen echter maar liefst 4,5 miljard euro aan jaarinkomens uit de stad mee. Voor allochtonen is een tegenovergesteld beeld te zien. Westerse allochtonen nemen ruim 1,8 miljard euro mee, terwijl er door verhuissstromen een bedrag van 1,3 miljard euro uit de stad weggaat. Niet-westerse allochtonen brengen de laagste jaarinkomens mee, namelijk 1,1 miljard euro. Het totaal aan fiscale jaarinkomens bij vertrek is echter slechts 900 miljoen euro.

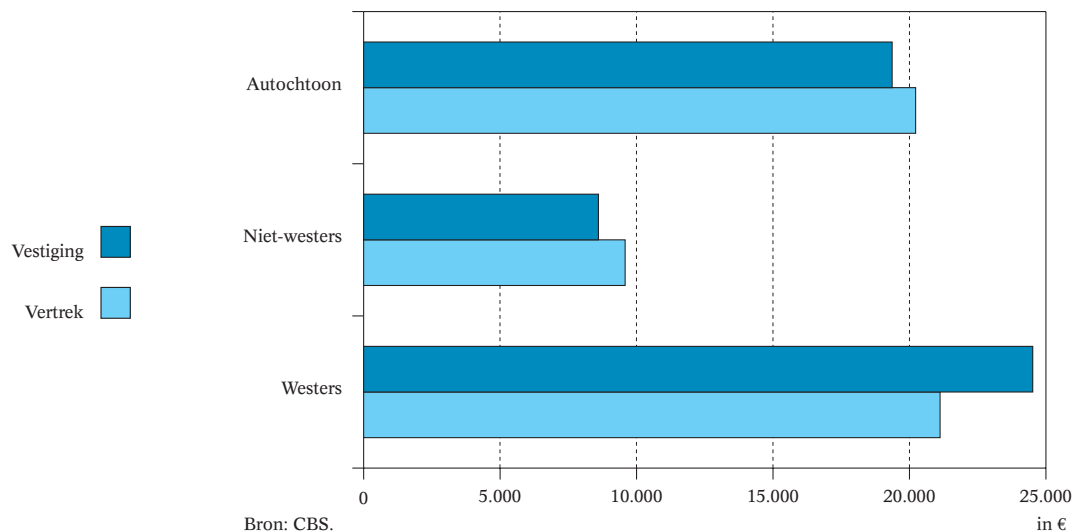
fig. 6.13: Totaal fiscaal jaarinkomen bij vestiging en vertrek van de vier grote steden naar herkomstgroepering, september 1999 - september 2003



6.6.3. Gemiddeld fiscaal jaarinkomen per hoofd

Het verschil in totaalbedragen hangt enerzijds af van de omvang van de demografische stromen, anderzijds van het gemiddeld fiscaal jaarinkomen van de drie onderscheiden herkomstgroeperingen. Zoals eerder bleek is er een duidelijk verschil waarneembaar in fiscaal jaarinkomen tussen niet-westerse allochtonen en westerse allochtonen (figuur 6.13). Het verschil in jaarinkomens tussen deze twee groepen allochtonen is aanzienlijk. Dat wordt zichtbaar door voor elke herkomstgroepering een gemiddeld jaarinkomen te berekenen. Aan de hand daarvan kan worden gekeken wat iemand bij vestiging in een van de vier grote steden gemiddeld aan inkomen meebrengt. Dit inkomen kan zowel zijn verkregen uit arbeid als uit een uitkering. Voor de autochtone vestigers in een van de vier grote steden ligt het gemiddelde jaarinkomen op een bedrag van 19 duizend euro. Bij vertrek uit de grote stad is het gemiddelde jaarinkomen dat zij met zich meenemen 20 duizend euro (figuur 6.14). Vertrekkers uit de grote stad nemen dus gemiddeld iets meer geld mee dan vestigers. Eenzelfde beeld is te zien bij niet-westerse allochtonen. De bedragen die hiermee gepaard gaan liggen echter aanzienlijk lager dan bij autochtonen. Bij vestiging is het gemiddelde jaarinkomen slechts 8 duizend euro. Vertrekkers nemen gemiddeld 9 duizend euro met zich mee. Hoe is dat beeld bij westerse allochtonen? Zij nemen over het algemeen gemiddeld het meeste geld mee naar de stad, namelijk een bedrag van 24 duizend euro. Bij vertrek ligt dat bedrag echter lager, namelijk een gemiddelde van 21 duizend euro. Hieruit is op te maken dat het vooral de hogere inkomensgroepen zijn die naar een van de vier grote steden toe trekken. Westerse allochtonen met lagere inkomens verlaten de stad juist. Blijkbaar is het van belang wie uit of naar de grote steden verhuizen. De selectie van migranten bepaalt de economische kracht.

fig. 6.14: Gemiddeld fiscaal jaarinkomen bij vestiging en vertrek van de vier grote steden naar herkomstgroepering, september 1999 – september 2003



Het beeld wordt nog scherper als het saldo van de demografische stromen wordt gerelateerd aan het saldo van de stromen aan fiscale jaarinkomens. Gemiddeld vertegenwoordigt een westers allochtone instromer of uitstromer bijna acht maal zoveel inkomen als een niet-westerse allochtoon. Dit is te zien in *figuur 6.15*. Af te lezen is ook dat autochtonen per persoon gemiddeld minder inkomen meebrengen of meenemen dan westerse allochtonen. Langzaam wordt duidelijk dat de etnische samenstelling van verhuissaldi een sterke invloed heeft op de economische situatie van de stadsbevolking⁴.

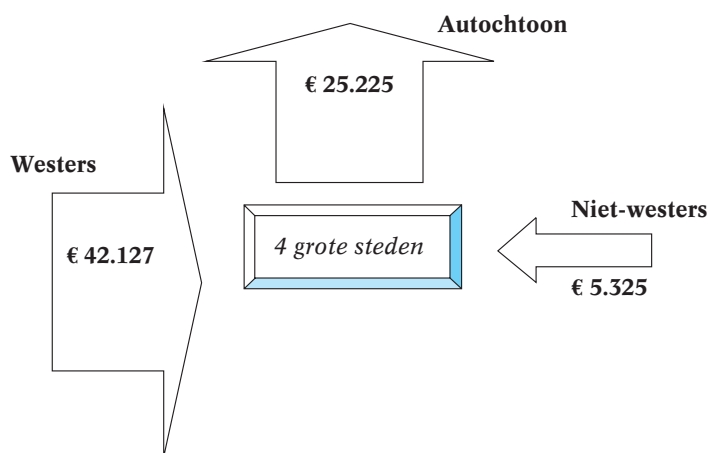
6.7. Verschillen tussen de grote steden onderling

Zowel wat betreft de demografische stromen als wat betreft de economische stromen zijn er voor de vier steden afzonderlijk verschillen waarneembaar. Zo had in de genoemde periode alleen Amsterdam een negatief demografisch migratiesaldo. Het vertrekssaldo van Amsterdam bedroeg ruim zesduizend personen. Den Haag, Rotterdam en Utrecht hadden allen een positief vestigingssaldo. Achtereenvolgens bedroeg dit zeven-, twee- en negenduizend. Toch vertrokken, Utrecht uitgezonderd, uit alle grote steden meer autochtonen dan er bijkwamen. Het positieve vestigingssaldo van autochtonen is voor Utrecht wellicht te verklaren door de relatief grote toestroom van studenten of omvangrijke nieuwbouwlocaties, waaronder Vleuten-De Meern.

Ook voor de economische stromen bestaan tussen de vier steden grote verschillen. Het vestigingssaldo van Den Haag betaalt zich uit. Den Haag is de enige van de vier steden, waar in de onderzochte periode meer waarde aan jaarinkomens binnenkomt dan eruit gaat. De

⁴ In figuur 6.14 staan de gemiddelde bedragen per groepering voor vestigers en vertrekkers apart. Deze bedragen worden berekend door de bedragen uit figuur 6.13 te delen door de aantallen personen uit figuur 6.11. Voorbeeld voor autochtone vestigers: 3.600 miljoen (figuur 6.13) gedeeld door 186 duizend personen (figuur 6.11) = gemiddeld € 19.366 (bedragen zijn afgerond). In figuur 6.15 staat het bedrag dat elke extra persoon per groepering binnenbrengt dan wel meeneemt. Deze bedragen worden berekend door het *saldo* van de bedragen uit figuur 6.13 te delen door het *saldo* van het aantal personen uit figuur 6.11. Voorbeeld voor autochtonen: -869 miljoen (3.600-4.469; figuur 6.13) gedeeld door -34,5 duizend personen (186-221; figuur 6.11) = gemiddeld € 25.225 (bedragen zijn afgerond). Elke autochtoon die per saldo de grote stad verlaat, neemt dit bedrag mee.

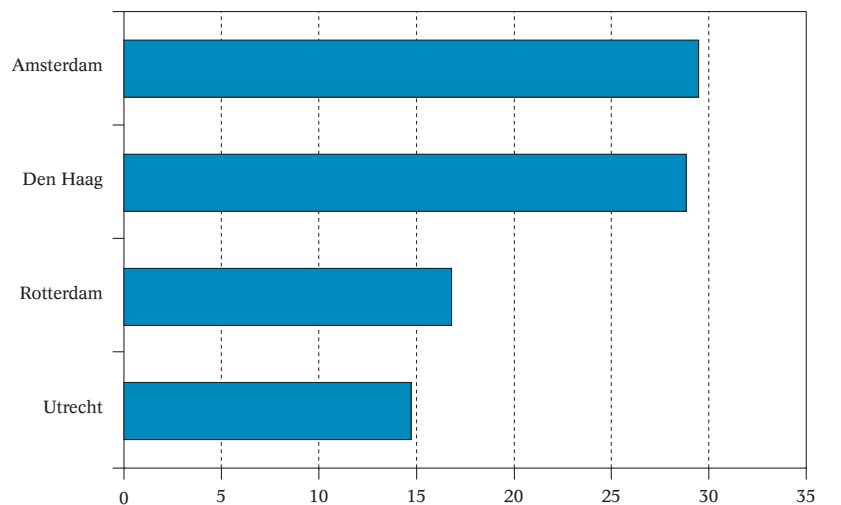
fig. 6.15: Gemiddeld fiscaal jaarinkomen per extra persoon in de vier grote steden naar herkomstgroepering, september 1999 – september 2003



gemeente Den Haag kent een positief saldo van maar liefst ruim 200 miljoen euro. Dit kan worden verklaard door het relatief kleine negatieve economische saldo van autochtonen van slechts 23 miljoen euro. In bijvoorbeeld Amsterdam en Rotterdam ligt dat rond de 400 miljoen euro. Amsterdam, Rotterdam en Utrecht kennen in tegenstelling tot Den Haag een verlies. Rotterdam steekt daar ondanks een positief demografisch vestigingssaldo ruimschoots bovenuit. Het verlies aan jaarinkomens door verhuizingen van de stad Rotterdam bedroeg in de periode september 1999 - september 2003 maar liefst 250 miljoen euro. Ook Amsterdam lijdt veel verlies door verhuisstromen. In Amsterdam bedraagt het verlies 150 miljoen euro. Opgemerkt moet worden dat Amsterdam in tegenstelling tot Rotterdam wel al een negatief migratiesaldo kende. Dit kan betekenen dat er in Rotterdam relatief veel meer personen in hogere inkomensgroepen uit de stad wegtrekken dan in Amsterdam. De gemeente Utrecht lijdt een verlies aan jaarinkomens van 26 miljoen euro. Geconcludeerd kan worden dat de winst die de allochtonen de grote steden opleveren het verlies vanwege wegtrekkende autochtonen niet kan compenseren (figuur 6.12).

Net als met betrekking tot de demografische en economische stromen zijn ook verschillen tussen de steden onderling waarneembaar als wordt gekeken naar het gemiddeld jaarinkomen. Zo verdienen westerse allochtonen die zich vestigen in Amsterdam of Den Haag gemiddeld bijna tweemaal zoveel als westerse allochtonen in Rotterdam of Utrecht (figuur 6.16). Dit gemiddelde jaarinkomen ligt rond de 30 duizend euro in Amsterdam en Den Haag en slechts rond de 15 duizend euro in Rotterdam en Utrecht. Het is niet uit te sluiten dat de verschillen voortkomen uit een ander type arbeidsmigrant. *“In spite of the general trend toward de-industrialization of urban economies, it seems that the service sector, which always has been more prominent in Amsterdam, has been strengthened in Amsterdam as compared to Rotterdam.”* (Burgers en Musterd, 2002: p. 409). In vergelij-

fig. 6.16: Gemiddeld fiscaal jaarinkomen bij vestiging voor westerse allochtonen, september 1999 - september 2003



Bron: CBS.

x € 1 000

king met Amsterdam raakt Rotterdam achterop met betrekking tot de groei van de zakelijke dienstverlening. Amsterdam beschikt over een gevarieerde economische structuur, terwijl Rotterdam zich nog vooral focust op haar haven. Het is de vraag of wat goed is voor de haven, ook goed is voor de stad. Door deze visie van Rotterdam is een ander profiel waarneembaar van mensen die naar Rotterdam toetrekken. De zogenaamde 'professionals' trekken naar Amsterdam. Dit is terug te zien in het grote aantal buitenlandse hoofdkantoren dat in Amsterdam is gevestigd. Zo is het internationale bankwezen vooral terug te vinden in Amsterdam, met hoofdkantoren van de ING en ABN-Amro aan de Zuidas.

Den Haag is een sterk internationaal georiënteerde stad, die gastvrijheid biedt aan ten minste 70 internationale organisaties en aan meer dan 80 ambassades en consulaten⁵. Daarnaast zijn er tien internationale scholen en tal van hoofdvestigingen van grote multinationals. De internationale gemeenschap is volgens officiële schattingen ten minste 26 duizend mensen groot (Stokmans, 2005). Het gemeentebestuur hecht veel waarde aan deze internationale inbreng en noemt Den Haag graag de juridische hoofdstad van de wereld.

Dat het gemiddelde jaarinkomen bij de verhuisstromen in de steden Amsterdam en Den Haag hoger ligt dan in Rotterdam en Utrecht geldt trouwens niet alleen voor de westerse allochtonen, maar voor alle bevolkingsgroepen. Blijkbaar zijn Amsterdam en Den Haag populairder bij de hogere inkomensgroepen.

Dergelijke patronen kunnen diverse consequenties hebben. Zo krijgen Amsterdam en Den Haag meer inwoners met hogere inkomens, maar kan ook inkomenssegregatie ontstaan. Een uitvloeisel daarvan is bijvoorbeeld dat Den Haag opvalt door hoge concentraties westerse allochtonen in buurten waar de woningwaarde het hoogst is. Zo is er ook binnen de stad sprake van selectieve verhuisstromen. Dit is onder andere te zien aan de vestigingspatronen van westerse allochtonen in Den Haag en Amsterdam (*figuren 6.17 en 6.18*). In Den Haag woont in bijna twee derde van alle buurten minimaal tien procent westerse allochtonen. Ze wonen daar vooral ten noorden van het centrum. In Amsterdam wonen de meeste westerse allochtonen in de centrumbuurten en in het zuiden van de stad, waar de woningwaarde ook het hoogst is (Raets, 2005).

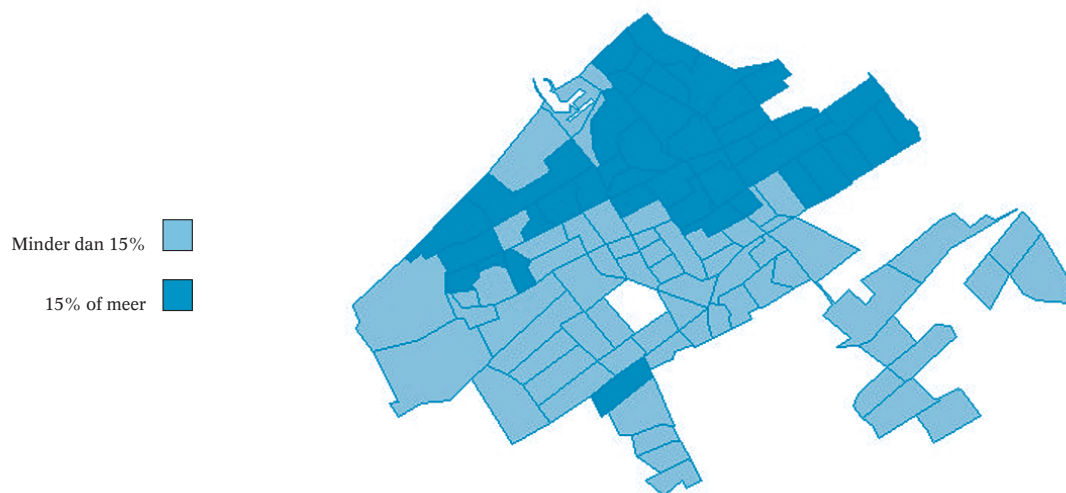
6.8. Conclusies

De demografische verhuisstromen naar en uit de vier grote steden in Nederland zijn selectief naar leeftijd en herkomstgroepering. In de grote steden is sprake van een bevolkingsuitwisseling, waarbij de autochtone gezinnen met kleine kinderen op grote schaal de steden verlaten. Autochtone twintigers stromen toe. Per saldo komen autochtonen echter vanwege verhuizingen in de min. De autochtone uitstroom wordt totnogtoe vrijwel volledig gecompenseerd door niet-westerse toestroom. Deze trend zorgt voor een 'verkleuring' van de grote steden. Daarbovenop is sprake van internationalisering in de vorm van toestroom van jonge en kleine huishoudens uit westerse landen, vooral uit landen van de EU, en landen als de Verenigde Staten en Japan.

Autochtonen nemen met hun trek uit de grote steden een groot bedrag aan inkomsten mee. De niet-westerse instroom compenseert daarvan maar een vijfde. De westerse instroom daarentegen steekt daarbij zeer gunstig af. Hoewel geringer in omvang, is de econo-

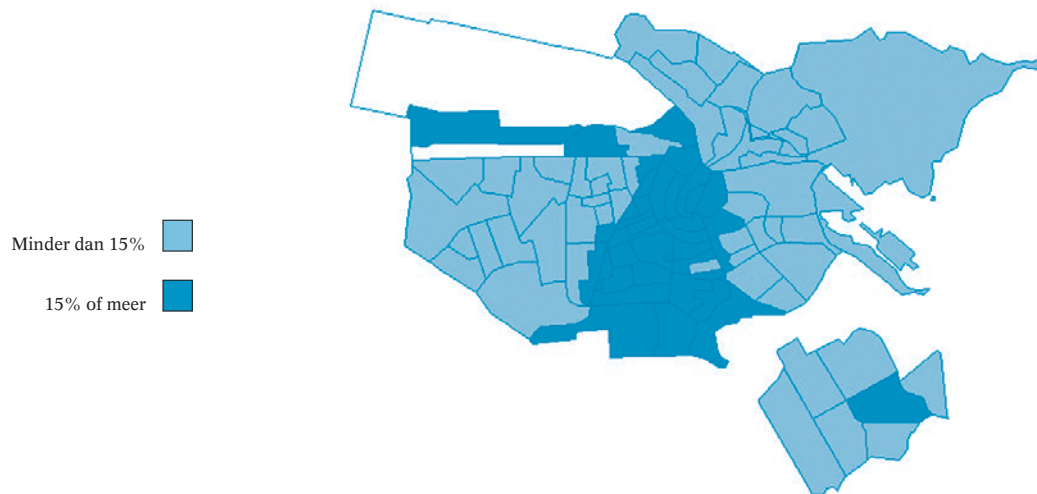
⁵ Hierbij moet worden opgemerkt dat bepaalde groepen, zoals VN-personeel en diplomaten, een aparte status hebben. Zij zijn niet belastingplichtig, hetgeen tot een onderschatting van het totale fiscaal jaarinkomen kan leiden.

fig. 6.17: *Spreiding van westerse allochtonen in Den Haag, 1-1-2004*



Bron: CBS.

fig. 6.18: *Spreiding van westerse allochtonen in Amsterdam, 1-1-2004*



Bron: CBS.

mische kracht van de westerse instroom beduidend hoger. Meer dan de helft van de autochtone inkomensuitstroom wordt gecompenseerd door het westerse verhuissaldo. Wat dit betreft zijn er ook verschillen tussen de steden. Vooral in Amsterdam en Den Haag valt het hoge gemiddelde inkomen per hoofd van elke westerse immigrant op. Rotterdam blijft daar bij achter. Blijkbaar bewerkstelligt een sterke internationale oriëntatie zoals die van de gemeente Den Haag (corps diplomatique, internationale organisaties, internationale bedrijven) en van de gemeente Amsterdam een economisch krachtiger instroom. Internationalisering van de stad kan zo de inkomensgevolgen van de sterke autochtone uitstroom op zijn minst compenseren. Tegelijkertijd raakt het de stedelijke woningmarkt. Nieuwe bevolkingscategorieën bepalen de vraag sterker dan tot voor kort. Het voorbeeld van Amsterdam laat zien dat bijvoorbeeld studenten en jonge mensen zonder baan – voor wie de centrumstad traditioneel de eerste tree op de roltrap van de wooncarrière was – daar slechter terecht kunnen. Door meer competitie van andere groepen die de stad als roltrap gebruiken, stijgen de prijzen. Daardoor neemt de vraag toe in het direct aangrenzende gebied. De centrumfunctie breidt zich wat wonen betreft als het ware uit. De roltrapfunctie kan worden gehandhaafd doordat studenten en anderen de roltrap betreden in een ruimer gebied rond de binnenstad. Een ontwikkeling die vergelijkbaar is met uitdijende centrumgebieden in bijvoorbeeld Parijs of Londen. De nieuwe regionale RPB/CBS-bevolkingsprognose (RPB/CBS, 2006) verwacht dat het inwonertal van Amsterdam verder zal toenemen en dat daarbij het aandeel westerlingen zal groeien. Het aandeel niet-westerlingen zal daarentegen in de vier grote steden afnemen. Dat zou in lijn zijn met wat hier wordt gevonden: meer competitie op de bestaande woningmarkt waarbij rijkere westerlingen zich in die woningmarkt mengen. Om de roltrapfunctie te behouden zullen minder draagkrachtigen, onder wie studenten, de roltrap in andere buurten moeten betreden dan zij totnogtoe deden. Voor niet-westerlingen lijkt de roltrapfunctie zich te verplaatsen naar een uitgebreide suburbanisatiezone rond de grote stad. Die suburbanisatie is althans de verwachting van genoemde prognose.

Resumerend:

- Voor de periode 1999-2003 bestaat de instroom in de vier grote steden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht voornamelijk uit personen in de leeftijd van 18-29 jaar. Daardoor kan worden verondersteld dat er sprake is van een ‘vertwintiging’ van de grote steden. Hierbij gaat het vooral om autochtone twintigers.
- Autochtone 30-plussers met kinderen verlaten daarentegen massaal de grote steden.
- De vier grote steden ‘verkleuren’. Dit is vooral toe te schrijven aan de trek van niet-westerse allochtonen naar een van die steden die voor niet-westerse allochtonen op alle leeftijden een vestigingsfunctie hebben. De ‘verkleuring’ wordt nog versterkt doordat per saldo meer autochtonen de stad verlaten dan er zich vestigen. Aan de andere kant is de instroom van westerse allochtonen juist groter dan de uitstroom.
- De steden Amsterdam, Rotterdam en Utrecht verliezen door verhuisstromen per saldo aan jaarinkomens. De gemeente Den Haag kent echter een positief saldo.
- De allochtone demografische migratiesaldo’s compenseren ruimschoots het autochtone migratietekort, maar de allochtone instroom is niet in staat om het verlies aan jaarinkomens van uitstromende autochtonen te compenseren.

- Vooral de totale omvang van jaarinkomens van niet-westerse instromers blijft ver achter bij de totale omvang van jaarinkomens van de autochtone uitstroom.
- Het westerse migratiesaldo valt op vanwege een relatief zeer hoog inkomensniveau.
- Per saldo levert elke extra westerse immigrant de grote steden gemiddeld 42 duizend euro jaarinkomen op, elke niet-westerse immigrant gemiddeld 5 duizend euro jaarinkomen.
- De selectieve bevolkingsstromen beïnvloeden de inkomensverdeling binnen de stad maar ook de vraag en de prijzen op de woningmarkt.
- De roltrapfunctie van de stad kan voor sommigen alleen blijven bestaan als er een nieuwe differentiatie ontstaat; zo stappen studenten in andere buurten op de roltrap dan voorheen het geval was.
- Het centrumgebied breidt uit.
- Er wordt voor de komende jaren een toestroom verwacht van westerlingen.
- Andere groepen zullen suburbaniseren.

INZOOMEN OP DE AMSTERDAMSE ROLTRAP: MEER COMPETITIE?

Amsterdam heeft een grote aantrekkingskracht op vestigers uit binnen- en buitenland. Voor velen, zowel studenten als niet-westerse immigranten als carrièremakers uit westerse landen, is het de plek om individuele kansen te verbeteren. Bij aankomst stapt men als het ware op de eerste tree van zijn mogelijke sociale roltrap, persoonlijke ontwikkeling of wooncarrière. De uiteenlopende categorieën verschillen nogal qua herkomst, levensfase en inkomen. Waar men gaat wonen hangt daarmee dan ook samen: niet-westerlingen (oververtegenwoordigd onder de huishoudens met kinderen) vaker in wijken met goedkope woningen, en autochtonen en westerlingen in de historische en aangrenzende vooroorlogse stadsdelen, met kleine woningen, maar wel in of dichtbij het centrum. Autochtonen en westerlingen zijn vaak alleenstaanden, waaronder ook veel studenten, en tweepersoonshuishoudens.

Studenten

Onder studenten is traditioneel het centrum populair als woonmilieu. Fysiek was het de eerste tree op hun Amsterdamse roltrap. Maar het aandeel studenten dat er woont, neemt af. Het lijkt erop dat er minder studenten binnen dat gebied op de roltrap kunnen stappen. Een indicatie voor de afgenomen toegankelijkheid is af te leiden uit het feit dat in de oude stad, de stad binnen de ring A10, het aantal 18-24-jarige inwoners van autochtone herkomst, waar de meeste studenten toe behoren, fors is gedaald. Hun aantal daalde van ruim 19 duizend in 1996 tot 13,5 duizend in 2001, bijna 30 procent minder in zes jaar. Beperken we ons tot toestromers die afkomstig zijn uit andere universiteitssteden en uit westerse landen die na hun 18^e in Amsterdam komen wonen, dan blijkt opnieuw dat 18-24-jarigen minder vertegenwoordigd zijn dan nog maar enkele jaren geleden (Sterckx *et al.*, 2003, zie *tabel 6.7*). Opvallend is echter dat de wat oudere jongeren, vooral de begin dertigers en eind twintigers, zich rond 2002 vaker als instromer manifesteren dan nog in het midden van de jaren negentig het geval was (zie *tabel 6.7*). Dit zijn duidelijk categorieën die al verder in hun levensloop zijn, vaak al met een baan en een koopkrachtiger vraag. Ook voor hen is de Amsterdamse woningmarkt een roltrap: maar dan wel een met een hoger instapniveau dan dat voor de studenten met hun lage inkomen. Met hen moeten studenten concurreren. De nieuwe instromers verdringen de studerende jongeren blijkbaar gedeeltelijk van de roltrap als het om de woonplek gaat.

Behalve door instromende dertigers breidt de concurrentie op de woningmarkt zich ook uit omdat afgestudeerden langer 'ongebonden' blijven. Dat brengt een groei van het aantal werkende singles met zich mee. Meer alleenstaanden en langer uitstel van ouderschap onder stellen zorgen voor uitstel van verdere stappen in de huishoudenscarrière. Ook dat verhoogt de stedelijke woningvraag.

tabel 6.7: *Personen uit andere universiteitssteden en geïndustrialiseerde landen die zich na hun 18^e in Amsterdam vestigden*

	1996	2002	Index 2002, 1996=100
Leeftijd 18-24 jaar			
Binnen de ring	1.013	904	89
Buiten de ring	291	248	85
Totaal	1.304	1.152	88
Leeftijd 25-29 jaar			
Binnen de ring	3.746	3.887	104
Buiten de ring	874	964	110
Totaal	4.620	4.851	105
Leeftijd 30-34 jaar			
Binnen de ring	3.725	4.675	126
Buiten de ring	827	1.135	137
Totaal	4.552	5.810	128

Bron: Sterckx *et al.* (2003) p. 58.

Westerlingen

Westerlingen vormen inmiddels een andere belangrijke categorie in de groei van de Amsterdamse bevolking. Zo nam tussen 1992 en 2004 de bevolking als geheel toe met circa 25 duizend personen. De westerse allochtonen nemen van deze nettogroei ruim 35 procent voor hun rekening, een groei van 9 duizend personen. Voor het grootste deel gaat het hierbij om de iets oudere jongeren, meestal in kleine huishoudens. Er zijn erg weinig vestigers jonger dan 18 en weinig ouder dan 40 jaar, en zoals we hebben gezien: met een hoger gemiddeld inkomen per hoofd.

Van de westerse allochtonen woont driekwart in de centrale stad. Deze oriëntatie hangt samen met de sectoren waarin deze groep actief is: ze zijn oververtegenwoordigd in de *creative industries* (Janssen en Slot, 2005). Op de kaart (*figuur 6.19*) is te zien waar zich de groei van deze categorie westerlingen in de periode 1992-2004 vooral heeft voorgedaan. De hoogste groeipercentages zijn zichtbaar in het centrumgebied en het daaraan grenzende vooroorlogse gebied. De groei is lager in gebieden waar de naoorlogse bouw is te vinden.

Het gevolg van de groeiende vraag van instromende kleine huishoudens in centrumgebieden is een sterk gestegen prijs van de koopwoningen, en daarmee een verdringing van de studenten van dat deel van de woningmarkt. De hoogst gewaardeerde woonlocaties binnen de vooroorlogse stad zijn te vinden in de grachtengordel, de Jordaan en Oud-Zuid. De vierkantemeterprijs van koopwoningen kan daar dan ook gemakkelijk boven de vijfduizend euro uitstijgen. Hier zijn te vinden: bovenmodaal milieu, met veel kleine huishoudens, een zeer gering aan-

fig. 6.19: *Groei van het aantal westerse allochtonen in Amsterdam met twee buitenlandse ouders en korter dan 20 jaar in Nederland, 2004 ten opzichte van 1992 (procentpunten)*



Bron: Janssen en Slot (2005).

deel etnische minderheden, maar wel veel westerse allochtonen. Het centrumrandmilieu, in en rond het centrum, is goedkoper, maar wordt toch gekenmerkt door weinig niet-westerse allochtonen en juist meer westerse migranten in kleine huishoudens en met kleine woningen.

Wordt de roltrap breder?

Op het kaartje is echter ook een ander gevolg van de groei van de vraag af te lezen. Een steeds groter deel van de Amsterdamse buurten gaat fungeren als tree op de roltrap voor westerse nieuwkomers. Daarmee krijgt een groter deel van de stad de roltrapfunctie die eerst alleen het centrum had. De roltrap wordt als het ware breder ofwel de roltrapfunctie breidt uit naar aangrenzende zones. Behalve de 19^e-eeuwse gordel, die behalve uit de Pijp ook bestaat uit Oud-West, gaat het inmiddels ook om delen van Oost, de beter gelegen delen van de Ring '20-'40 en na het gereedkomen van de Noord-Zuidlijn wordt verwacht dat ook delen van Amsterdam-Noord tot het centrumgebied kunnen worden gerekend. Het gaat om locaties relatief dichtbij het oude centrum, met meestal kleine woningen en dichtbij stedelijke voorzieningen. Zo'n ontwikkeling waarbij het centralere, duurdere woongebied zich uitbreidt is niet uniek. Het past bij ontwikkelingen zoals bekend uit metropolen als Londen of Parijs. Omdat wonen in de 'City' steeds duurder werd, werden de woon-werkafstanden steeds langer.

Door een andere selectiviteit in de verhuisstromen wordt voor grote groepen onderaan de inkomensrangorde de oorspronkelijke centrale stad als woongebied moeilijker toegankelijk. Daarvoor zijn er teveel gegadigden. Studenten zijn sterk aangewezen op specifieke, vaak tijdelijke studentenhuisvesting. De kenniswerkers die al wat ouder zijn, een vast inkomen hebben, of zelfs een partner en daarmee tweeverdiener zijn, lukt het beter om woonruimte te bemachtigen in het centrum. Zij moeten op hun beurt echter concurreren met de vaak bovengemiddeld betaalde expats van de internationale bedrijven en organisaties. De verwachting is dat de komende 20 jaar in Amsterdam het aandeel westerlingen in de bevolking verder zal toenemen, ongeveer net zoveel als het aandeel niet-westerlingen zal afnemen (CBS/RPB, 2005). De stad zal ook qua inwonertal blijven groeien. Door de grotere vraag op de woningmarkt van nieuwe categorieën zoals westerlingen en werkende dertigers worden traditionele groepen als studenten, maar ook niet-westerlingen op de woningmarkt beconcurrerd. De roltrap voor deze categorie verschuift enerzijds naar een locatie verder van het oude centrum. Anderzijds worden de grenzen van wat centrum heet steeds ruimer getrokken. De prijzen gaan mee. De suburbanisatie ook. Frappant detail in de recente RPB/CBS-prognose (2006): vooral de suburbanisatie van niet-westerlingen zal de komende 20 jaar het beeld bepalen.

Literatuur

- Borjas, G.J.** (1999), Immigration and welfare magnets. *Journal of Labour Economics*, Oktober 1999, pp. 607-637.
- Burgers, J. en S. Musterd** (2002), Understanding urban inequality: A model based on existing theories and an empirical illustration. *International Journal of Urban and Regional Research*, 26(...) 2(...) pp. 403-413.
- Dieleman, F.M. en C.H. Mulder** (2002), The geography of residential choice. In: J.I. Aragones, G. Francescato en T. Garling (red.), *Residential environments: Choice, satisfaction, and behaviour*. Westport, CT: Bergin and Garvey, pp. 35-54.
- Feijten, P.** (2005), *Life events and the housing career: A retrospective analysis of timed effects*. Delft: Eburon Publishers.
- Feijter, H. de, M. Leclercq en M. Janssen** (2003), *Hoger opgeleiden in de stad*, factsheet 4. Amsterdam: Dienst Onderzoek en Statistiek.
- Fielding, A.J.** (1992), Migration and social mobility: South East England as an escalator region. *Regional Studies*, 26(...) 1(...) pp. 1-15.
- Janssen M. en J. Slot** (2005), *Westerse allochtonen in Amsterdam*, factsheet 4. Amsterdam: Dienst Onderzoek en Statistiek.
- Lelièvre, E. en C. Bonvallet** (1994), A compared cohort history of residential mobility, social change and home-ownership in Paris and the rest of France. *Urban studies*, 31(...) 10(...) pp. 1647-1665.
- Mulder, C.H.** (1997), Een kind of eerst een koophuis? Veranderingen in het tijdstip van het kopen van een huis ten opzichte van relatievorming en vruchtbaarheid. *Mens en Maatschappij*, 72, pp. 4-21.
- Mulder, C.H. en P. Hooimeijer** (1999), Residential relocations in the life-course. In: L.J.G. van Wissen en P.A. Dykstra (red.), *Population issues: An interdisciplinary focus*. New York: Plenum, pp. 159-186.
- RPB /CBS** (2006), *Regionale bevolkings- en allochtonenprognose*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Stokmans, D.** (2005), Nederland is duur, moeilijk en ongastvrij. In: *NRC Handelsblad*, 25 september 2005.
- Raets, B.** (2005), Wonen aan de rand. *Webmagazine*, 12 september. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Sterckx L., H. de Feijter en K. Roukens** (2003), *Jong Amsterdam*, Amsterdam: SISWO/AME, p. 58.
- Vries A. de** (2005a), *Inkomensspreiding in en om de stad. Een voorstudie*. Den Haag: Ruimtelijk PlanBureau.
- Vries A. de** (2005b), Segregatie en menging. Inkomensdynamiek in buurt en stad. *Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening* 4, pp. 66-69.



7. Opleiding en onderwijs in de grote stad

Lex Herweijer

7.1. Inleiding

Grote steden hebben op het terrein van het onderwijs twee gezichten. Aan de ene kant kent het onderwijs in de grote stad veel problemen. Problemen met achterstanden, schooluitval, vandalisme en dergelijke zijn er heviger dan in de rest van het land. Aan de andere kant hebben de grote steden een hoogwaardige onderwijsinfrastructuur, die studenten aantrekt uit het hele land en die bijdraagt aan de economische en culturele aantrekkingskracht van de stad. Waar de educatieve aantrekkingskracht van de steden vooral is gelegen in het hoger onderwijs, concentreren de problemen zich op de lagere niveaus van het onderwijs.

Het grootstedelijk basis-, voortgezet- en beroepsonderwijs heeft geen landelijke functie en richt zich voornamelijk op de stadsbewoners zelf. Als gevolg van de vestiging van grote aantallen niet-westerse allochtonen in de grote steden en het vertrek van autochtone gezinnen met kinderen uit die steden, heeft de bevolking er een andere samenstelling dan in gemeenten in de rest van het land. Dit heeft de nodige gevolgen voor het functioneren van het onderwijs in de grote steden (zie hoofdstuk 6), waarbij vooral de onderwijsproblemen van allochtone leerlingen de aandacht trekken. Toen het grotestedenbeleid in het midden van de jaren negentig van start ging, was het onderwijs dan ook een van de onderdelen van het Convenant Grote Stedenbeleid (SCP, 1996). Onderwijsdoelstellingen in het convenant waren onder andere het verbeteren van de leerresultaten in het basisonderwijs en het verhogen van het rendement in het voortgezet- en het beroepsonderwijs. Beide doelstellingen zijn tot op heden belangrijk gebleven voor het onderwijsbeleid van de grote steden. Daarnaast zetten de grote steden de laatste jaren zwaar in op de vroegtijdige aanpak van achterstanden door middel van voor- en voerschoolse educatie voor kinderen van 2-6 jaar (vve) en is er hernieuwd aandacht voor het tegengaan van segregatie tussen autochtone en allochtone leerlingen.

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van een aantal aspecten van het onderwijs in de vier grote steden. Om te beginnen wordt een beeld geschetst van het opleidingsniveau van de volwassen bevolking. Het opleidingsniveau van de inwoners van de grote steden is niet alleen afhankelijk van de onderwijsloopbaan van de jongeren die er opgroeien, maar vooral ook van de verhuisbewegingen van en naar de steden. De aanwezigheid van hogeronderwijsvoorzieningen speelt daarbij een belangrijke rol.

Verder wordt ingegaan op de samenstelling van de leerlingenpopulatie in het grootstedse onderwijs, op de segregatie tussen autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen en op de leerprestaties en schoolloopbanen in de grote steden. Waar mogelijk wordt de rol gespecificeerd die de samenstelling van de leerlingenpopulatie speelt in het ontstaan van verschillen in prestaties en schoolloopbanen tussen de grote steden en de rest van het land. Gegeven de afwijkende samenstelling van de leerlingenpopulatie kan immers niet worden verwacht dat leerlingen in de grote steden hetzelfde presteren en dezelfde schoolloopbanen hebben als leerlingen in de rest van het land.

Uit eerdere rapportages over onderwijs in de grote steden is gebleken dat naast een samenstellingseffect in delen van het grootstedelijk onderwijs ook een zelfstandig grotestedeneffect werkzaam is (SCP, 1996, 2001). Het minder gunstige verloop van de schoolloopbaan in de vier grote steden bleek althans niet volledig te herleiden tot de afwijkende samenstelling van de leerlingenpopulatie in de grote steden.

Een mogelijke verklaring voor een zelfstandig grotestedeneffect is de cumulatie van problemen in delen van het grootstedelijk onderwijs, waarbij het geheel meer wordt dan de som der delen. Ook is gewezen op de mogelijk negatieve invloed van het grootstedelijke leefklimaat met zijn verlokkingen en alternatieve tijdsbestedingsmogelijkheden (Leeuwenburgh en Van Eeden, 1990). De vraag waar een eventueel grotestedeneffect nu precies op berust, is uiteindelijk moeilijk te beantwoorden, bij gebrek aan geschikte gegevens.

De indeling van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 7.2 wordt de verdeling naar opleiding van de volwassen bevolking in de grote steden besproken en vergeleken die met het landelijke beeld. Paragraaf 7.3 geeft vervolgens inzicht in de samenstelling van de leerlingenpopulatie van het grootstedelijke onderwijs, waarbij wordt ingegaan op de segregatie tussen autochtone en allochtone leerlingen. De gegevens uit paragraaf 7.3 vormen de context voor de bespreking van de leerprestaties in het basisonderwijs (paragraaf 7.4), van de schoolloopbanen in het voortgezet onderwijs van de grote steden (paragraaf 7.5) en van de schooluitval in de grote steden (paragraaf 7.6). Paragraaf 7.7 besluit het hoofdstuk met een samenvatting en een aantal conclusies.

7.2. Het opleidingsniveau van de inwoners van de grote steden

Het opleidingsniveau van de inwoners van de grote steden is om verschillende redenen van belang. In de eerste plaats is onderwijs voor de individuele grotestadbewoner, net als voor burgers in de rest van het land, een belangrijke hulpbron voor de leefsituatie. De gevolgde opleiding heeft niet alleen grote invloed op de kansen op de arbeidsmarkt en op de hoogte van het inkomen. Ook de maatschappelijke participatie, de politieke betrokkenheid, de cultuurdeelname en de vrijetijdsbesteding hangen sterk samen met het genoten onderwijs (SCP, 2005). Op het onderwijsterrein zelf werkt het opleidingsniveau van de grotestadbewoner eveneens door. Net als overall is het opleidingsniveau van ouders in de grote steden een belangrijke voorspeller van het onderwijssucces van hun kinderen (Dronkers en Ultee, 1995).

Het belang van het opleidingsniveau van de stedelijke bevolking gaat verder dan het individuele niveau. De concentratie van grote aantallen lager of juist hoger opgeleiden kan als zodanig bepaalde effecten hebben. Zo draagt de aanwezigheid van een groot aantal hoger opgeleiden bij aan de aantrekkingskracht van de grote stad als vestigingsplaats voor bedrijven en vormt deze tevens een draagvlak voor voorzieningen die inspelen op de interesses van hoger opgeleiden, terwijl hun koopkracht de grootstedelijke economie stimuleert.

De aanwezigheid van een groot aantal lager opgeleiden kan eveneens de nodige gevolgen hebben. Door de concentratie van laaggeschoolden in bepaalde wijken en buurten kan een cumulatie optreden van kansarmoede, werkloosheid, criminaliteit en dergelijke, die de leefsituatie en het welzijn van de inwoners nadelig beïnvloedt (Tesser *et al.*, 1995).

De verdeling naar opleiding van de bevolking in de grote steden hangt niet alleen af van de onderwijsloopbaan van de jongeren die er opgroeien. Minstens zo belangrijk zijn verschillende verhuisbewegingen van en naar de steden. Bij de autochtone bevolking hangen die sterk samen met verschillende fasen in de levensloop (zie hoofdstuk 6). Wanneer ze 19 à 20 jaar oud zijn komen veel autochtone jongeren naar de grote steden om daar een opleiding te volgen. Doordat een deel van hen na de studie aanvankelijk in de steden blijft wonen, tellen de steden veel hoogopgeleide jongere volwassenen. In de fase van gezinsvorming trekken veel autochtonen weer weg uit de steden, waardoor de eerdere opleidingswinst gedeeltelijk verloren gaat. De toestroom van autochtone twintigers was de afgelopen jaren niet voldoende om het vertrek van mensen in de andere leeftijdsfasen (kinderen, 30-plussers) te compenseren, zodat het aantal autochtone grotestadbewoners per saldo vermindert.

Het precieze aantal jongeren dat naar de vier grote steden verhuist om een studie te volgen, is niet bekend. Wel is er informatie over het totaal aantal studenten dat een opleiding volgt aan de hogeronderwijsinstellingen van deze steden (*tabel 7.1*). Amsterdam trekt het grootste aantal studenten, maar in verhouding tot de totale omvang van de bevolking is de studentenpopulatie het grootst in Utrecht. Den Haag heeft als enige van de vier grote steden geen universiteit en trekt daarom aanzienlijk minder studenten dan de drie andere. Omdat het CBS in principe uitgaat van de hoofdlocatie van de onderwijsinstelling, kunnen de cijfers voor het hbo een vertekend beeld geven. Door fusies zijn er hogescholen met vestigingen in verschillende gemeenten gevormd¹.

Buiten de vier grote steden hebben ook steden als bijvoorbeeld Nijmegen, Groningen, Leiden, Delft, Maastricht en Tilburg een relatief grote studentenpopulatie.

Uiteraard verhuizen niet alle studenten naar de stad waar ze een opleiding volgen, zeker niet in het begin van de studie. Verder blijven hbo-studenten vaker bij hun ouders wonen dan studenten in het wetenschappelijk onderwijs. In de hogere studiejaren woont de helft van de hbo-studenten zelfstandig, onder studenten in het wetenschappelijk onderwijs loopt dat in die fase op tot 80 procent (Van den Broek *et al.*, 2005). Als maar een deel van die studenten zich na de studie in hun studiestad vestigt, geeft dat een sterke opwaartse impuls aan de verdeling naar opleiding van de bevolking in die steden.

De toestroom van niet-westerse allochtonen vertoont eveneens een piek rond de 20-jarige leeftijd, maar is in vergelijking met die van autochtonen toch meer gespreid over de levensfasen (zie hoofdstuk 6). Bovendien spelen vaak andere vestigingsmotieven dan studie een rol (huwelijks-, asiel- en arbeidsmigratie). Anders dan bij autochtonen staat er bij niet-wes-

¹ Een voorbeeld is de hogeschool In Holland met vestigingen in verschillende steden in de provincies Noord- en Zuid-Holland, met als hoofdlocatie Den Haag. Afgaande op het voor Den Haag genoemde aantal hbo-studenten heeft het CBS de studenten van In Holland overigens niet allemaal toegedeeld aan Den Haag.

tabel 7.1: Aantal studenten in het hoger onderwijs in de vier grote steden, 2003/2004 (x 1.000)

	hbo	wo	totaal
Amsterdam	31,6	38,8	70,4
Rotterdam	34,5	17,5	52,0
Den Haag	20,4	-	20,4
Utrecht	35,1	24,8	59,9

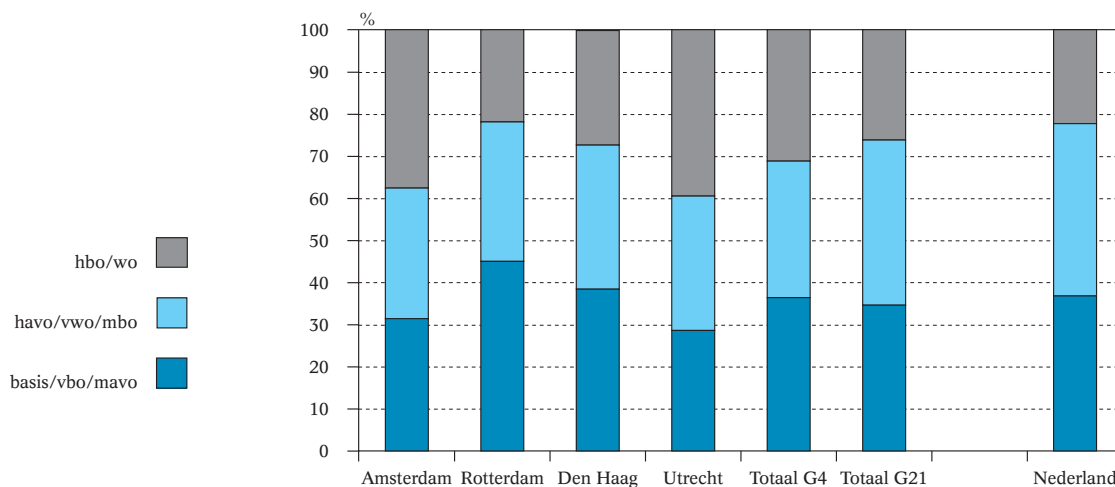
Bron: CBS Statline.

terse allochtonen tegenover de toestroom naar de steden van twintigers geen omvangrijke uitstroom van dertigplussers. Het aantal niet-westerse allochtonen in de grote steden neemt dan ook per saldo toe. Als gevolg van het lagere opleidingsniveau van allochtone volwassenen, heeft deze toename een neerwaartse invloed op het opleidingsniveau van de stedelijke bevolking.

In de verdeling naar opleiding van de bewoners van de grote steden is het effect van de aanwezigheid van hogeronderwijsvoorzieningen duidelijk zichtbaar (*figuur 7.1*). Vooral in Amsterdam en Utrecht is het percentage hoger opgeleiden veel hoger dan landelijk (respectievelijk 38 en 40 procent versus 22 procent landelijk). Den Haag telt eveneens meer hoger opgeleiden dan het landelijk gemiddelde, maar lang niet zoveel als Amsterdam en Utrecht. Ook in universiteitssteden als Leiden, Nijmegen (respectievelijk 40 en 38 procent hoger opgeleiden) en in wat mindere mate Groningen (33 procent hoger opgeleiden) is de invloed van de aanwezigheid van hogeronderwijsvoorzieningen zichtbaar.

Nog duidelijker is dit als we kijken naar de leeftijdsgroep van 25-34 jaar: in Amsterdam is 49 procent van die groep hoog opgeleid, in Utrecht maar liefst 56 procent! In Den Haag en Rotterdam liggen deze percentages op een wat lager niveau (respectievelijk 42 en 37 procent), maar nog wel duidelijk hoger dan in de kleinere gemeenten, waar de leeftijdsgroep van 25-34 jaar 29 procent hoger opgeleiden telt (gegevens afkomstig uit het Woningbehoefte Onderzoek 2002). In de hogere leeftijdsgroepen is de opleidingsvoorsprong van de grote steden op de rest van het land geringer. Dit is een gevolg van het vertrek van hoger opgeleiden met jonge kinderen.

fig. 7.1: *Het opleidingsniveau van de bevolking van 15-64 jaar in de vier grote steden, de G21-gemeenten en overige gemeenten, 2001/2003^a (%)*



^a Het betreft een gemiddelde over de drie genoemde kalenderjaren.

Rotterdam staat er in vergelijking met de drie overige grote steden minder gunstig voor; het percentage hoger opgeleiden is er weliswaar gelijk aan het landelijk gemiddelde (22 procent), maar ligt wel veel lager dan in de drie andere grote steden. Tegelijkertijd is het aantal lager opgeleiden in Rotterdam met 45 procent niet alleen veel groter dan in de andere grote steden, maar ook aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde.

De afwijkende verdeling van de Rotterdamse bevolking naar opleiding heeft te maken met de structuur van de werkgelegenheid in die stad die wordt gekenmerkt door veel laaggeschoolde banen in de havens en in de industrie (zie hoofdstuk 8). Verder werkt de geringere omvang van de Rotterdamse universiteit ook niet in het voordeel van de stad. Dat dit laatste niet het hele verhaal is, blijkt uit de vergelijking met Den Haag, dat ondanks de afwezigheid van een universiteit meer hoger opgeleide inwoners telt dan Rotterdam. Wellicht is ook de uitstroom van hoger opgeleiden uit Rotterdam groter dan die uit de drie andere steden. In hoofdstuk 6 is geconstateerd dat Rotterdam in vergelijking met de drie andere grote steden veel inkomen 'verliest' als gevolg van verhuistromen, waarbij als mogelijke verklaring werd genoemd dat het percentage van de hogere inkomensgroepen dat uit Rotterdam vertrekt groter is dan in de andere grote steden.

De invloed van de toestroom van niet-westerse allochtonen naar de grote steden manifesteert zich aan de onderkant van de verdeling van de bevolking naar opleiding. Bijna de helft (45 procent) van de laag opgeleide grotestadbewoners heeft een niet-westerse allochtone achtergrond. In de G21 is dat veel minder het geval (20 procent), terwijl een lage opleidingsstatus in de overige gemeenten voornamelijk een autochtoon fenomeen is (WBO-2002). Over het hele land bezien is nog altijd 65 procent van de volwassenen met niet meer dan basisonderwijs van autochtone herkomst.

De verdeling van de inwoners van de grote steden naar opleiding heeft al met al twee gezichten. Aan de ene kant wonen er in de grote steden veel hoger opgeleiden, mede dankzij de hoger onderwijsvoorzieningen die er zijn gevestigd. Tegenover dit contingent hoger opgeleiden van overwegend autochtone herkomst staat een laag opgeleid segment dat naar verhouding vaak van allochtone herkomst is. Rotterdam onttrekt zich aan deze karakteristiek: de stad telt wel veel lager opgeleiden van allochtone herkomst, zonder dat daar een opvallend hoog percentage hoger opgeleiden tegenover staat.

De trend

Het opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking neemt nog steeds toe. Oudere, in doorsnee lager opgeleide, geboortecohorten worden 'afgelost' door jongere, hoger opgeleide, cohorten (SCP, 2003). Voor de grote steden is naast deze algemene trend ook de ontwikkeling van het saldo van de verhuisbewegingen van en naar de stad van invloed. Als hoger opgeleiden de steden in toenemende mate de rug toekeren en de toestroom van vaak lager opgeleide niet-westerse allochtonen aanhoudt, raken de grote steden hun opleidingsvoorsprong op de rest van het land kwijt. Er is de grote steden dan ook veel aan gelegen om hoger opgeleiden vast te houden, bijvoorbeeld door het bouwen van meer woningen voor de middengroepen binnen de oude stadswijken, maar ook van nieuwbouwwijken aan de rand van de stad (zie hoofdstuk 10).

Het nettoresultaat van de verschillende invloeden verschilt per stad. In het eerste deel van de jaren negentig was de balans voor drie van de vier grote steden positief: het opleidingsniveau nam er sneller toe dan het landelijk gemiddelde. Alleen Rotterdam volgde in die periode de landelijke trend (SCP, 1999: p.111) en liep de opleidingsachterstand die de stad destijds had dus niet in.

In de periode daarna – er zijn gegevens voor de jaren 1996/'98 - 2001/'03 – nam het percentage hoger en middelbaar opgeleiden landelijk gezien met respectievelijk twee en één procentpunt toe, terwijl het percentage lager opgeleiden met drie procentpunten verminderde. Amsterdam volgde deze ontwikkeling min of meer, waarbij de voorsprong in het percentage hoger opgeleiden nog een procentpunt toenam (*tabel 7.2*). Het Rotterdamse percentage hoger opgeleiden nam in dezelfde periode nauwelijks toe, waardoor de stad de minimale voorsprong in percentage hoger opgeleiden ten opzichte van het landelijk gemiddelde kwijtraakte. Wat bleef, is het grote percentage lager opgeleiden. In vergelijking met het landelijke beeld is Rotterdam er dus in de periode 1996/'98 - 2001/'03 een fractie op achteruitgegaan.

tabel 7.2: Afwijking^a van het opleidingsniveau in de grote steden ten opzichte van de landelijke verdeling, 1996/1998 - 2001/2003^b (in procentpunten)

	Laag	Midden	Hoog
Amsterdam			
1996/'98	-5	-9	+14
2001/'03	-5	-10	+15
Rotterdam			
1996/'98	+8	-9	+1
2001/'03	+8	-8	-0
Den Haag			
1996/'98	-2	-5	+7
2001/'03	+2	-7	+5
Utrecht			
1996/'98	-10	-12	+22
2001/'03	-8	-9	+17
Totaal vier grote steden			
1996/'98	-1	-9	+10
2001/'03	-0	-9	+9
G 21			
1996/'98	-3	-3	+5
2001/'03	-2	-2	+4
Ontwikkeling Nederland			
1996/'98 – 2001/'03	-3	+1	+2

^a Het verschil tussen het percentage voor de desbetreffende stad en het percentage voor Nederland totaal.

^b Gemiddelde over drie opeenvolgende jaren.

Ook de verdeling naar opleiding van de bevolking van Den Haag ontwikkelde zich in vergelijking met de landelijke trend niet zo voorspoedig. Een deel van de voorsprong die de stad had op het terrein van hoger opgeleiden ging verloren, terwijl het Haagse percentage lager opgeleiden nu hoger is dan landelijk. De Utrechtse ontwikkeling lijkt eveneens te wijzen op een afnemende voorsprong, maar daarbij moet wel worden opgemerkt dat de Utrechtse jaarcijfers nogal fluctueren². De gezamenlijke G21-gemeenten hebben de landelijke trend min of meer weten te volgen; de opleidingsvoorsprong van G21 op de rest van het land bleef vrijwel intact.

Resumerend: de opleidingsvoorsprong van de Amsterdamse bevolking op de rest van het land is voorlopig onverminderd, maar de voorsprong van Den Haag brokkelt af. Rotterdam loopt de opleidingsachterstand op de rest van het land niet in.

7.3. De achtergronden en de spreiding van scholieren in de grote steden

De achtergrond van het gezin waarin kinderen opgroeien is van invloed op het succes waarmee ze aan het onderwijs deelnemen. Naast het opleidingsniveau van de ouders speelt hun herkomst een rol; leerlingen uit minderheidsgroeperingen zijn minder succesvol dan autochtone leerlingen (SCP/WODC/CBS, 2005).

Basisonderwijs

Dankzij de zogeheten gewichtenregeling van het onderwijsachterstandenbeleid is er inzicht in de achtergronden van de leerlingen in het basisonderwijs. De regeling maakt onderscheid tussen niet-achterstandsleerlingen, autochtone achterstandsleerlingen en niet-westerse allochtone achterstandsleerlingen. Criteria zijn het opleidingsniveau van de ouders (ten hoogste lager beroepsonderwijs) en het geboorteland van de ouders. Voor autochtone achterstandsleerlingen ontvangen scholen 25 procent extra personeelsformatie, voor niet-westerse allochtone achterstandsleerlingen 90 procent³.

Tabel 7.3 toont de ontwikkeling van het percentage leerlingen die voldoen aan de criteria voor achterstandsleerlingen in de vier grote steden en daarbuiten. Tevens is opgenomen het totaal percentage niet-westerse allochtone leerlingen. Dit valt hoger uit dan het percentage niet-westerse allochtone achterstandsleerlingen, omdat een deel van de niet-westerse allochtone ouders niet aan het criterium van een laag opleidingsniveau voldoet. Het percentage doelgroepleerlingen is in de vier grote steden veel hoger dan in de rest van het land. Valt landelijk gezien ongeveer een kwart van basisschoolleerlingen onder het achterstandenbeleid, in de vier grote steden is dat gemiddeld de helft. Uitschieter is Rotterdam met niet minder dan 60 procent achterstandsleerlingen. Van de vier grote steden heeft Utrecht naar verhouding de minste achterstandsleerlingen (38 procent). In de gezamenlijke G21-gemeenten ligt het percentage doelgroepleerlingen (29 procent) maar weinig hoger dan landelijk (24 procent).

In de vier grote steden behoren achterstandsleerlingen voornamelijk tot de niet-westerse allochtone doelgroep. Het percentage autochtone doelgroepleerlingen is in drie van de vier grote steden lager dan landelijk. Alleen Rotterdam volgt het landelijke beeld op dit punt, maar ook in die stad ligt het zwaartepunt toch duidelijk bij de allochtone doelgroep.

² Dat is niet alleen het gevolg van een gemeentelijke herindeling per 2001. Ook daarvoor en daarna zijn er soms vrij sterke veranderingen van jaar op jaar. Door het gebruik van gemiddelden over drie jaren worden de uitschieters gedempt.

³ Wel zit er een drempel in de regeling, waardoor scholen minder extra formatie ontvangen dan op grond van alleen de achterstandsgewichten zou worden verwacht.

tabel 7.3: *Percentage doelgroepleerlingen achterstandenbeleid in het basisonderwijs in de vier grote steden, de G21-gemeenten en landelijk 1995-2004*

	Autochtone doelgroep	niet-westerse allochtone doelgroep	Totaal doelgroep	Totaal niet-westerse allochtone leerlingen
Amsterdam				
1995/'96	14	52	76	.
2000/'01	7	49	56	56
2004/'05	5	46	52	54
Rotterdam				
1995/'96	22	49	71	.
2000/'01	14	51	65	53
2004/'05	10	50	60	54
Den Haag				
1995/'96	18	39	57	.
2000/'01	11	41	52	47
2004/'05	7	39	46	46
Utrecht				
1995/'96	22	37	61	.
2000/'01	12	38	50	40
2004/'05	7	31	38	34
Totaal G4				
1995/'96	19	46	65	.
2000/'01	11	47	58	51
2004/'05	7	44	51	49
G21				
1995/'96	26	16	42	.
2000/'01	15	18	33	19
2004/'05	11	17	29	19
Nederland				
1995/'96	27	12	40	.
2000/'01	15	13	28	14
2004/'05	11	12	24	14
Bron: OCW/CFI: bewerking auteur.				

Het percentage doelgroepleerlingen is de laatste tien jaar aanzienlijk teruggelopen, zowel landelijk als in de vier grote steden. Landelijk gezien kwam die daling vooral voor rekening van de autochtone doelgroep. Door de geleidelijke stijging van het opleidingsniveau van ouders vallen steeds minder ouders onder de criteria van het achterstandenbeleid. Bovendien werden de criteria voor de autochtone doelgroep in de jaren negentig aangescherpt.

In de vier grote steden is niet alleen het percentage autochtone doelgroepleerlingen gedaald, maar neemt de laatste jaren ook de omvang van de niet-westerse allochtone doelgroep enigszins af. Een deel van de niet-westerse allochtone ouders heeft voldoende opleiding om uit de doelgroep te stromen, terwijl ook het totale percentage niet-westerse alloch-

tone leerlingen sinds 2000/'01 niet meer toeneemt (tabel 7.3)⁴. De ontwikkeling in Utrecht is overigens vertekend door een gemeentelijke herindeling in 2001 (Vleuten-de Meern ging op in Utrecht, wat gepaard ging aan een stijging van het aantal autochtone leerlingen).

De grote steden onderscheiden zich dus door een zeer hoge concentratie leerlingen uit de niet-westerse allochtone doelgroep van het achterstandenbeleid. Toch moet niet de conclusie worden getrokken dat niet-westerse allochtone achterstandsl leerlingen uitsluitend in de grote steden zijn te vinden. In feite woont slechts een minderheid van hen in de vier grote steden en bovendien neemt dat aandeel af. In 1990 woonde 42 procent van de niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen in een van de vier grote steden, in 2004/'05 was dat 39 procent. In de G21 is nog eens 19 procent te vinden, de overige 42 procent zit in de rest van het land op school. De niet-westerse allochtone leerling is dus zeker geen exclusief grootstedelijk fenomeen, maar wat de grote steden onderscheidt is de veel hogere concentratie achterstandsl leerlingen uit de minderheidsgroeperingen.

Voortgezet onderwijs

Ook op de grootstedelijke scholen voor voortgezet onderwijs is het percentage leerlingen uit de minderheidsgroeperingen hoog. Bijna de helft van de leerlingen in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs in de vier grote steden is van niet-westerse allochtone herkomst; het Amsterdamse voortgezet onderwijs is met 55 procent koploper (tabel 7.4).

De concentratie niet-westerse allochtone leerlingen is in het algemeen het hoogst binnen de lagere segmenten van het voortgezet onderwijs. In de grote steden heeft 68 procent van de leerlingen in de kader- en de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo een niet-westerse allochtone achtergrond (de kadergerichte en de basisberoepsgerichte leerweg zijn in de plaats gekomen van het voormalige vbo). Op havo/vwo-niveau ligt dit cijfer in de grote steden een stuk lager (31 procent).

De aanwezigheid van leerlingen uit de randgemeenten houdt het percentage autochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs nog enigszins op peil. Wanneer we kijken naar alleen de leerlingen die woonachtig zijn in de grote steden, dan komen de percentages niet-westerse allochtone leerlingen vooral in Amsterdam en Rotterdam nog hoger te liggen (op res-

4 Ook in Rotterdam deed zich van 2003/2004 op 2004/2005 een kleine daling voor van het percentage leerlingen van niet-westerse allochtone herkomst.

tabel 7.4: Leerlingen in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs naar herkomst en gemeente^a, 2004/2005 (%)

	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	Totaal G4	overig > 100.000	< 100.000
Autochtoon	36	48	47	53	44	77	84
Westerse allochtoon	8	6	9	7	8	7	6
niet-westerse allochtoon	55	45	44	40	48	15	10
Totaal	100	100	100	100	100	100	100

^a De gemeente waar de school is gevestigd.

Bron: CBS Statline.

pectievelijk 60 en 54 procent). Weliswaar zoekt een deel van de autochtone leerlingen uit de grote steden zijn toevlucht tot scholen in de randgemeenten (Karsten *et al.*, 2003), de omgekeerde beweging is vooralsnog getalsmatig belangrijker. Vooral het havo/vwo in de grote steden trekt per saldo veel leerlingen uit de randgemeenten⁵.

Bij verdere uitsplitsing van de groep niet-westerse allochtone leerlingen komen verschillen tussen de vier grote steden naar voren: Utrecht telt naar verhouding veel Marokkaanse leerlingen, Den Haag veel Surinaamse en Rotterdam veel leerlingen van overig niet-westerse allochtone herkomst, waaronder relatief veel Kaap-Verdianen.

Segregatie in het basisonderwijs

De concentratie van niet-westerse allochtone leerlingen blijft niet beperkt tot het niveau van gemeenten. Ook binnen gemeenten, en dan vooral binnen de vier grote steden, zijn allochtone leerlingen ongelijk verspreid. Ze wonen geconcentreerd binnen bepaalde wijken en zijn geconcentreerd binnen bepaalde scholen.

De ongelijke spreiding van autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen over woonwijken is een belangrijke oorzaak van segregatie tussen deze twee groepen en als gevolg van de schoolkeuze neemt de segregatie verder toe. Het kan daarbij gaan om autochtone ouders die scholen met een hoge concentratie allochtone leerlingen doelbewust mijden ('witte vlucht'). Segregatie kan echter ook een onbedoeld gevolg zijn van een verschil in keuzeoverwegingen. Zonder dat zo direct te bedoelen, kunnen ouders uitkomen op een school waar zij voornamelijk ouders met een vergelijkbare achtergrond aantreffen. Scholen die bijvoorbeeld een onderwijskundig concept hanteren waarin zelfstandigheid en zelfontplooiing centraal staan – bijvoorbeeld Montessori-, Jenaplan- of Daltonscholen – appelleren vooral aan de opvoedingswaarden van hoger opgeleide autochtone ouders (Herweijer en Vogels, 2004). Verder is uit onderzoek bekend dat ouders hun oordeel over de geschiktheid van een school impliciet mede baseren op de samenstelling van de leerlingenpopulatie. Ze zoeken namelijk een school die qua sfeer en denkbeelden bij hen past. Scholen met veel allochtone leerlingen zijn in de ogen van autochtone ouders geen aantrekkelijke optie vanwege de kloof tussen school- en thuismilieu die ze er verwachten (Karsten *et al.*, 2002).

'Zwarte scholen' in het basisonderwijs

Het resultaat van dit alles is een sterke scheiding tussen autochtone en allochtone leerlingen en het ontstaan van 'zwarte scholen' in het basisonderwijs van de vier grote steden. Bij het in kaart brengen van het fenomeen 'zwarte scholen' moeten we bedenken dat in steden als Amsterdam en Rotterdam al meer dan de helft van de leerlingen in het basisonderwijs een niet-westerse allochtone achtergrond heeft. Ook bij een volstrekt gelijkmatige spreiding zou het percentage niet-westerse allochtone leerlingen op basisscholen rond de 50 procent liggen. Daarom is in *tabel 7.5* als afbakening van een 'zwarte school' gekozen voor een grens van meer dan 80 procent niet-westerse allochtone leerlingen. Volgens dit criterium telt Rotterdam van de vier grote steden de meeste 'zwarte scholen'; bijna 40 procent van de scholen heeft er een concentratie van 80-100 procent niet-westerse allochtone leerlingen. Worden de leerlingen uit de niet-westerse allochtone doelgroep van het onderwijs-achterstandenbeleid als uitgangspunt genomen, dan is het percentage 'zwarte scholen' iets lager (35 procent).

⁵ Het aantal leerlingen op de havo/vwo-scholen in de vier grote steden ligt 30 procent hoger dan het aantal havo/vwo-leerlingen dat woont in de grote steden. Dat blijkt uit vergelijking van het aantal leerlingen in leerjaar drie van het voortgezet onderwijs naar respectievelijk woongemeente en schoolgemeente (gegevens uit CBS Statline).

tabel 7.5: 'Zwarte' basisscholen in de vier grote steden, de G21-gemeenten en landelijk 1995-2004 (%)

	1995/'96	2000/'01	2003/'04	2004/'05
Amsterdam				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	27,7	27,8	26,3	25,9
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	33,8	34,6	32,2
Rotterdam				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	30,1	35,9	37,3	34,9
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	37,4	38,9	38,0
Den Haag				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	20,6	22,0	23,9	22,7
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	28,8	28,9	29,8
Utrecht				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	11,1	15,3	17,3	16,9
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	15,3	16,0	15,7
Totaal G 4				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	25,0	27,6	28,0	26,7
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	31,7	32,2	31,2
G 21				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	2,5	4,2	4,5	4,4
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	4,0	4,8	4,8
Nederland				
Scholen > 80% niet-westerse allochtone doelgroep leerlingen	2,6	3,2	3,4	3,4
Scholen > 80% niet-westerse allochtone leerlingen	.	3,5	3,9	3,9

Bron: OCW/CFI: bewerking auteur.

Het percentage 'zwarte scholen' in de drie andere grote steden is lager dan in Rotterdam. In het geval van Den Haag en vooral Utrecht speelt mee dat het aantal niet-westerse allochtone leerlingen als zodanig er lager is. In de G21-gemeenten zijn 'zwarte scholen' volgens de hier gehanteerde definitie een zeldzaamheid; slechts 5 procent van de basisscholen telt er meer dan 80 procent leerlingen van niet-westerse allochtone herkomst.

In vergelijking met midden jaren negentig is het percentage 'zwarte scholen' in de vier grote steden tezamen toegenomen, maar het lijkt erop dat het hoogste punt is bereikt. Volgens beide criteria was het percentage 'zwarte scholen' in drie van de vier grote steden in 2004/'05 wat geringer dan in het daaraan voorafgaande jaar⁶. Alleen in Den Haag nam het percentage scholen met meer dan 80 procent niet-westerse allochtone leerlingen nog enigszins toe.

Het percentage 'zwarte scholen' volgens een absolute maatstaf, zoals een grenswaarde van 80 procent niet-westerse allochtone leerlingen, is mede afhankelijk van het totaal aantal allochtone leerlingen in de stad. Dat verklaart het geringere percentage zwarte scholen in Den Haag en Utrecht. De segregatie-index *s* (zie bijvoorbeeld Tesser *et al.*, 1995) is niet gevoelig voor dit soort niveauverschillen en geeft beter uitdrukking aan het begrip van 'schei-

⁶ In Utrecht speelt de al genoemde vermindering van het percentage niet-westerse allochtone leerlingen ook een rol.

ding’. De index is te interpreteren als het percentage niet-westerse allochtone leerlingen dat naar een andere school zou moeten overstappen om een gelijkmatige verdeling van niet-westerse allochtone en autochtone leerlingen over scholen te bereiken. Als de index een waarde heeft van 100 procent is de segregatie compleet en gaan autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen volstrekt gescheiden naar school. Als elke school daarentegen een precies evenredig aandeel op de allochtone en autochtone leerlingenmarkt heeft, neemt de index de minimumwaarde van nul procent aan.

Tabel 7.6 geeft de waarde van de segregatie-indices weer voor het basisonderwijs in de vier grote steden over de periode 1995-2004. De segregatie in het grootstedelijke basisonderwijs blijkt aanzienlijk. Ongeveer 60 à 70 procent van de leerlingen zou van basisschool moeten veranderen om een evenwichtige spreiding te realiseren. Het Haagse basisonderwijs is, ondanks het wat geringere aantal ‘zwarte scholen’, van de vier grote steden volgens deze maatstaf het meest gesegregeerd. Ook het Utrechtse basisonderwijs scoort vrij hoog op de segregatie-index.

Afgemeten aan de niet-westerse allochtone doelgroepleerlingen van het achterstandsbeleid is de segregatie nog wat scherper dan wanneer wordt gekeken naar de spreiding van alle niet-westerse allochtone leerlingen. Dit wijst erop dat niet-westerse allochtone leerlingen met hoger opgeleide ouders wat gelijkmatiger over de basisscholen zijn gespreid. Een deel van de hoger opgeleide allochtone ouders laat de ‘zwarte scholen’ links liggen: behalve een ‘witte vlucht’ is er inmiddels ook sprake van een ‘zwarte vlucht’ (Karsten *et al.*, 2002). Verder speelt waarschijnlijk ook mee dat hoger opgeleide allochtone ouders meer gespreid over de wijken van de grote steden wonen.

tabel 7.6: Segregatie^a tussen allochtone en autochtone leerlingen in het basisonderwijs in de vier grote steden, 1995-2004

	1995/'96	2000/'01	2003/'04	2004/'05
Segregatie niet-westerse allochtone doelgroepleerlingen - overige leerlingen				
Amsterdam	56,0	57,9	59,1	58,8
Rotterdam	63,3	63,5	62,6	62,2
Den Haag	65,0	67,7	71,1	71,3
Utrecht	53,5	61,0	66,3	66,4
Segregatie niet-westerse allochtone leerlingen- overige leerlingen				
Amsterdam	.	56,7	58,6	58,1
Rotterdam	.	60,1	59,2	58,4
Den Haag	.	64,8	66,8	67,1
Utrecht	.	57,8	61,1	60,1

^a Segregatie-indices (een waarde van 0% wijst op een volledige evenredige verdeling van de verschillende groepen leerlingen, bij een waarde van 100% is de scheiding compleet).

De segregatie tussen Turkse of Marokkaanse en autochtone leerlingen is duidelijk sterker dan die tussen Surinaamse en autochtone leerlingen. Antilliaanse en 'overige niet-westerse' leerlingen zitten tussen deze uitersten in (indices niet in tabel 7.6).

Ook tussen verschillende groepen autochtone leerlingen is sprake van segregatie. De scheiding tussen autochtone achterstandsleerlingen en overige autochtone leerlingen is aanzienlijk met segregatie-indices die liggen tussen de 44 (Rotterdam) en 59 procent (Utrecht). Segregatie in het onderwijs heeft niet alleen een sociaal-culturele, maar ook een sociaal-economische component.

De segregatie in het onderwijs heeft, zoals gezegd, te maken met de ongelijke spreiding van bevolkingsgroepen over woonwijken. Tesser *et al.* (1995) hebben echter laten zien dat er meer aan de hand is; ook tussen scholen binnen eenzelfde woonwijk bestaan soms grote verschillen in de samenstelling van de leerlingenpopulatie. Dit blijkt ook uit meer recente gegevens uit Utrecht, Amsterdam en Rotterdam. Utrecht meldt in de 'monitor 2006' dat 31 procent van de basisscholen in die stad geen afspiegeling zijn van de 'subwijk' (een subwijk is een onderdeel van een wijk), wat betekent dat de etnische samenstelling van de school meer dan 15 procent afwijkt van de etnische samenstelling in de 'subwijk' (Utrecht, 2006). In Amsterdam maakte 12 procent van alle basisschoolleerlingen een schoolkeuze die als 'witte vlucht' is aan te merken. Bij Amsterdamse leerlingen die wonen in een omgeving met uitsluitend gemêleerde of zwarte basisscholen, bedraagt de 'witte vlucht' zelfs 38 procent (O + S, 2005)⁷. In Rotterdam is 30 procent van de scholen in vergelijking met de wijk te 'zwart' en 18 procent te 'wit' (Huisman *et al.*, 2005).

De berekende indices voor segregatie in het onderwijs (zie nogmaals tabel 7.6) zijn dan ook hoger dan die berekend voor de woonsegregatie in de grote steden: de voor 2002 berekende waarden voor de woonsegregatie lopen uiteen van 36 procent (Amsterdam) tot 46 procent (Den Haag) (Dagevos *et al.*, 2003: p. 24).

Net als het percentage 'zwarte scholen' lijkt ook de segregatie tussen niet-westerse allochtone en autochtone leerlingen het hoogste punt te hebben bereikt. Het laatste jaar nam de waarde van de segregatie-index in drie van de vier grote steden niet meer toe, met Den Haag als uitzondering. De komende jaren zal moeten blijken of de ontwikkeling naar minder 'zwarte' scholen en minder segregatie doorzet.

De segregatie-index is berekend voor het totale scholenbestand in elk van de steden. Het is niet bekend hoe scheiding binnen de afzonderlijke wijken van de steden zich heeft ontwikkeld.

Segregatie in het voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs werkt de ongelijke deelname van autochtone en allochtone leerlingen aan verschillende schoolsoorten de segregatie extra in de hand. Niet-westerse allochtone jongeren zijn oververtegenwoordigd in de lagere regionen van het voortgezet onderwijs (de kader- en basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo) en volgen in mindere mate havo/vwo. Doordat havo/vwo en vmbo vaak in afzonderlijke vestigingen zijn ondergebracht, ontstaat als vanzelf een scheiding tussen autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen. Aan de andere kant zal de grotere omvang en het ruimere rekruteringsgebied van scholen voor voortgezet onderwijs de segregatie weer wat temperen.

⁷ Er is sprake van 'witte vlucht' als niet voor een van de drie dichtstbijzijnde scholen is gekozen, en als de wel gekozen school 25 procent 'witter' is dan de 'witste' van de drie dichtstbijzijnde scholen. Het verschijnsel 'witte vlucht' kan zich dus alleen voordoen als er geen 'witte school' in de buurt is (als er wel een 'witte' school in de buurt is, is het niet mogelijk om naar een nog 'wittere' school in een andere buurt te gaan). Bezien op alle leerlingen is er in 12 procent van de gevallen sprake van 'witte vlucht'. Bij alleen de leerlingen voor wie 'witte vlucht' om de zojuist genoemde reden mogelijk is, bedraagt het percentage 'witte vlucht' 38 procent (O + S, 2005: p. 55).

Cijfers van het CBS (2005) geven een beeld van het percentage ‘zwarte scholen’ en van de scheiding tussen autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs in de vier grote steden (*tabel 7.7*). Ruim een op de vier scholen voor voortgezet onderwijs in de vier grote steden telt meer dan 80 procent niet-westerse allochtone leerlingen. Daarmee is het percentage ‘zwarte scholen’ in het voortgezet onderwijs wat geringer dan in het basisonderwijs. Utrecht telt, net als in het basisonderwijs, het kleinste percentage ‘zwarte scholen’. De invloed van de spreiding van de diverse vormen van voortgezet onderwijs over verschillende vestigingen blijkt wanneer we de cijfers nader uitsplitsen. Van de vestigingen met alleen havo/vwo is in de vier grote steden slechts 7 procent ‘zwart’, van vestigingen met alleen de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo is dat 42 procent (percentages niet in *tabel 7.7*).

Als indicator voor de scheiding tussen niet-westerse allochtone en autochtone leerlingen hanteert het CBS het percentage niet-westerse allochtone medeleerlingen op school. Voor de autochtone leerlingen in de vier grote steden ligt dat percentage op gemiddeld 27 procent, voor allochtone leerlingen ligt het op een veel hoger niveau van gemiddeld 65 procent. Bij een gelijkmatige spreiding zou het percentage niet-westerse allochtone medeleerlingen voor beide groepen 45 procent bedragen.

tabel 7.7: Segregatie in het voortgezet onderwijs in de vier grote steden, overig Nederland en landelijk, 2004/2005

	% ‘zwarte scholen’ ^a	% niet-westerse allochtone medeleerlingen van autochtone leerlingen	% niet-westerse allochtone medeleerlingen van allochtone leerlingen
Totaal vier grote steden	25	27	65
Amsterdam	27	32	69
Rotterdam	27	23	66
Den Haag	24	27	59
Utrecht	11	24	56
Overig Nederland	1	9	20
Totaal Nederland	4	11	35

^a Een vestiging met meer dan 80% leerlingen van niet-westerse allochtone herkomst.

Bron: CBS (2005).

Verder is uit de CBS-gegevens af te leiden dat de segregatie zich op alle niveaus van het voortgezet onderwijs voltrekt: niet-westerse allochtone leerlingen in grootstedelijke havo/vwo-vestigingen hebben veel meer niet-westerse allochtone medeleerlingen dan de autochtone leerling in hetzelfde type vestiging. Bij de andere soorten vestigingen voor voortgezet onderwijs wordt eenzelfde verschil gevonden (CBS, 2005: p. 215).

Het feit dat lagere en hogere vormen van voortgezet onderwijs vaak in verschillende vestigingen zijn ondergebracht draagt bij aan de segregatie, maar is dus zeker niet de enige oorzaak. De ongelijke spreiding van bevolkingsgroepen over woonwijken en de

schoolkeuze voegen daar nog het nodige aan toe. Illustratief voor de rol die de schoolkeuze speelt, is de groeiende populariteit onder autochtone leerlingen van de zogenaamde ‘groene’ sector in het vmbo (voorheen aangeduid als landbouwonderwijs). Die belangstelling is voor een deel ingegeven door het feit dat niet-westerse allochtone leerlingen het groen onderwijs links laten liggen (Steenbekkers *et al.*, 2006).

Gevolgen van segregatie

De vrees bestaat dat segregatie nadelig is voor de onderwijskansen van niet-westerse allochtone leerlingen en bovendien hun integratie op sociaal-cultureel terrein in de weg staat. Bij dat laatste gaat het om zaken als contacten met autochtone leerlingen, het zich eigen maken van westerse normen en waarden en het betrokken zijn op de Nederlandse samenleving.

Uit onderzoek is bekend dat de prestaties van leerlingen op ‘zwarte’ basisscholen inderdaad achterblijven, maar belangrijk is dat dit verschil voor het overgrote deel heeft te maken met de herkomst van de leerlingen. In vergelijking daarmee is het ‘zwarte schooleffect’ – het nadeel van een groot aantal niet-westerse allochtone medeleerlingen – slechts gering. Leerlingen op een ‘zwarte school’ presteren niet zo veel slechter dan leerlingen met een vergelijkbare herkomst op een meer gemêleerde school. Bovendien is het ‘zwarte schooleffect’ in de loop van de jaren negentig afgezwakt: op het gebied van taalvaardigheid is het gehalveerd, bij rekenen is er nog maar een kwart van over (SCP/WODC/CBS, 2005: pp. 73-74). ‘Zwarte’ basisscholen weten langzamerhand steeds beter om te gaan met de problemen die een hoge concentratie niet-westerse allochtone achterstandsl leerlingen met zich meebrengt.

Over de invloed van onderwijssegregatie op het sociaal-culturele vlak is uit onderzoek minder bekend. Wel is het in ieder geval duidelijk dat segregatie niet bijdraagt aan de contacten tussen niet-westerse allochtone en autochtone leerlingen. In het algemeen blijkt dat contacten de onderlinge acceptatie tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen bevorderen; onbekend maakt onbemind (Dagevos en Gijsberts, 2005). Gemengd onderwijs zou de basis kunnen leggen voor meer acceptatie van autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen onderling.

Spreidingsbeleid

De discussies over de segregatie in het grootstedelijke onderwijs zijn de laatste jaren weer opgelaaaid nadat er in de jaren negentig een sfeer van berusting in kringen van beleidsmakers was ontstaan. Deze opleving heeft te maken met de gewijzigde toon van het debat over de integratie van minderheden. Daarnaast speelt de opkomst van islamitische basisscholen een rol. Deze werken niet alleen een verdergaande segregatie tussen autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen in de hand, gevreesd wordt ook dat ze waarden en normen overdragen die integratie van de leerlingen die dit onderwijs volgen in de weg staan.

Volgens een onderzoek van de onderwijsinspectie is dit laatste verwijt niet terecht: islamitische scholen zouden geen waarden uitdragen die op gespannen voet staan met de basiswaarden van de democratische rechtstaat (Inspectie van het Onderwijs, 2003). Ook de onderwijskansen van de leerlingen zijn niet slechter dan op andere scholen met hoge concentraties niet-westerse allochtone leerlingen (Driessen, 2004). Wel is dagelijks contact met autochtone medeleerlingen op islamitische scholen op voorhand zo goed als uitgesloten.

Steeds vaker gaan stemmen op om een meer gelijkmatige spreiding van niet-westerse allochtone leerlingen af te dwingen. Zo staat het recht van bijzondere scholen om leerlingen te mogen weigeren met een zekere regelmaat ter discussie. Het is echter de vraag of het opleggen van een acceptatieplicht aan het bijzonder onderwijs veel zoden aan de dijk zal zetten. Het door scholen weigeren van niet-westerse allochtone leerlingen speelt maar een beperkte rol bij het ontstaan van 'witte' en 'zwarte scholen' (Karsten *et al.*, 2002). Gegeven de ongelijke spreiding van autochtone en niet-westerse allochtone jongeren over wijken van de grote steden is een behoorlijke mate van scheiding onvermijdelijk, ook wanneer alle leerlingen zouden kiezen voor een nabijgelegen school in de eigen wijk. Daarbovenop komt het effect van de vrije schoolkeuze, die, bedoeld of onbedoeld, de segregatie nog eens versterkt.

Om te bereiken dat scholen ten minste een afspiegeling vormen van de wijk waarin ze zijn gelegen, moet de vrije schoolkeuze van ouders aan banden worden gelegd. In een op de vier gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners wordt enigerlei vorm van spreidingsbeleid gevoerd, gericht op het bijsturen van de schoolkeuze. In de meeste gevallen zijn er afspraken gemaakt tussen de gemeente en schoolbesturen over het aannemen en doorverwijzen van leerlingen. Soms worden expliciet quota gehanteerd voor het aantal niet-westerse allochtone leerlingen per school (Rutten en Peters, 2005). Een voorloper op dit gebied was de gemeente Gouda, waar in de jaren tachtig en negentig een maximaal percentage allochtone leerlingen per school werd afgesproken. Als het quotum dreigde te worden overschreden, werden allochtone leerlingen doorverwezen naar een andere school, zonodig buiten de eigen woonwijk. Als gevolg van een afkalkend draagvlak en door een gebrek aan bereidwilligheid van sommige schoolbesturen om de quota aan te passen aan het groeiende aantal niet-westerse allochtone jongeren in de gemeente ging het Goudse beleid in 1997 ter ziele. In andere gemeenten zijn er voorbeelden van individuele besturen of scholen die de schoolkeuze bijsturen. Het Amsterdamse openbaar onderwijs hanteert een postcodecriterium om te voorkomen dat leerlingen uitwijken naar scholen buiten de eigen wijk. Elders zijn er scholen die werken met aparte wachtlijsten voor autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen; een bekend voorbeeld is de Rotterdamse basisschool 'De Pijler'. Naast beperkende maatregelen zijn er ook initiatieven van groepen autochtone ouders die hun kinderen gezamenlijk op een 'zwarte' buurtschool aanmelden⁸.

Een evenredige spreiding op *stedelijk* niveau is alleen maar te bereiken door vergaande ingrepen in de schoolkeuze. Een deel van de leerlingen zou moeten worden gedwongen om buiten de eigen wijk naar school te gaan. Volgens de inventarisatie van Rutten en Peters (2005) hanteren de gemeenten tegenwoordig vrijwel altijd het minder vergaande uitgangspunt dat de school een afspiegeling van de wijkbevolking moet zijn, spreiding over de grenzen van wijken heen is niet meer aan de orde. Maatregelen op het terrein van huisvesting om niet-westerse allochtone en autochtone gezinnen beter te spreiden over de wijken van de grote steden vragen een lange adem en zullen pas op de langere termijn effect kunnen hebben op de segregatie in het onderwijs.

Er zitten de nodige haken en ogen aan het spreidingsbeleid. Om te beginnen zijn de juridische mogelijkheden om de vrije schoolkeuze te beperken begrensd. Zo is het hanteren van etnische criteria voor de spreiding van leerlingen volgens de Onderwijsraad in strijd met

⁸ Voor een beschrijving van een aantal lokale voorbeelden van initiatieven om segregatie tegen te gaan, zie Rutten en Peters (2005).

ationale en internationale wetten en verdragen. Spreiding van leerlingen op basis van achterstanden acht de raad wel mogelijk (Onderwijsraad, 2005). Verder kan spreidingsbeleid waarbij de schoolkeuze wordt gebonden aan de eigen wijk ongewenste bijwerkingen hebben. Uit ervaringen in het buitenland blijkt dat er een verhuisstroom van autochtone ouders naar wijken met 'wittere' scholen op gang kan komen (Huisman *et al.*, 2005), zodat de woonsegregatie verder toeneemt. Ook ontleent het hanteren van het wijkcriterium ambitieuze, talentvolle niet-westerse allochtone leerlingen de kans om aan hun wijk te ontsnappen (Dronkers, 2006).

Het inperken van de keuzevrijheid staat voorts op gespannen voet met een aantal andere doelstellingen van het onderwijsbeleid. Een belangrijke lijn in het onderwijsbeleid van de laatste jaren (OCW, 2004a, 2004b) is bijvoorbeeld het versterken van de keuzevrijheid van ouders en het bevorderen van de diversiteit en de profilering van het scholenaanbod, maar dit staat haaks op het inperken van de schoolkeuzevrijheid omwille van het bestrijden van segregatie. Het onbedoelde neveneffect van het bevorderen van de keuzevrijheid en profilering van scholen is een waarschijnlijk toenemende scheiding tussen autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen en tussen kinderen van lager en hoger opgeleide ouders (Herweijer en Vogels, 2004).

Een ander voorbeeld is het beleid rond de voor- en vroegschoolse educatie (vve). Gemeenten zijn gehouden om met de beschikbare middelen een zo groot mogelijk aantal kinderen uit de doelgroepen te bereiken. De meest efficiënte inzet van vve-middelen is die waarbij kinderen uit achterstandsgroepen zoveel mogelijk in een groep bij elkaar worden gezet, maar daardoor werkt het vve-beleid in de praktijk de concentratie van doelgroepleerlingen in bepaalde samenwerkende peuterspeelzalen en basisscholen in de hand (Rutten en Peters, 2005).

Het is plausibel dat een zekere concurrentie tussen scholen bevorderlijk is voor de kwaliteit van het onderwijs (Dronkers, 2006). Voorwaarde voor concurrentie tussen scholen is echter wel dat ouders vrij zijn in hun schoolkeuze. Huisman *et al.* (2005) wijzen op de ervaringen in Zweden, waar na invoering van de vrije schoolkeuze het onderwijsniveau omhoog ging, maar de segregatie wel toenam.

Gegeven de beperkingen, de onbedoelde neveneffecten en de strijdigheid met andere doelstellingen van het onderwijsbeleid lijken de marges voor een substantiële inperking van de schoolkeuzevrijheid niet erg breed. Het kabinet stuurt aan op het instellen van een verplichting voor schoolbesturen en gemeenten om in overleg afspraken te maken over de spreiding van leerlingen met achterstanden (TK, 2005/2006a). Het sluit daarmee aan op het beleid dat al in een aantal gemeenten wordt ontwikkeld. Verder denkt het kabinet aan het tegengaan van de stichting van nieuwe basisscholen waarvan te verwachten is dat zij voor meer dan 80 procent door achterstandsleerlingen zullen worden bezocht, en aan het aftoppen van de achterstandsmiddelen voor 'zwarte scholen' (TK, 2005/2006b). Door de personeelsformatie van scholen met de hoogste concentraties achterstandsleerlingen te verminderen – veel achterstandsleerlingen betekent veel extra formatie – wil het kabinet de spreiding van achterstandsleerlingen over scholen bevorderen.

7.4. Leerprestaties in het basisonderwijs in de grote steden

Zoals al eerder is gezegd, hangen de leerprestaties in het basisonderwijs sterk samen met de herkomst van leerlingen. Al aan het begin van de basisschool hebben niet-westerse allochtone leerlingen een aanzienlijke achterstand, vooral op het gebied van taal. Aan het einde van de basisschool is deze nog steeds groot, ook al is de achterstand waarmee leerlingen uit de minderheidsgroeperingen van de basisschool komen de afgelopen tien jaar wel kleiner geworden (SCP/WODC/CBS, 2005). De taalvaardigheid van Turkse, Marokkaanse en ook Antilliaanse leerlingen is aan het einde van de basisschool ongeveer op het niveau dat autochtone leerlingen met middelbaar of hoger opgeleide ouders al in groep 6 hebben bereikt. Leerlingen uit een aantal minderheidsgroepen hebben met andere woorden aan het einde van de basisschool een taalachterstand van plusminus twee leerjaren. De achterstand van leerlingen uit de minderheidsgroepen op het gebied van rekenen is minder groot en bedraagt aan het einde van de basisschool zo'n half tot driekwart jaar. Ook autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders hebben aan het einde van de basisschool een achterstand: op het gebied van taal lopen zij ongeveer een leerjaar achter, op het gebied van rekenen iets minder dan een half jaar.

Gegeven het grote aantal leerlingen uit de minderheidsgroeperingen op de basisscholen van de grote steden is het vrijwel onvermijdelijk dat daar de leerprestaties in het basisonderwijs achterblijven bij die van leerlingen in de rest van het land.

Uit het zogenaamde prima-cohortonderzoek⁹ blijken dan ook aanzienlijke prestatieverschillen tussen de grote steden en de rest van het land. Dat is af te lezen in *figuur 7.2*, waarin voor het schooljaar 2002/'03 de taal- en rekenvaardigheid in de groepen 4, 6 en 8 van het basisonderwijs is vertaald naar leerjaren met behulp van de zogenaamde prima-vaardigheidsscore¹⁰.

De leerlingen in de vier grote steden hadden in 2002/'03 aan het einde van de basisschool op het gebied van taal een achterstand van ongeveer één leerjaar op de leerlingen in de rest van het land. In de G21-gemeenten blijven de taalprestaties eveneens achter op de rest van het land, maar dat verschil is veel geringer: ongeveer een kwart leerjaar.

De rekenachterstand was in de vier grote steden minder dramatisch: ongeveer een derde leerjaar. De reden is dat verschillen in rekenvaardigheid tussen leerlingen uit de minderheidsgroeperingen en autochtone leerlingen nu eenmaal minder groot zijn. De leerlingen in de G21-gemeenten doen het in groep 8 op het gebied van rekenen niet of nauwelijks slechter dan leerlingen in de rest van het land.

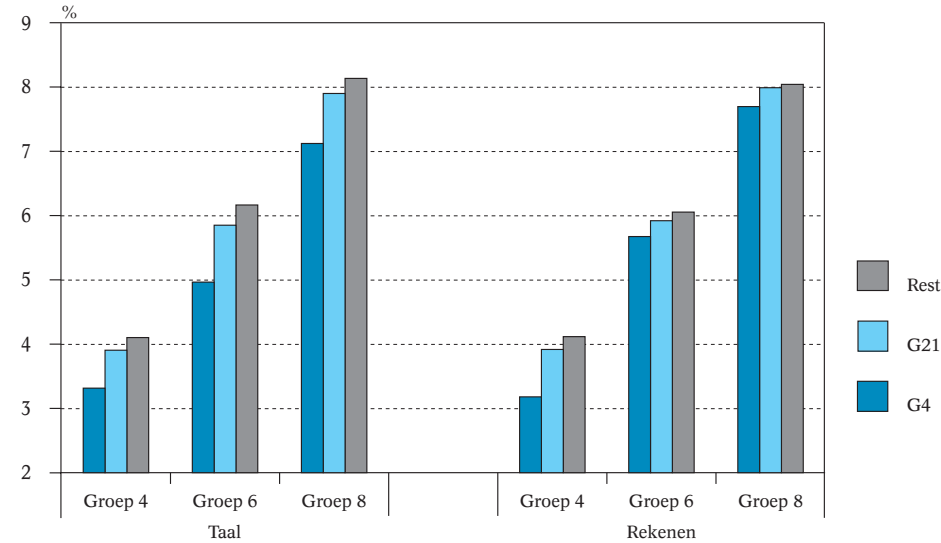
⁹ Het prima-cohortonderzoek is een grootschalig onderzoek onder basisscholen waarbij om de twee jaar de taal- en rekenvaardigheid van leerlingen in de groepen 2, 4, 6 en 8 worden gemeten.

¹⁰ De prima-vaardigheidsscore geeft een indicatie van de groei van kennis in de loop van het basisonderwijs. Het verschil in vaardigheid tussen verschillende leerlingen in bijvoorbeeld groep 8 kan worden afgezet tegen het verschil in vaardigheid tussen groep 6 en groep 8. Dit laatste verschil komt overeen met een verschil in vaardigheid van twee leerjaren. Door de verschillen in groep 8 te relateren aan de kennisgroei tussen groep 6 en groep 8, kunnen vaardigheidsverschillen tussen leerlingen in groep 8 worden uitgedrukt in leerjaren.

Wanneer we de leerprestaties van afzonderlijke groepen leerlingen vergelijken, blijkt duidelijk dat de achterblijvende prestaties van leerlingen in de vier grote steden vooral hebben te maken met de afwijkende samenstelling van de leerlingenpopulatie (*tabel 7.8*).

Binnen elk van de in *tabel 7.8* onderscheiden groepen presteren de leerlingen in de vier grote steden niet zoveel slechter dan leerlingen in de rest van het land (gemeenten anders dan de vier grote steden en de G21-gemeenten). Op het onderdeel taalvaardigheid blijft de achterstand van de leerlingen in de grote steden bij de verschillende groepen leerlingen beperkt tot ongeveer één tiende leerjaar, een gering verschil in vergelijking met de

fig. 7.2: *Taal- en rekenvaardigheid^a in de vier grote steden, de G21-gemeenten en de rest van het land, 2002*



^a Prima-vaardigheidsscore omgerekend naar leerjaren.

Bron: ITS/SCO/NOW (Prima 2002); bewerking auteur.

achterstand van één leerjaar van de totale leerlingenpopulatie (zie de kolom ‘alle leerlingen’). Bij rekenen zijn de verschillen voor de diverse groepen nog geringer, of afwezig. De leerachterstand op de basisscholen in de grote steden is dus voor het overgrote deel een gevolg van de sterk afwijkende samenstelling van de leerlingenpopulatie. In de G21-gemeenten was er in 2002 bij de verschillende groepen leerlingen in het geheel geen nadelig ver-

tabel 7.8: *Achterstand^a van leerlingen in groep 8 van de basisschool in de vier grote steden en de G21-gemeenten ten opzichte van leerlingen in de overige gemeenten^b*

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	Autochtoon laag	Autochtoon hoog	Alle leerlingen
Taalvaardigheid							
vier grote steden	-0,07	0,05	-0,09	-0,11	-0,06	-0,03	-1,01
G21-gemeenten	0,01	0,03	0,01	0,31	-0,10	0,05	-0,23
Rekenvaardigheid							
vier grote steden	0,00	0,07	-0,06	-0,06	-0,07	-0,06	-0,35
G21-gemeenten	0,02	0,03	0,04	0,26	-0,08	-0,01	-0,05

^a Prima-vaardigheidsscore omgerekend naar leerjaren.

^b Alle gemeenten buiten de vier grote steden G21-gemeenten.

Bron: ITS/SCO/NOW (Prima 2002); bewerking auteur.

schil ten opzichte van de rest van het land, met als enige uitzondering de lagere taalprestaties van kinderen van laag opgeleide autochtone ouders.

Door berichten over de slechte onderwijsprestaties in bepaalde plattelandsgebieden (bijvoorbeeld Van der Vegt en Van Velzen, 2002, Van Ruijven, 2003) is het beeld ontstaan dat autochtone achterstandsproblematiek vooral op het platteland is gelokaliseerd. Wat betreft het aantal autochtone leerlingen met laag opgeleide ouders is dat zeker het geval. De leerprestaties van de autochtone achterstandsléerling zijn echter juist in ‘sterk stedelijke’ gemeenten iets slechter dan in weinig en niet stedelijke gemeenten (Steenbekkers *et al.*, 2006). Ook Mulder *et al.* (2006) constateren op basis van hun analyses dat de prestaties van plattelandsleerlingen tegen de verwachting in niet slechter zijn dan die van vergelijkbare leerlingen in de rest van het land, terwijl dat wel geldt voor leerlingen in de vier grote steden en – in mindere mate – in de G21-gemeenten.

De problematiek van de autochtone achterstandsléerlingen trekt de aandacht, omdat zij het afgelopen decennium in tegenstelling tot de leerlingen uit de minderheden geen progressie hebben geboekt (Vogels en Bronneman-Helmers, 2003). Het kabinet heeft een herziening van het onderwijsachterstandenbeleid in voorbereiding die mede is gericht op verruiming van de achterstandsmiddelen voor scholen met veel autochtone achterstandsléerlingen (TK, 2005/2006b). De voorstellen zullen in de praktijk nadelig uitpakken voor de basisscholen met veel achterstandsléerlingen in de grote steden, omdat zij een deel van hun achterstandsmiddelen zullen kwijtraken.

In vergelijking met de peiling in 1996 (SCP, 1999) is de taalachterstand van de leerlingen in de vier grote steden anno 2002 niet duidelijk verminderd. In SCP (1999) werd een vergelijking gepresenteerd op basis van een eerdere editie van het prima-cohortonderzoek waaruit bleek dat ook in de jaren negentig leerlingen in de vier grote steden aan het einde van de basisschool op het gebied van taal bijna een leerjaar achterstand hadden op leerlingen in de rest van het land. De achterstand op het gebied van rekenen werd wel wat kleiner en bedroeg destijds nog ongeveer een half jaar. We moeten hierbij bedenken dat de prestatieachterstand in het grootstedse basisonderwijs vooral heeft te maken met de samenstelling van de leerlingenpopulatie en dat het aantal allochtone achterstandsléerlingen in de vier grote steden in de periode 1996-2002 is toegenomen. Het zelfstandige grotestedeneffect heeft, zoals gezegd, een veel geringere negatieve invloed op het prestatieniveau in de steden. Bovendien is dat laatste effect volgens de bevindingen van Mulder *et al.* (2006) de achterliggende jaren toch wel wat kleiner geworden: de prestaties van leerlingen in het basisonderwijs van de vier grote steden zijn dichterbij die van vergelijkbare leerlingen in de rest van het land komen te liggen.

7.5. Schoolloopbanen in het voortgezet onderwijs

Bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs worden verschillen in het niveau waarmee leerlingen van de basisschool komen, vertaald naar een verdeling over de verschillende vormen van voortgezet onderwijs. Ook na de invoering van het vmbo kent het Nederlandse voortgezet onderwijs een sterk hiërarchische gelaagde structuur, met als uitersten de lagere leerwegen van het vmbo (de basis- en kaderberoepsgerichte leerwegen)

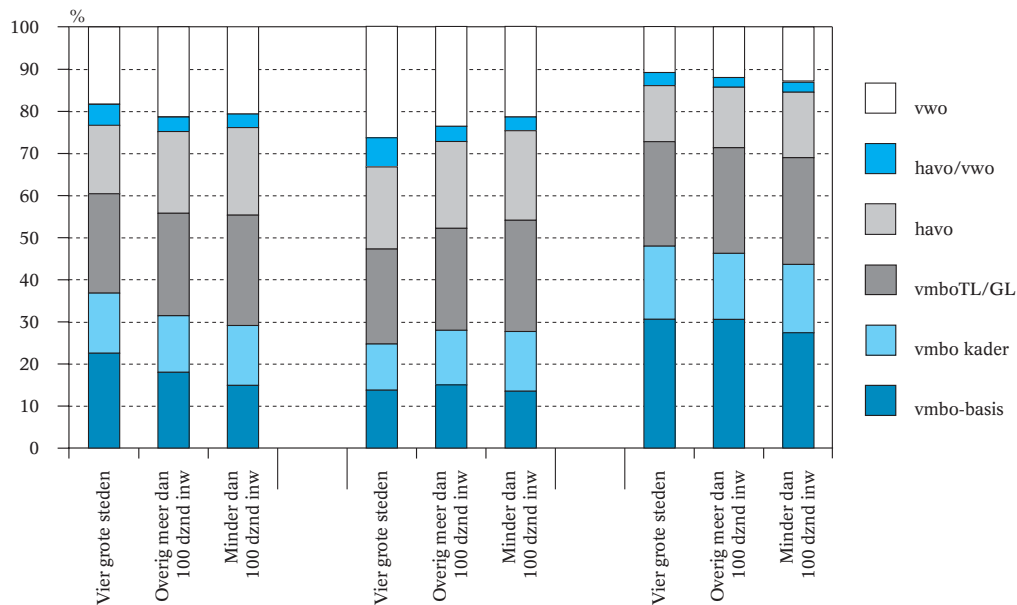
aan de ene kant en het vwo aan de andere kant. Voor leerlingen van wie wordt verwacht dat zij zonder extra steun geen vmbo-diploma kunnen halen, biedt het leerwegondersteunend onderwijs extra faciliteiten.

Onderwijsniveau in het voortgezet onderwijs

Omdat veel jongeren in de vier grote steden met een behoorlijke prestatieachterstand van de basisschool komen, lijkt het bijna onvermijdelijk dat leerlingen in die steden veel meer dan elders in de lagere vormen van het voortgezet onderwijs terechtkomen. In de praktijk valt dat echter wel mee; een behoorlijk deel van de jongeren in de grote steden stroomt door naar de hogere segmenten van het voortgezet onderwijs, ook al is er wel een verschil met de rest van het land (*figuur 7.3*). De havo/vwo-deelname in de grote steden bedraagt 40 procent, slechts 5 procentpunten minder dan in de rest van het land. Een oorzaak hiervan is dat de basisscholen in de grote steden hun leerlingen relatief hoge schooladviezen voor het voortgezet onderwijs geven. Bovendien valt de schoolkeuze ook nog eens hoog uit ten opzichte van het advies (SCP, 1999, Mulder *et al.*, 2006).

Het effect van de aanwezigheid van een groot aantal achterstandsleerlingen manifesteert zich aan het andere uiteinde van het spectrum: het percentage leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo (het laagste segment) is in de vier grote steden duidelijk hoger dan elders in het land (23 procent in leerjaar drie; in gemeenten met minder dan 100 duizend inwoners is dat 15 procent). Ook het aantal leerlingen dat leerwegonder-

fig. 7.3: *Verdeling leerlingen over leerjaar drie van het voortgezet onderwijs naar omvang van woongemeente en herkomst, 2004/2005*



steuning krijgt is in de vier grote steden hoger dan in kleinere gemeenten (13 versus 9 procent in gemeenten met minder dan 100 duizend inwoners; niet afgebeeld in figuur 7.3). In de praktijk hebben deze leerlingen ondanks de extra steun de nodige moeite met de afronding van hun opleiding: een groter deel zakt voor het examen en vertrekt zonder diploma uit het onderwijs.

De uitsplitsing in autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen maakt duidelijk dat de geringere deelname aan de hogere vormen van het voortgezet onderwijs in de grote steden heeft te maken met de aanwezigheid van een groot aantal leerlingen van niet-westerse allochtone herkomst. Als we autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen afzonderlijk vergelijken, dan is het onderwijsniveau van de autochtone leerlingen in de vier grote steden zelfs hoger dan in de rest van het land. Voor de niet-westerse allochtone leerlingen geldt precies het omgekeerde: zij zijn juist buiten de grote steden wat meer in de hogere vormen van het voortgezet onderwijs te vinden. Het lijkt er dus op dat het grotestedeneffect varieert naar herkomstgroep: positief voor autochtone leerlingen, maar negatief voor allochtone leerlingen. Het gevolg is dat de kloof tussen het onderwijsniveau van autochtone en dat van allochtone leerlingen in de vier grote steden duidelijk breder is dan in de rest van het land en de onderwijsverdeling van verschillende herkomstgroepen in het voortgezet onderwijs er meer dan elders is gepolariseerd.

De hoge autochtone havo/vwo-deelname in de vier grote steden is mede een gevolg van het relatief hoge opleidingsniveau van autochtone ouders (denk aan het geringe percentage leerlingen in vier grote steden in de laag opgeleide autochtone doelgroep van het onderwijsachterstandenbeleid). Niet alleen presteren kinderen van hoogopgeleide autochtone ouders relatief goed, vanwege het negatieve imago van het vmbo zijn deze ouders er ook op gespitst dat hun kind niet op het vmbo terechtkomt.

Aan de andere kant zijn de niet-westerse allochtone jongeren in de vier grote steden mogelijk een relatief kansarme selectie ten opzichte van niet-westerse allochtone leerlingen in de rest van het land. Verder draagt hun concentratie in bepaalde woonwijken en bepaalde scholen er waarschijnlijk toe bij dat juist zij de wrange vruchten plukken van het grootstedelijk leef- en onderwijsklimaat.

Examens

Vanuit het derde leerjaar hebben de leerlingen in het voortgezet onderwijs nog een à drie jaar te gaan tot het eindexamen. Een deel van hen loopt daarbij vertraging op. De kans daarop is in de vier grote steden groter dan in overige gemeenten: in het schooljaar 2003/'04 was het percentage zittenblijvers vooral in de eerste fase van het voortgezet onderwijs in de vier grote steden hoger dan in andere gemeenten. In de bovenbouw van havo/vwo waren de verschillen geringer (www.cbs.nl; voor een eerdere periode, zie Mulder *et al.*, 2006). De relatief hoge schoolkeuze in de vier grote steden blijft dus niet zonder gevolgen.

Bij het eindexamen komen vergelijkbare verschillen aan het licht. Landelijk gezien slaagt rond de 90 procent van de leerlingen voor het examen vmbo, havo of vwo, maar in de vier grote steden liggen de slaagpercentages een stuk lager. Afhankelijk van de onderwijssoort gaat het om een verschil van 7- tot 10 procentpunten ten opzichte van gemeenten met minder dan 100 duizend inwoners. De overige gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners nemen een tussenpositie in (*tabel 7.9*).

tabel 7.9: *Slaagpercentages^a in het voortgezet onderwijs naar schoolsoort en woongemeente van de leerling, 2003/2004*

	vmbo-basis	vmbo-kader	vmbo gl tl ^b	havo	vwo
Alle leerlingen					
Vier grote steden	80	83	82	82	84
Overig > 100.000 inwoners	83	91	87	86	90
< 100.000 inwoners	87	92	92	89	92
Nederland	85	91	90	88	91
Autochtone leerlingen					
Vier grote steden	84	87	87	90	90
Overig > 100.000 inwoners	86	93	89	89	92
< 100.000 inwoners	89	93	93	90	93
Nederland	88	93	92	90	93
niet-westerse allochtone leerlingen					
Vier grote steden	78	80	78	73	74
Overig > 100.000 inwoners	76	84	81	72	75
< 100.000 inwoners	78	83	83	77	80
Nederland	78	82	81	75	77
^a Het aantal geslaagden als percentage van het aantal leerlingen aan het begin van het examenjaar.					
^b Vmbo gemengde (gl) en theoretische leerweg (tl).					
Bron: CBS Statline.					

Het verschil in examensucces is voor een belangrijk deel te herleiden tot de samenstelling van de leerlingenpopulatie; de slaagpercentages van allochtone leerlingen liggen immers aanzienlijk lager dan die van autochtone leerlingen. Binnen de groep autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen zijn de slaagpercentages in de vier grote steden in een aantal gevallen echter eveneens lager dan daarbuiten (autochtone leerlingen in het vmbo, niet-westerse allochtone leerlingen in vmbo gl/tl, havo/vwo). In die zin is er dus ook sprake van een zelfstandig negatief ‘grotestedeneffect’ bij de examens in het voortgezet onderwijs.

7.6. Voortijdig schoolverlaten en de startkwalificatie

Het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten is een belangrijke prioriteit in het onderwijsbeleid. Er is sprake van voortijdig schoolverlaten als jongeren zonder startkwalificatie uit het onderwijs vertrekken. Een startkwalificatie geldt als de minimaal noodzakelijke toerusting voor de arbeidsmarkt. Hiervoor is een diploma van een mbo-opleiding op het tweede niveau, of van het havo of vwo nodig¹¹. Alleen een vmbo-diploma is dus niet genoeg voor een startkwalificatie. In de praktijk blijkt een diploma in het voortgezet onderwijs voor een deel van de jongeren niet haalbaar, en vmbo-ers die wel een diploma halen, maken niet altijd de overstap naar een vervolgopleiding. Het kabinet heeft zich ten doel gesteld om het aantal voortijdige schoolverlaters tot 2010 ten opzichte van 2000 te halveren.

¹¹ Er zijn mbo-opleidingen op vier niveaus. Voor een startkwalificatie moet ten minste een opleiding op het tweede niveau worden voltooid (de basisberoepsopleiding), een opleiding op niveau 1 (assistentenopleiding) is niet voldoende.

Uitval uit het voortgezet onderwijs

Het schoolloopbanenonderzoek van het CBS, waarin de onderwijsloopbaan van een lichter jongeren vanaf de start in het voortgezet onderwijs wordt gevolgd, geeft inzicht in de uitval in het voortgezet onderwijs (leerlingen die zonder voortgezet onderwijsdiploma uit het onderwijs vertrekken). De gegevens uit het onderzoek zijn uit te splitsen naar groepen gemeenten en bevatten verder informatie over de achtergronden van de leerlingen. Er zijn schoolloopbaanonderzoeken gehouden onder de leerlingen die respectievelijk in de schooljaren 1989/'90, 1993/'94 en 1999/'00 in het voortgezet onderwijs zijn gestart.

In het *Sociaal Cultureel Rapport 1996* concludeerde het SCP (1996) dat de uitval bij de lichter scholieren die in 1989/'90 in het voortgezet onderwijs was gestart in de vier grote steden bijna drie keer zo hoog was als in gemeenten met minder 100 duizend inwoners (SCP, 1996). Alleen in het havo/vwo-segment van het voortgezet onderwijs bleef het verschil tussen de vier grote steden en de rest van het land beperkt. Bij de lichter die in 1993/'94 aan het voortgezet onderwijs begon, kwamen opnieuw grote verschillen tussen de vier grote steden en de rest van het land naar voren: de uitval in de vier grote steden was ongeveer twee keer zo hoog als in kleinere gemeenten (SCP, 2001). De hoge uitval in de grote steden had voor een deel te maken met de aanwezigheid van veel leerlingen uit risicogroepen in de grote steden (allochtone leerlingen, leerlingen uit eenoudergezinnen), maar viel daar niet volledig op terug te voeren. Rekening houdend met achtergronden van de leerlingen, bleek de uitval in de steden nog altijd hoger dan in de rest van het land.

De loopbaangegevens van de leerlingen die in 1999/'00 in het voortgezet onderwijs startten, bevestigen opnieuw dit beeld. Ook bij deze lichter was de uitval in de vier grote steden aanzienlijk hoger dan in gemeenten met minder dan 100 duizend inwoners (16 versus 6 procent) en de hoge uitval in de vier grote steden is ook voor deze lichter zeker niet uitsluitend toe te schrijven aan een verschil in samenstelling van de leerlingenpopulatie (Rekers *et al.*, 2005). Bovendien bleek de uitval in de vier grote steden te zijn gestegen ten opzichte van de lichter die in 1993/'94 was gestart.

De verklaring voor de hoge uitval in de grote steden moet waarschijnlijk worden gezocht in het grootstedelijke leefklimaat met zijn cumulatieve problemen en vele alternatieve vormen van tijdsbesteding, die de kans op spijbelen doen toenemen. Spijbelen is vaak een voorbode van uitval en het percentage spijbelaars is in de grote steden hoger dan elders, vooral in het vmbo (Inspectie van het Onderwijs, 2005). Ook op diverse indicatoren die hebben te maken met het klimaat en de veiligheid op school scoren de grootstedelijke scholen voor voortgezet onderwijs relatief ongunstig (pesten, incidenten tussen leerlingen onderling, tussen leerlingen en leraren en tussen ouders en leerkrachten, zie Inspectie van het Onderwijs, 2005).

Bezit van een startkwalificatie

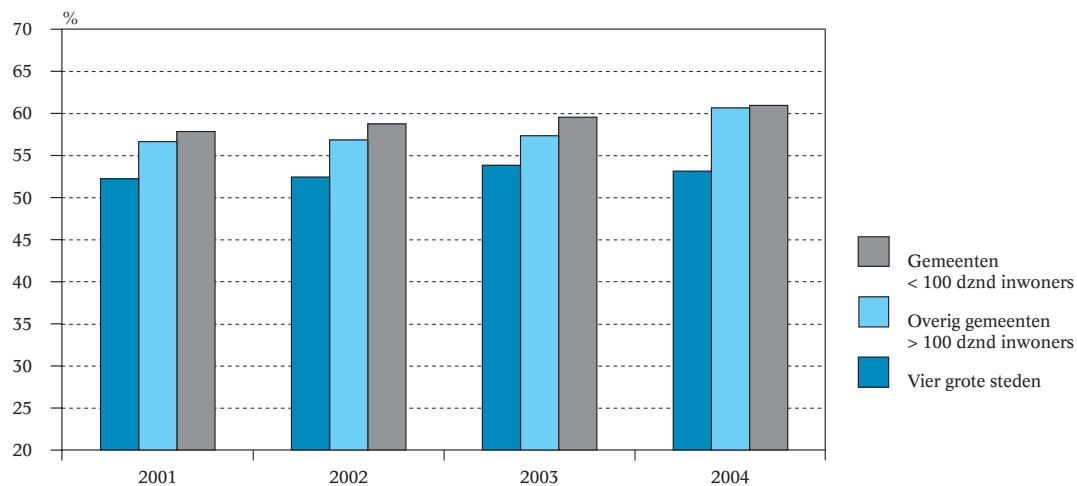
De meeste jongeren volgen in het voortgezet onderwijs een vmbo-opleiding. Voor een startkwalificatie moet na het vmbo evenwel nog een opleiding op het tweede niveau van het mbo worden afgerond. Hier doen zich twee knelpunten voor: ten eerste maakt 'slechts' driekwart van de vmbo-gediplomeerden landelijk gezien de overstap naar een mbo-opleiding en ten tweede zijn er jongeren die zonder diploma uit het mbo vertrekken. De omvang van de uitval uit het mbo is landelijk slechts bij benadering bekend als gevolg van de gebrekkige registraties (Inspectie van het Onderwijs, 2002).

Volgens de Rotterdamse schoolverlatersmonitor (DSO/Hartkamp, 2004) is de doorstroom naar vervolgoedingen in het mbo in die stad gelijk aan het landelijk niveau, maar kiezen de Rotterdamse leerlingen wel veel vaker voor de lagere niveaus van het mbo. Juist op de lagere niveaus van het mbo haken veel leerlingen voortijdig af; in het Rotterdamse mbo varieert de uitval van 77 procent op niveau 1 tot 17 procent op niveau 4.

De omvang van het voortijdig schoolverlaten wordt afgemeten aan het percentage jongeren dat niet in het bezit is van een startkwalificatie en ook geen opleiding volgt. In de grote steden wordt dit percentage mede beïnvloed door de verhuisbewegingen van en naar de steden. De vele autochtone jongeren die zich vanaf ongeveer 18-jarige leeftijd in de grote steden vestigen om een hogeronderwijsopleiding te gaan volgen, hebben al een startkwalificatie op zak en hebben dus een gunstige invloed op het percentage voortijdige schoolverlaters. Aan de andere kant zijn de jongeren die zich van buiten Nederland in de steden vestigen juist relatief laag opgeleid. In Rotterdam blijkt het netto-effect van deze twee bewegingen positief; de hoogopgeleide groep jongeren die zich vanuit andere Nederlandse gemeenten in de stad vestigt is namelijk twee keer zo groot als de lager opgeleide groep nieuwkomers van buiten Nederland (Hartkamp, 2005). In Amsterdam en Utrecht zal het positieve netto-effect van deze verhuisbewegingen waarschijnlijk nog groter zijn dan in Rotterdam, gegeven de grotere omvang van de universiteiten in die steden.

Volgens de Rotterdamse monitor Voortijdig Schoolverlaten was eind juli 2004 een kwart van de 17-22-jarigen in die stad aan te merken als voortijdig schoolverlater (geen startkwalificatie en ook niet op school). Het percentage voortijdige schoolverlaters volgde vanaf 1999/'00 aanvankelijk een dalende lijn, maar de laatste jaren is de daling gestagneerd (Hartkamp, 2005).

fig. 7.4: *Bezit van een startkwalificatie van personen van 15-24 jaar die geen onderwijs volgen naar omvang van gemeente, 2001-2004*



Bron: Beckers en Traag (2005).

Het percentage voortijdige schoolverlaters in deze leeftijdsgroep lag in het schooljaar 2003/'04 in Amsterdam met 22 procent iets lager dan in Rotterdam (O + S, 2005). Vergelijkbare cijfers voor Den Haag en Utrecht zijn voor zover bekend niet beschikbaar. Op landelijk niveau is het percentage voortijdige schoolverlaters in de iets oudere leeftijdsgroep van 18-24 jaar bekend. In 2004 lag dit op het veel lagere niveau van 14 procent. Wel moet vanwege de afwijkende leeftijdsgrenzen en het verschil in waarnemingsmethode een slag om de arm worden gehouden bij deze voor de twee genoemde steden ongunstig uitvallende vergelijking.

De gegevens afgebeeld in *figuur 7.4* bevestigen het beeld van de minder gunstige positie van de grote steden. Af te lezen is dat jongeren in de vier grote steden tezamen die geen opleiding meer volgen minder vaak een startkwalificatie hebben dan elders¹². Daarbij komt dat de groei van het aantal jongeren dat het onderwijs heeft verlaten met een startkwalificatie zich vooral voordoet in de overige gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners en in de kleinere gemeenten, maar in de vier grote steden minder duidelijk is. De kloof tussen de vier grote steden en de rest van het land lijkt toe te nemen.

Zoals verwacht hebben relatief minder niet-westerse allochtone jongeren een startkwalificatie dan hun autochtone leeftijdsgenoten (respectievelijk 46 en 62 procent). Dit verschil is uiteraard een belangrijke verklaring voor de verschillen tussen de grote steden en de rest van het land.

¹² Het artikel waar de gegevens uit afkomstige zijn (Beckers en Traag, 2005) laat de nog aan onderwijs deelnemende jongeren buiten beschouwing bij de uitsplitsing naar categorieën van gemeenten. In de gangbare berekening van het percentage voortijdig schoolverlaters worden alle jongeren – dus ook de nog schoolgaande/studerende jongeren – in de berekening betrokken.

7.7. Samenvatting en conclusies

De grote steden nemen op het terrein van het onderwijs een bijzondere positie in. Aan de ene kant heeft het grootstedelijk onderwijs te maken met de gevolgen van de sterk afwijkende samenstelling van de bevolking, die het resultaat is van suburbanisatie en de toestroom van niet-westerse allochtonen naar de steden. Ook ondervindt een deel van de scholen in de grote steden negatieve invloed van het grootstedelijk leefklimaat.

Aan de andere kant profiteren de steden van de aanwezigheid van hogeronderwijsvoorzieningen, die grote aantallen jongeren aantrekken uit de rest van het land. Doordat een deel van hen na voltooiing van de studie in de steden blijft wonen, telt de grootstedelijke bevolking relatief veel hoogopgeleiden.

In dit hoofdstuk is een aantal ontwikkelingen in het onderwijs van de vier grote steden in kaart gebracht die verband houden met het tweeledige karakter van het onderwijs in die steden. De voornaamste empirische bevindingen zijn als volgt samen te vatten:

- De volwassen bevolking van de steden is in vergelijking met de rest van het land relatief hoog opgeleid, vooral in Amsterdam en Utrecht. Rotterdam is een uitzondering; deze stad telt relatief veel lager opgeleide volwassenen en een niet meer dan gemiddeld aantal hoogopgeleiden. Niet-westerse allochtonen zijn sterk oververtegenwoordigd onder de laag opgeleide volwassenen in de grote steden.
- De opleidingsachterstand van de Rotterdamse volwassenen op de rest van het land is in de achter ons liggende jaren niet kleiner geworden, Den Haag verloor een deel van de voorsprong op de rest van het land, de opleidingsvoorsprong van Amsterdamse volwassenen bleef intact.
- De helft van de leerlingen van de basisscholen in de grote steden valt onder het onderwijsachterstandenbeleid; het overgrote deel daarvan behoort tot de niet-westerse allochtone doelgroep. Rotterdam telt de meeste doelgroepleerlingen (60 procent), Utrecht het minste (38 procent). Het percentage niet-westerse doelgroepleerlingen in de vier grote steden nam de laatste jaren niet meer toe.
- Een op de drie basisscholen in de vier grote steden is een 'zwarte school' (een school met meer dan 80 procent niet-westerse allochtone leerlingen). Rond de 60 procent van de basisschoolleerlingen in de vier grote steden zou van school moeten veranderen om een evenwichtige spreiding over de scholen te realiseren (dit is de segregatie-index). Het percentage 'zwarte scholen' is het hoogst in Rotterdam (38 procent) en het geringst in Utrecht (16 procent). Het percentage leerlingen dat van basisschool zou moeten veranderen is het grootst in Den Haag.
- Het percentage 'zwarte scholen' en de scheiding tussen autochtone en niet-westerse allochtone leerlingen in het basisonderwijs van de grote steden lijkt zijn hoogste punt te hebben bereikt.
- De segregatie is voor een belangrijk deel het resultaat van de ongelijke spreiding over woonwijken, maar wordt versterkt door de schoolkeuze. In verschillende grote gemeenten zijn aanzetten voor een spreidingsbeleid dat de schoolkeuze bijstuurt. De marges voor spreidingsbeleid lijken niet erg breed: het kan onbedoelde neveneffecten hebben en staat bovendien op gespannen voet met een aantal andere doelstellingen van onderwijsbeleid.

- De leerprestaties in het basisonderwijs van de grote steden blijven aanzienlijk achter bij die in de kleinere gemeenten. Op het gebied van taal hebben de leerlingen in de vier grote steden aan het einde van de basisschool een achterstand van gemiddeld één jaar; op het gebied van rekenen is de achterstand ongeveer een derde leerjaar.
- De achterstand in het basisonderwijs van de grote steden is grotendeels het gevolg van de afwijkende samenstelling van de leerlingenpopulatie. Daarnaast is er een in vergelijking daarmee bescheiden negatief ‘grotestedeneffect’, dat de afgelopen jaren bovendien kleiner is geworden.
- Ondanks de achterstand aan het einde van het basisonderwijs ligt de havo/vwo-deelname in de grote steden op een niet veel lager niveau dan in de rest van het land. Wel volgen in de grote steden meer leerlingen, veelal van allochtone herkomst, een van de lagere leerwegen in het vmbo.
- Relatief meer leerlingen in het voortgezet onderwijs van de grote steden blijven zitten of zakken voor het examen. Ook de ongediplomeerde uitval uit het voortgezet onderwijs is in de grote steden hoger dan in kleinere gemeenten. Dit geldt eveneens voor het percentage jongeren dat zonder startkwalificatie uit het onderwijs is vertrokken.
- De hoge uitval in het voortgezet onderwijs is niet alleen een gevolg van de andere samenstelling van de leerlingenpopulatie. Meer dan in het basisonderwijs manifesteert zich in het voortgezet onderwijs ook een zelfstandig negatief ‘grotestedeneffect’.

De opgave voor het grootstedelijk onderwijs is niet alleen om, net als elders in het land, zo goed mogelijk onderwijs te bieden aan leerlingen uit achterstandsmilieus. Uit diverse indicatoren blijkt dat het onderwijs in de grote steden heeft te kampen met verdergaande problemen, die hebben te maken met concentratie van achterstandsleerlingen en/of de invloed van het grootstedelijke leefmilieu. De concentratie van achterstandsleerlingen en de segregatie in het basisonderwijs van de vier grote steden lijkt het laatste jaar niet meer verder te zijn toegenomen. Mogelijk is dit het resultaat van de initiatieven om de schoolkeuze bij te sturen die her en der zijn ontplooid. Wellicht is hier verdere winst te behalen, ook al zijn de marges voor spreidingsbeleid niet erg ruim. Minstens zo belangrijk, zo niet belangrijker, is dat de gevolgen van de concentratie van achterstandsleerlingen zo gering mogelijk worden gehouden. Een positieve ontwikkeling in dat verband is dat ‘zwarte scholen’, waarvan er veel in de vier grote steden zijn gelegen, geleidelijk aan betere resultaten weten te behalen. De achterstand van basisschoolleerlingen in de vier grote steden op vergelijkbare leerlingen in de rest van het land is iets kleiner geworden, maar niet verdwenen. In dat licht lijkt het raadzaam om het voornemen om extra aandacht en middelen te besteden aan autochtone achterstandsleerlingen zodanig in te kleden dat dit zo min mogelijk nadelige gevolgen heeft voor de scholen in de grote steden. De bestrijding van de achterstanden in het onderwijs van de grote steden is nog bepaald geen gelopen race.

Literatuur

- Beckers, I. en T. Traag** (2005), Met een startkwalificatie betere kansen op de arbeidsmarkt. *Sociaal economische trends*, 4^e kwartaal, pp. 23-28.
- Broek, A. van den, R. Sijbers, E. van de Wier, N. Welling en D. Uertz** (2005), *Studentenmonitor 2004. Net dat beetje extra*. Den Haag/Nijmegen: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen.
- CBS** (2005), *Jaarboek onderwijs in cijfers 2006*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Dagevos, J., M. Gijsberts en C. van Praag (red)** (2003), *Rapportage minderheden 2003. Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP publicatie 2003/13).
- Dagevos, J. en M. Gijsberts** (2005), *Uit elkaars buurt. De invloed van etnische concentratie op integratie en beeldvorming*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP publicatie 2005/13).
- Driessen, G.** (2004), *De kwaliteit van islamitische basisscholen. Een review van de empirische literatuur*. Paper voor de OOMO/SISWO-conferentie 'Islamitische scholen ter discussie', Amsterdam, 9 november 2004.
- Dronkers, J.** (2006), Verbeter het onderwijs: laat scholen onderling concurreren. *De Volkskrant* (28 januari) (Bijdrage 'De sociale agenda', voor de volledig versie van het Essay zie www.volkskrant.com/bijlagen/dronkers.pdf).
- Dronkers, J. en W.C. Ultee** (1995), *Verschuivende ongelijkheid in Nederland. Sociale gelaagdheid en mobiliteit*. Assen: Van Gorcum.
- DSO/Hartkamp, J.** (2004), *Schoolverlatersmonitor gemeente Rotterdam 2003. Voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs cohort 2001/2002*. Rotterdam: Dienst stedelijk onderwijs.
- Hartkamp, J.P.** (2005), *Monitor voortijdig schoolverlaten Rotterdam 2005. 4-meting schooljaar 2003/2004. Onderzoeksrapport*. Amsterdam: Desan Research Solutions.
- Herweijer, L. en R. Vogels** (2004), *Ouders over opvoeding en onderwijs*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP publicatie 2004/20).
- Huisman, P.W.A., P.J. Gramberg en J.W. Waterreus** (2005), Spreidingsmaatregelen verkend. In: Onderwijsraad (red.), *Spreidingsmaatregelen onder de loep*. Den Haag: Onderwijsraad, pp. 103-130.
- Inspectie van het Onderwijs** (2002), *Voortijdig schoolverlaten in het middelbaar beroepsonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (Inspectierapport 2002-10).
- Inspectie van het Onderwijs** (2003), *Islamitische scholen nader onderzocht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (Inspectierapport 2003-17).
- Inspectie van het Onderwijs** (2005), *Onderwijsverslag 2003/2004*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Karsten, S., J. Roeleveld, G. Ledoux, C. Felix en D. Elshof** (2002), *Schoolkeuze in een multi-etnische samenleving*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut (SCO Rapport-642).
- Karsten, S., D. Elshof, C. Felix, G. Ledoux, W. Meijnen, J. Roeleveld en E. van Schooten** (2003), *Onderwijs-segregatie in Amsterdam. Hoe staat het ervoor en wat willen en kunnen we eraan doen?* Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut (SCO Rapport-674).
- Leewenburgh, W.H. en P. van den Eeden** (1990), *Onderwijs in de vier grote steden*. Den Haag: SDU (WRR voorstudies en achtergronden V68).
- Mulder, L., J. Roeleveld, I. van der Veen en H. Vierke** (2006), *Onderwijsachterstanden tussen 1988 en 2002: ontwikkelingen in basis- en voortgezet onderwijs*. Nijmegen/Amsterdam: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen/SCO-Kohnstamm Instituut.
- O + S** (2005), *De staat van de stad Amsterdam III. Ontwikkelingen in participatie en leefsituatie*. Amsterdam: Dienst Onderzoek en Statistiek.
- OCW** (2004a), *Koers primair onderwijs Ruimte voor de school*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- OCW** (2004b), *Koers voortgezet onderwijs. De leerling geboeid, de school ontketend*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Onderwijsraad** (2005), *Bakens voor spreiding en integratie. Mogelijkheden en grenzen van spreidingsbeleid in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Rekers-Mombarg, L., H. Kuyper, M.P.C. van der Werf en D.H. Zijlsing** (2005), *De resultaten in het VMBO. Vergelijking van de schoolloophanen en prestaties van VOCL'93 en VOCL'99 leerlingen*. Groningen: Gion.
- Rutten, S. en D. Peters** (2005), Spreiden is geen kinderspel. Een analyse van succes- en faalfactoren in het gemeentelijk beleid betreffende etnische segregatie in het onder-

wijs. In: Onderwijsraad (red.), *Spreidingsmaatregelen onder de loep*. Den Haag: Onderwijsraad, pp. 13-101.

Ruijven, E.C.M. van (2003), *Voorsprong of achterstand?*

Onderzoek naar het onderwijsniveau van de Friese leerlingen in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Leeuwarden: Fryske Akademie.

SCP (1996), *Sociaal Cultureel Rapport 1996*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vuga.

SCP (1999), *Sociale en Culturele Verkenningen 1999*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier (cahier 157).

SCP (2001), *De sociale staat van Nederland 2001*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/14).

SCP (2003), *De sociale staat van Nederland 2003*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2003/12).

SCP (2005), *De sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2005/14).

SCP/WODC/CBS (2005), *Jaarrapport integratie 2005*.

Den Haag/Voorburg/Heerlen: Sociaal en Cultureel Planbureau/Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum/Centraal Bureau voor de Statistiek.

Steenbekkers, A., C. Simon en V. Veldheer (2006), *Thuis op het platteland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2006/11).

Tesser, P.T.M., C.S. van Praag, F.A. van Dugteren, L.J. Herweijer en H.C. van der Wouden (1995), *Rapportage minderheden 2003. Concentratie en segregatie*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vuga (cahier 123).

TK (2005/2006a), *Jaarnota Integratiebeleid*. Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005/2006, 30304, nr. 5.

TK (2005/2006b), *Aanpak onderwijsachterstanden*. Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005/2006, 27020, nr. 50.

Utrecht (2006), *Utrecht monitor 2006*. Gemeente Utrecht: Afdeling bestuursinformatie.

Vegt, A.L. van der en J. van Velzen (2002), *Dilemma's in het groen. Een analyse van de onderwijskansen van 1.25 leerlingen in het basisonderwijs op het platteland*. Middelburg/Utrecht: Scoop/Sardes.

Vogels, R. en R. Bronneman-Helmerts (2003), *Autochtone achterstandsleerlingen: een vergeten groep*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (signalement).



8. Demografische ontwikkelingen en de arbeidsmarkt in de grote steden¹

*Eugène Verkade
Ioulia Ossokina*

8.1. Inleiding

Demografische ontwikkelingen zijn van grote invloed op de arbeidsmarkt. Zo vertaalt bevolkingsgroei zich, soms met enige vertraging, in een groei van het arbeidsaanbod en van de werkgelegenheid en hebben recente demografische trends als vergrijzing, huishoudensverdunding en etnische verkleuring hun weerslag op de samenstelling van het arbeidsaanbod.

De arbeidsmarkt in de vier grote steden werd de afgelopen decennia gekenmerkt door een achterblijvende groei van de werkgelegenheid. Deze ontwikkeling kan niet los worden gezien van de gelijktijdig achterblijvende groei van de stedelijke bevolking (zie hoofdstuk 3). Tussen midden jaren zestig en midden jaren tachtig nam de omvang van de stadsbevolking in absolute zin zelfs af, maar sindsdien is er weer sprake van herstel, vooral door de netto toestroom van buitenlandse migranten. Wat de binnenlandse migratie betreft verlaten nog altijd meer mensen de vier grote steden dan dat zich er vestigen. Dat laatste heeft vooral te maken met de situatie op de woningmarkt (zie hoofdstuk 10). Het wegtrekken van de bevolking wordt in de economische literatuur uitgelegd als een proces van suburbanisatie (zie kader bij paragraaf 8.2). Grote delen van de werkgelegenheid zijn de bevolking de stad uit gevolgd. De plaats van deze uitgewaaierte vooral autochtone, middelbaar en hoog opgeleide Nederlanders is voor een belangrijk deel opgevuld met een instroom van laag opgeleide niet-westerse migranten. De samenstelling van het arbeidsaanbod in de grote steden onderging daardoor grote veranderingen, die echter niet noodzakelijkerwijs hoeven aan te sluiten bij de ontwikkeling van de werkgelegenheid binnen die steden. De reikwijdte van de grootstedelijke arbeidsmarkt overstijgt in toenemende mate de stadsgrenzen.

Dit hoofdstuk richt zich op de arbeidsmarkt in de vier grote steden. Het poogt vanuit een statistische beschrijving een overzicht te geven van recente ontwikkelingen en daar enige conclusies uit te trekken. In paragraaf 8.2 wordt de ontwikkeling van de werkgelegenheid binnen de stad bekeken, afgezet tegen de nationale ontwikkelingen. Paragraaf 8.3 beschrijft de ontwikkeling van het arbeidsaanbod, zowel kwantitatief als kwalitatief, beginnend bij het potentiële aanbod en eindigend bij het feitelijke aanbod. In paragraaf 8.4 wordt aandacht besteed aan de confrontatie van vraag en aanbod. Daarbij staat de werkloosheid onder de bevolking van de vier grote steden centraal. Het werkloosheidsniveau ligt er boven het landelijk gemiddelde. Paragraaf 8.5, ten slotte, bevat een samenvatting en conclusies.

¹ De auteurs danken Jelte Haagsma voor hun assistentie en Carel Eijgenraam, Taco van Hoek, Ruud Koker en Wouter Vermeulen voor hun commentaar bij de totstandkoming van dit hoofdstuk.

8.2. Werkgelegenheid in de grote steden

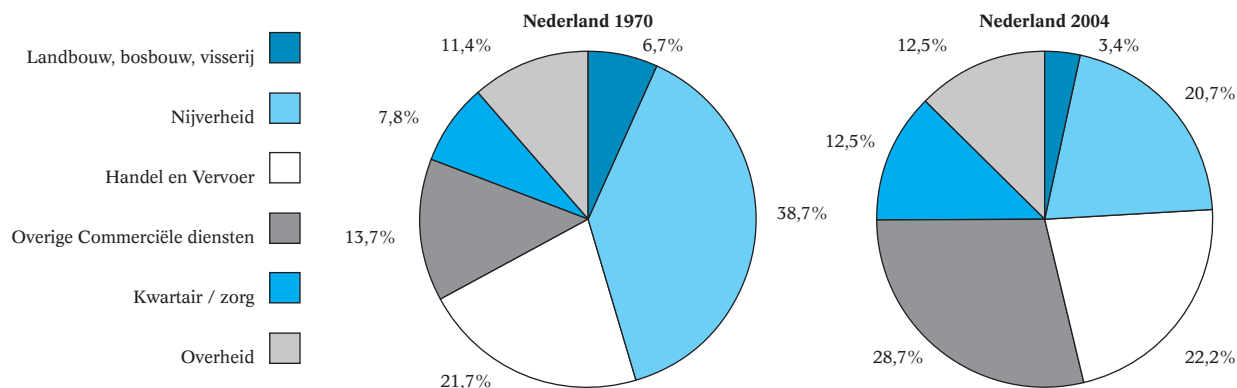
8.2.1. Nationale trends

Met de bevolking is ook de werkgelegenheid in Nederland, gemeten in aantal voltijd-banen, trendmatig opgelopen. De afgelopen drie decennia van de vorige eeuw was er zelfs sprake van een versnelling, grofweg van een groei van gemiddeld 0,25 procent per jaar in de jaren zeventig, ruim 0,5 procent per jaar in de jaren tachtig naar maar liefst 1,5 procent per jaar in de jaren negentig van de vorige eeuw. Een economische neergang zorgde voor een daling van het werkgelegenheidsniveau tussen 2001 en 2004, maar deze neerwaartse beweging lijkt na 2005 weer gekeerd.

Opvallend is dat de groei van het arbeidsvolume de bevolkingsgroei over genoemde periode met gemiddeld circa 0,25 procentpunt per jaar overtrof. Bevolkingsgroei is in het algemeen veel gelijkmatiger en minder gevoelig voor conjuncturele schommelingen. Door het op de arbeidsmarkt komen van de babyboomgeneratie groeide het deel van de bevolking tussen 15 en 65 jaar harder dan de gemiddelde bevolkingsgroei. Echter, de enorme werkgelegenheids-groei in de jaren negentig kon alleen worden gerealiseerd dankzij een daarnaast sterk oplopende arbeidsparticipatiegraad. Vooral jonge vrouwen hebben zich in grotere getale dan voorheen op de arbeidsmarkt gemeld. Een groot deel van de nieuwkomers werkt in deeltijd zodat de werkgelegenheid, gemeten in aantal personen, nog veel sterker is toegenomen dan het aantal voltijdbanen.

Figuur 8.1 laat zien dat de sectorale uitsplitsing van de werkgelegenheid aanzienlijke veranderingen heeft ondergaan. Werkte in 1970 nog 45 procent van de werkenden in de landbouw en nijverheid, in 2004 was dat nog maar een kwart. De nijverheid omvat de in-

fig. 8.1: Sectoraandelen totale werkgelegenheid in arbeidsjaren voor Nederland, 1970 en 2004



Bron: CPB.

dustrie, de energiesector en de bouwsector. In deze sectoren is de arbeidsproductiviteitsgroei dermate hoog dat ondanks een gestage productiestijging de arbeidsinzet kon dalen. De aandelen van de overheid, inclusief de onderwijssector, en vervoer bleven met respectievelijk 12 en 22 procent ruwweg constant. De groei van de werkgelegenheid is dus vooral toe te schrijven aan de commerciële dienstverlening en aan de zorgsector. Deze sectoren zijn gemiddeld veel arbeidsintensiever, terwijl de stijging van de arbeidsproductiviteit beperkt is, zeker in vergelijking met de industrie. De verschuiving van de werkgelegenheid naar de dienstensectoren wordt daardoor extra versterkt en nog geprononceerder. Het proces waarbij werkgelegenheidsinzet verschuift van landbouw en industrie richting diensten, zal zich de komende jaren voortzetten. In de langetermijnstudie *Vier vergezichten op Nederland* van het Centraal Planbureau (CPB) daalt in alle scenario's het werkgelegenheidsaandeel van landbouw en nijverheid gestaag verder ten gunste van de dienstensector (CPB, 2004). Met het oog op de vergrijzing van de bevolking zal binnen de dienstensectoren vooral in de zorgsector de werkgelegenheid meer dan gemiddeld toenemen.

8.2.2. Ruimtelijke spreiding van de nationale werkgelegenheidsgroei

Ten behoeve van de langetermijnstudie *Welvaart en Leefomgeving* (CPB, Ruimtelijk Planbureau (RPB), Milieu en Natuur Planbureau (MNP), 2006) is onderzoek gedaan naar de ruimtelijke spreiding van de nationale werkgelegenheidsgroei binnen Nederland over de periode 1970-2002. Het onderscheiden regionale schaalniveau is dat van COROP²-gebied. Op dit regionale schaalniveau sluit de groei van de werkgelegenheid nauw aan bij die van de bevolking, ruimtelijk gewogen³ met die van de omliggende regio's.

Wat in de afgelopen drie decennia kon worden waargenomen is een uitschuiven van zowel bevolking als werkgelegenheid vanuit het westen, in het bijzonder vanuit de drie grote steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag naar de omliggende regio's en verder richting het centrum van het land, voornamelijk de provincies Flevoland en Utrecht, westelijk Gelderland en oostelijk Noord-Brabant. Dit uitschuiven van bevolking en werkgelegenheid staat in de economische literatuur bekend als *urban sprawl* of *suburbanisatie* (zie kadertekst).

Analyse van bovenstaande ontwikkelingen (Vermeulen en Van Ommeren, 2006) laat zien dat de woningbouw de drijvende kracht achter dit proces is geweest. Een restrictief ruimtelijk ordeningsbeleid houdt bouwgrond schaars en de woningmarkt krap. Het gevolg is dat daar waar in de nabije omgeving van de grote steden huizen worden gebouwd, mensen als het ware de huizen volgen. De precieze richting van de uitschuif is sterk bepaald door het ruimtelijk ordeningsbeleid. Zo was in de Tweede en Derde Nota Ruimtelijke Ordening het ruimtelijk beleid gericht op het ontzien van de grote steden in de Randstad en het aanwijzen van groeikernen op enige afstand met daartussen open ruimte. Voorbeelden zijn onder andere Almere en Purmerend bij Amsterdam, Spijkenisse bij Rotterdam, Zoetermeer bij Den Haag en Houten bij Utrecht. In de Vierde Nota was echter weer meer sprake van ontwikkelingslocaties aan de randen van de grote steden, de zogeheten VINEX-locaties.

² Nederland telt 40 COROP-regio's. Een COROP-gebied is samengesteld uit een aantal gemeenten binnen een zelfde provincie op een zodanige manier dat er een wederzijdse overlap van bevolking en werkgelegenheid van circa 70 procent ontstaat. Het COROP-gebied wordt dan ook wel beschouwd als het laagste regionale schaalniveau waarbij sprake is van een regionale arbeidsmarkt. Het is tevens de kleinste regionale eenheid, waarvan de cijfers voor productie en werkgelegenheid aansluiten bij de Nationale Rekeningen van het CBS.

³ Bij een ruimtelijke weging tellen alle omliggende en verder weg gelegen regio's mee met een gewicht dat afneemt met de afstand.

Suburbanisatie

Stagnerende bevolkingsgroei of zelfs bevolkingsdaling doet zich vrij algemeen in de grootste steden van West-Europa en Noord-Amerika voor. In de economische literatuur is dit verschijnsel uitgebreid beschreven onder de term *urban sprawl* (Anas *et al.*, 1998), te vertalen met 'suburbanisatie' of 'bevolkinguitschuif'. De verklaring wordt veelal gevonden in de toenemende welvaart in combinatie met afnemende transportkosten. Toegenomen welvaart heeft er vooral toe geleid dat mensen meer waarde hechten aan een ruimere woning. Die is of in het stadscentrum niet meer te realiseren of alleen tegen zeer hoge kosten. Het resultaat is dat bewoners in wijken steeds verder van het centrum gaan wonen. Dat zou ertoe moeten leiden dat de stadsgrenzen steeds verder opschuiven. Maar omdat deze grenzen veelal vastliggen, leidt dit proces ertoe dat de stadsbewoners de sprong naar de randgemeenten moeten maken op zoek naar ruimere woonkavels of nog verder weg.

Bij transportkosten speelt vooral het toegenomen autobezit een doorslaggevende rol. Dit heeft wonen op grotere afstand van het werk mogelijk gemaakt. De Verenigde Staten lopen wat dat betreft voorop. Autobezit is daar veel eerder gepenetreerd dan in Europa (Glaeser en Kahn, 2003).

Het zijn vooral de op de arbeidsmarkt kansrijke middelbaar en hoog opgeleide inwoners die (kunnen) vertrekken. Deze categorie is het meest mobiel en heeft de meeste substitutiemogelijkheden qua wonen (zie hoofdstuk 10). Het directe resultaat van suburbanisatie is dat bevolking en werkgelegenheid steeds verder uitwaaiëren. Studies in het buitenland laten zien dat daar de oude stadskern zijn economisch leidende positie weet te behouden door de concentratie van een grote variëteit aan hoogwaardige producentendiensten (onder andere Duranton en Puga, 2005).

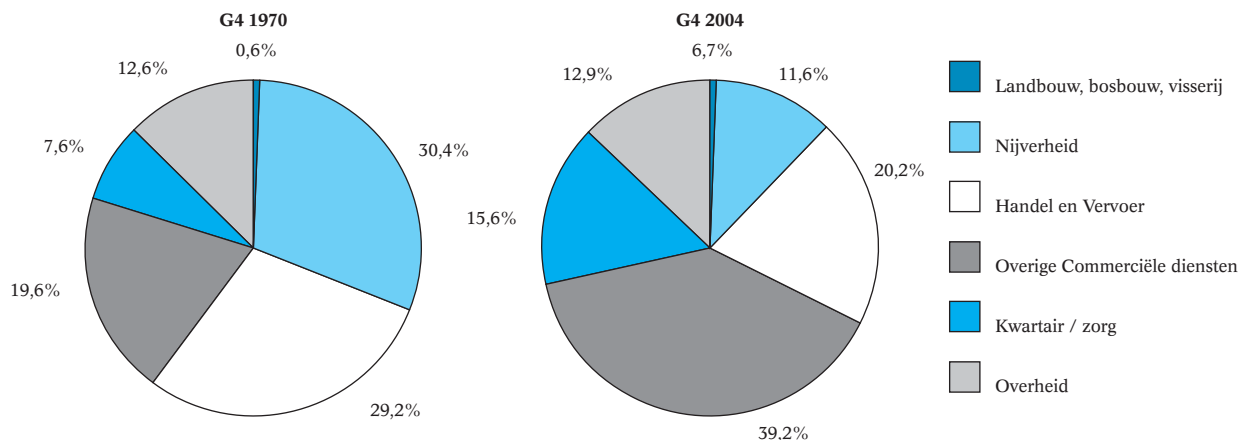
Op den duur blijken de banen de mensen te volgen. Twee belangrijke drijvende krachten daarachter zijn gelegen in de consumentenmarkt en in de arbeidsmarkt. Vooral veel bedrijven die consumentendiensten verlenen willen graag dichtbij hun afzetmarkt zitten. Denk bijvoorbeeld aan winkels, gezondheidszorg, overheidsdiensten en dergelijke. Ruwe schattingen suggereren dat ongeveer de helft van de werkgelegenheid direct samenhangt met de bevolkingsontwikkeling. Verder zullen nieuwe bedrijven zich eerder willen vestigen in regio's met meer bevolkingsgroei omdat daar gemakkelijker aan nieuw personeel is te komen. De afgelopen jaren blijken Almere en Zoetermeer, twee gemeenten waar de bevolking naar verhouding sterk toenam, stevast tot de gemeenten met de hoogste groei in werkgelegenheid te behoren.

8.2.3. Werkgelegenheidsontwikkeling in de vier grote steden

De werkgelegenheidsgroei in de vier grote steden is de afgelopen decennia achtergebleven bij de landelijke trend. Het werkgelegenheidsniveau van de vier grote steden, ge-

meten in aantal arbeidsjaren, lag in 2002 acht procent hoger dan in 1970 tegenover een landelijke stijging van 34 procent⁴. Door de opkomst van deeltijdwerk is het aantal banen nog harder gegroeid. Afgaande op de sectorstructuur in 1970 en de sectorale ontwikkelingen sindsdien lijkt dit achterblijven opmerkelijk. De vier grote steden kennen immers een gunstige sectorstructuur (figuur 8.2). Landbouw is er afwezig. Industrie is al vroeg voor een belangrijk deel uit de steden vertrokken. Het aandeel van de krimpsectoren qua werkgelegenheid was derhalve in 1970 al gering. De steden hebben zich al veel eerder op diensten toegelegd. Het aandeel van de commerciële diensten is relatief hoog.

fig. 8.2: *Sectoraandelen totale werkgelegenheid in arbeidsjaren in de vier grote steden, 1970 en 2004*



Bron: CBS Regionaal Economische jaarcijfers, bewerking door CPB.

De verklaring voor de achterblijvende werkgelegenheidsontwikkeling van de steden moet dan ook volledig worden gezocht in het wegtrekken van de actieve beroepsbevolking, of meer precies: in de ontwikkeling van het regionale arbeidsaanbod rond de steden. De beschikbaarheid van arbeidskrachten blijkt de belangrijkste drijvende kracht achter de groei van de werkgelegenheid in de grote stad. Een belangrijk aspect daarbij is de ruimtelijke reikwijdte van de regionale arbeidsmarkt. Door het gestaag oplopen van de gemiddelde woonwerkafstand neemt die reikwijdte toe. Op het regionale schaalniveau van COROP-gebied is circa 30 procent van het woonwerkverkeer COROP-grens overschrijdend⁵. Voor de grote steden, die een lager ruimtelijk schaalniveau betreffen, komt daar nog eens de omvangrijke pendelstroom met de randgemeenten bovenop. De omvang van de potentiële beroepsbevolking is tussen 1970 en 2002 in de vier grote steden gedaald met bijna zeven procent. Landelijk steeg deze met 35 procent. Omdat de pendelafstand gemiddeld toeneemt met het opleidingsniveau en vooral de hoger en middelbaar opgeleiden de afgelopen decennia de stad hebben verlaten, maar er voor een deel nog wel zijn blijven werken, overschrijdt de grootstedelijke arbeidsmarkt dus steeds verder de grenzen van de stad.

⁴ CBS Regionaal Economische jaarcijfers, bewerkt door het CPB.

⁵ Zie ook voetnoot 2.

Vooral in de jaren zeventig van de vorige eeuw nam de bevolking in de vier grote steden sterk af, maar sinds het midden van de jaren tachtig is er weer sprake van enig herstel, en vanaf het midden van de jaren negentig neemt de bevolking in de grote steden extra toe door gebiedsuitbreiding ten gevolge van annexaties en gemeentelijke herindelingen en door de ontwikkeling van VINEX-locaties aan de stadsranden. Deze trend zien we terug in de werkgelegenheidsgroei. *Tabel 8.1* beschrijft de regionale groei van het aantal banen op basis van de CBS-enquête ‘Werkgelegenheid en Lonen’ over een aantal deelperioden. De werkgelegenheidsgroei in de gezamenlijke steden is in de perioden van bevolkingsdaling tot midden jaren tachtig in de vier grote steden aanmerkelijk achtergebleven bij de nationale groei. Deze ontwikkeling zette zich ook nog voort tot begin jaren negentig, maar in latere jaren zijn de verschillen weer kleiner geworden.

tabel 8.1: Ontwikkeling werkgelegenheid in aantal banen, in de vier grote steden en Nederland 1973-2004 in deelperioden

	1973-'78	1978-'83	1983-'88	1988-'93	1993-'99	1999-'04
	Cumulatieve groei van het aantal banen in %					
Nederland	5	-1	16	10	17	7
Totaal G4	-3	-4	4	4	14	7
Amsterdam	-4	-6	12	4	20	12
Rotterdam	-3	-5	2	2	6	3
Den Haag	-4	-2	-2	1	12	6
Utrecht	5	-1	5	13	20	4

Bron: Van der Wouden 2001: pp. 72, www.grotevier.nl en CBS Statline.

Binnen de stad is sprake van meer ruimtelijke concentratie van de werkgelegenheid. De industriële bedrijvigheid is vrijwel uit de stad verdwenen en alleen nog aanwezig op een aantal bedrijventerreinen aan de stadsgrenzen, zoals de havengebieden in Rotterdam en Amsterdam en de Binckhorst en Zichtenburg in Den Haag. In sommige gevallen ondergaan ook delen van deze gebieden een geleidelijke functieverandering van werklocatie in woonlocatie om aan de toegenomen woonbehoefte van de steden te voldoen. Wat betreft de dienstensector zijn consumentendiensten, zoals winkels, gezondheidszorg en andere voorzieningen, nog wel gespreid over de stadswijken, maar vooral bij het grootwinkelbedrijf vindt enige concentratie plaats in de vorm van grotere winkelcentra, woonboulevards en dergelijke. In migrantenwijken lijkt de kleine middenstand nog wel te floreren. Het aantal allochtone ondernemers neemt gestaag toe, voornamelijk in de horeca en de detail- en groothandel (Dagovos, 2006b). Bij zakelijke diensten is er een tendens naar concentratie in kantoorcomplexen. Deze ontwikkeling springt het meest in het oog door de vele nieuwe hoogbouw in het centrum van Den Haag en Rotterdam en aan de Zuidas in Amsterdam en door de bedrijvenparken rond de universiteiten van Rotterdam, Utrecht en Amsterdam (CPB, 2005).

8.2.4. *Mogelijke concurrentievoordelen van de grote stad*

De omvang van het regionale arbeidsaanbod is de belangrijkste verklarende variabele voor de omvang van de regionale werkgelegenheid, al wordt die samenhang natuurlijk wel minder naarmate we naar een lager regionaal schaalniveau afdalen. Zoals al eerder gezegd is vanuit de stad een deel van de beroepsbevolking vertrokken naar de omliggende regio of nog verder. De werkgelegenheid in de stad is echter minder achtergebleven bij de nationale trend dan op grond van de daling van de beroepsbevolking binnen de stad mocht worden verwacht. Dat komt onder meer doordat een deel van de mensen die naar de nabije randgemeenten vertrokken, in de stad bleef werken. Naarmate de inwoners echter verder wegtrekken, neemt de kans toe dat ze ook elders gaan werken. De omvang van de pendelstromen naar de grote steden en CPB-analyse op COROP-niveau (Vermeulen en Van Ommeren, 2006) ondersteunen dit beeld. De grote stad behoudt een zekere additionele aantrekkelijkheid voor de vestiging van economische activiteit binnen de regio. De economische literatuur geeft een aantal mogelijke verklaringen voor stedelijke agglomeratievorming (Anas *et al.*, 1998). Enkele daarvan worden hier toegelicht.

Locatievoordelen

Locatievoordelen kunnen optreden door ruimtelijke heterogeniteit. Door hun geografische ligging is het mogelijk dat zekere locaties comparatieve voordelen ondervinden. Te denken valt aan de aanwezigheid van vruchtbare landbouwgrond of van grondstoffen, gunstige klimatologische omstandigheden, maar ook aan strategische ligging aan zee, aan een rivier of aan een kruispunt van wegen. Door het uitbuiten van deze comparatieve voordelen kunnen de steden zich specialiseren en exporteren, tenzij sprake is van hoge transportkosten. Een klassiek voorbeeld is de handel. Steden gelegen op strategische locaties fungeren historisch als marktplaats en overslagplaats van goederen.

Agglomeratievoordelen

Ruimtelijke concentratie van economische activiteit kan aanleiding geven tot agglomeratievoordelen. Bij sommige productieprocessen is sprake van interne schaalvoordelen. Meer productie in een specifieke bedrijfstak kan leiden tot hogere productiviteit, lagere kosten en concurrentievoordelen. Meer economische massa in het algemeen kan ook aanleiding zijn tot externe schaalvoordelen. Te denken valt aan een gunstiger innovatieklimaat, waaruit meer innovaties zullen voortkomen. Er kan meer uitwisseling van kennis plaatsvinden zowel tussen concurrerende bedrijven als tussen bedrijfstakken. Bedrijven profiteren van een ruimer reservoir aan arbeidskrachten, waaruit gemakkelijker nieuw personeel te rekruteren is. Ten slotte geeft een grotere arbeidsmarkt mogelijkheden voor een efficiëntere match tussen vraag en aanbod.

Voorzieningen

De aanwezigheid van goede voorzieningen, zoals een hoog voorzieningenniveau van winkels, horeca en restaurants, culturele voorzieningen als theaters en dergelijke, groen binnen de stad en allerlei mogelijkheden voor ontspanning, maakt van grote steden aantrekkelijke vestigingsplaatsen. Ook de aanwezigheid van historische stadscentra blijkt aantrekkelijk (Brueckner *et al.*, 1999). Daarnaast kunnen zaken van belang zijn als aan-

wezigheid van goede educatieve voorzieningen, in het bijzonder een universiteit, een goede infrastructuur in verband met de bereikbaarheid en een goed bestuur.

Knelpunten

Aan de andere kant leidt ruimtelijke concentratie van economische activiteit ook tot knelpunten en negatieve agglomeratie-effecten. Belangrijke problemen kunnen ontstaan ten gevolge van toenemende congestie, die de bereikbaarheid negatief beïnvloedt. Verder leidt intensieve activiteit mogelijk tot allerlei milieuproblemen die verdere uitbreiding of ruimtelijke verdichting in de weg kunnen staan. Daarnaast zorgt toenemende concurrentie met betrekking tot de schaarse grond voor hogere grondprijzen, waardoor sommige economische activiteiten elders een goed heenkomen zullen zoeken. Om die reden is bijvoorbeeld een groot deel van de industrie uit de steden vertrokken. Een ander gevolg is dat nieuwe woningen steeds verder van het stadscentrum af of op enige afstand van de stad worden gebouwd waardoor reistijden langer worden.

8.2.5. Vooruitzichten

Mensen en banen zullen ook in de toekomst blijven uitwaaiëren vanuit de grote stad. Bij verder toenemende welvaart lijkt het niet erg waarschijnlijk dat de bevolkingsdichtheid in de steden opnieuw zal gaan oplopen. Onderzoek uit de VS laat zien dat banen in het algemeen iets meer binnen de steden zijn gecentraliseerd dan mensen. Er zijn maar weinig steden waar het omgekeerde het geval is (Glaeser en Kahn, 2003). In de VS is rondom de steden veel vrije ruimte voor woningbouw beschikbaar. Verdichting binnen bestaand stedelijk gebied is niet nodig. In vergelijking met de VS is in Nederland de ruimte rondom de steden schaarser en zijn de verdichtingsmogelijkheden voor woningbouw binnen bestaand stedelijk gebied beperkt. Als de eenvoudigste mogelijkheden zijn benut, wordt het steeds kostbaarder om verdichting te realiseren. Er kunnen alleen dan voldoende opbrengsten worden gegenereerd, als vooral woningen in het dure segment worden gebouwd. Nieuwbouw aan de rand van de stad is relatief goedkoper. In en rond de stadscentra en rond stationslocaties verrijzen wel veel hoge kantoorgebouwen. Het gaat hierbij om dure en gewilde ontwikkellocaties die vooral bedrijven huisvesten die hoogwaardige werkgelegenheid bieden. De stad blijft zo een belangrijke locatie voor hoogwaardige werkgelegenheid. Daarbij kunnen vooral bedrijfstakken als zakelijke dienstverlening floreren, waarmee ook in de Nederlandse grote steden zich een trend lijkt af te tekenen van verschuiving van sectorale naar functionele specialisatie (Duranton en Puga, 2005). Bedrijven willen hun hoofdkantoren steeds meer in de grote stad vestigen en positioneren de bijkantoren aan de rand van de stad of in provinciesteden. Op die manier ontstaat een policentrische structuur (Anas *et al.*, 1998) van een centrale stad met daaromheen een aantal satellietsteden op kleinere of grotere afstand. Hoogwaardige werkgelegenheid concentreert zich in de grote stad, terwijl veel middelbare posities naar de ommelanden verschuiven.

Het zullen vooral de kansrijke middelbaar en hoger opgeleide stadsbewoners zijn die de stad blijven verlaten op zoek naar aantrekkelijke woonlocaties. Het probleem van dit uitwaaiëren van specifieke bevolkingsgroepen zit echter niet zozeer bij de vertrekkers, maar meer bij de achterblijvers, zeker als grotere concentraties kansarmen achterblijven.

Het gevaar ligt op de loer van tweedeling binnen de stad in welvarende wijken en achterstandswijken.

Dat veel hoogwaardige werkgelegenheid voor de stad behouden blijft, schept op zich wel meer mogelijkheden voor banen in de aanvullende persoonlijke dienstverlening zoals huishoudelijke-, schoonmaak- en bezorgdiensten, maar het is de vraag of dat voldoende is om de sociale problemen in de achterstandswijken op te lossen. Daarnaast zal de stad door zijn centrale ligging relatief meer werkgelegenheid blijven genereren op het gebied van gezondheidsdiensten, winkels, horeca en toerisme dan zijn omgeving.

8.3. Arbeidsaanbod in de grote steden

8.3.1. Samenstelling potentiële beroepsbevolking

Bij de beschrijving van het grootstedelijke arbeidsaanbod staat centraal hoe het arbeidsaanbod zich heeft ontwikkeld in vergelijking tot de omliggende regio en het nationale totaal, in hoeverre de huidige samenstelling van het arbeidsaanbod in de grote steden afwijkt van die in de omgeving en van het nationaal gemiddelde en wat de invloed is van huidige demografische trends als huishoudensverdunding en verkleuring op de ontwikkeling van het grootstedelijk arbeidsaanbod.

Leeftijd

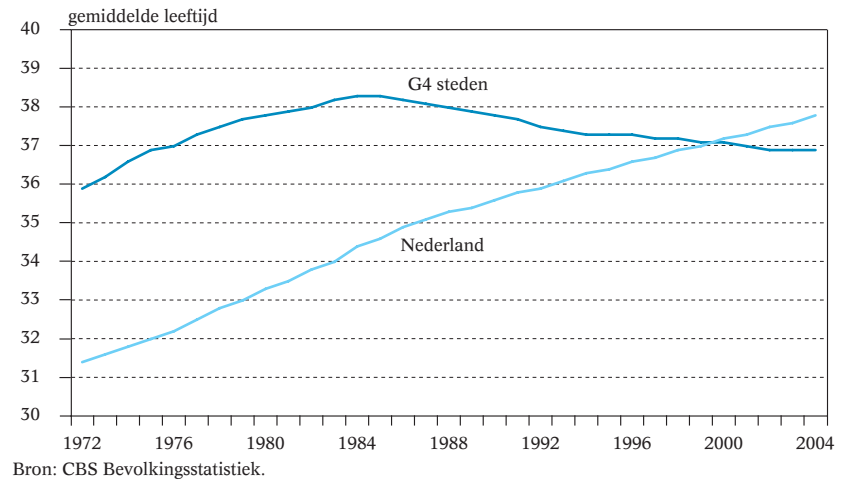
Nederland is aan het vergrijzen, maar niet overal en in gelijke mate. Nationaal blijft de gemiddelde leeftijd van de bevolking gestaag oplopen, maar de vier grote steden maken een opmerkelijke verjonging door. Terwijl daar de gemiddelde leeftijd in de jaren zeventig nog vijf jaar boven het landelijk gemiddelde lag, nam deze sinds 1985 opvallenderwijs juist af. Sinds 1999 ligt zij eronder (zie *figuur 8.3*).

Wat betekent deze verjonging voor het arbeidsaanbod? De omvang van het arbeidsaanbod wordt immers niet alleen bepaald door de bevolkingsomvang maar ook door de leeftijdssamenstelling daarvan. Het potentiële arbeidsaanbod is hier gedefinieerd als het deel van de bevolking tussen de 15 en de 65 jaar. Kinderen jonger dan 15 jaar vallen volledig onder de leerplicht en ouderen vanaf 65 jaar hebben recht op pensioen en hoeven niet meer te werken. *Figuur 8.4* beschrijft voor Nederland, de vier grote steden en hun omgeving het aandeel van de 15-64-jarigen in de totale regionale bevolking.

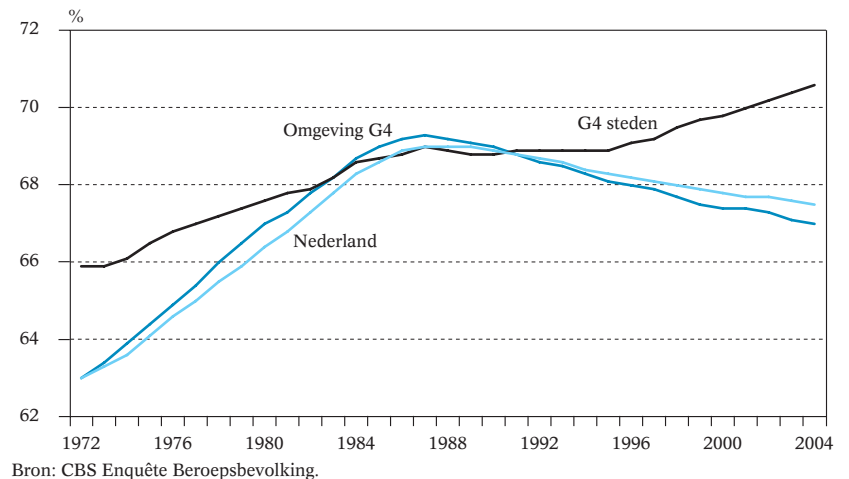
Uit de figuur blijkt dat de verjonging een gunstig effect heeft op de ontwikkeling van de omvang van de potentiële beroepsbevolking in de vier grote steden. Het aandeel 15-64-jarigen is daar blijven oplopen, terwijl het elders sinds 1985 juist is omgeslagen in een daling. Opvallend is dat de ommelanden van de vier grote steden⁶ een beeld laten zien dat vergelijkbaar is met Nederland als geheel. De gunstige leeftijdsopbouw van de bevolking is dus typisch iets van de steden zelf.

De divergerende trend na 1985 wordt mede ondersteund door een zeer specifieke leeftijdsopbouw bij de binnenlandse migratie. Per saldo vertrekken elk jaar meer mensen uit de vier

⁶ De ommelanden van de vier grote steden zijn de overige gemeenten in de vier COROP-gebieden waarin de grote steden liggen, Groot-Amsterdam, Groot-Rijnmond, Agglomeratie Den Haag en de provincie Utrecht.

fig. 8.3: *Gemiddelde leeftijd naar regio in de vier grote steden en Nederland, 1972-2004*

grote steden naar elders in het land dan er zich vanuit elders vestigen. Jaarlijks verliezen deze steden daardoor tussen 0,25 en 0,50 procent van de bevolkingsomvang aan andere gemeenten in het land. Alle vijfjaarsleeftijdsgroepen laten een vertrekoverschot zien, met uitzondering van de 15-24-jarigen, die vooral om studieredenen naar de steden komen. Het vestigingsoverschot van deze groep is dermate groot dat de potentiële beroepsbevolking per saldo toeneemt. Ook het aandeel 0-14-jarigen in de vier grote steden is het afgelopen decennium met twee procentpunten gestegen, mede onder invloed van de netto buitenlandse

fig. 8.4: *Potentiële beroepsbevolking (15-64 jaar) als percentage van de bevolking in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, 1972-2004*

migratie en een relatief hoog kindertal onder migranten, maar blijft nog wel twee procentpunten achter bij het nationale gemiddelde. Consequentie is dat het aandeel 65-plussers in de grote steden aan het afnemen is, mede door een hoger sterftecijfer⁷. De grote steden laten daarmee qua leeftijdsopbouw een zeer gunstige ontwikkeling zien als het gaat om potentiële participatie op de arbeidsmarkt met ook gunstige vooruitzichten voor de komende jaren.

Etniciteit naar leeftijd

In hoofdstuk 3 bleek dat de etnische samenstelling van de bevolking in de vier grote steden sterk afwijkt van het landelijk gemiddelde (*tabel 8.2*). Op 1 januari 2005 maakten nationaal gezien de niet-westerse allochtonen ruim tien procent uit van de bevolking, maar in de stad Utrecht was dat 20 procent en in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag ruim 30 procent. Opgemerkt moet wel worden dat het hier eerste en tweede generatie allochtonen betreft. Er vallen dus ook kinderen onder van wie een van de ouders autochtoon is en kinderen die in Nederland zijn geboren en opgegroeid.

De leeftijdsopbouw van de niet-westerse allochtone bevolking wijkt echter aanzienlijk af van die van de autochtone bevolking. Was begin 2005 van de autochtone bevolking in Nederland ruim een op de zes personen jonger dan 15 jaar en bijna een op de zes 65 jaar of ouder, van de niet-westerse allochtonen is bijna een op de drie jonger dan 15 jaar en slechts drie procent pensioengerechtigd. Omdat deze niet-westerse allochtonen vooral in de vier grote steden zijn gaan wonen, is de verjonging aldaar derhalve naast selectieve binnenlandse migratie ook een effect van de samenstelling naar etniciteit

⁷ In 2003 bedroeg in de vier grote steden het sterftecijfer onder 65-plussers bijna 75 per 1.000 inwoners tegen minder dan 63 elders.

tabel 8.2: Samenstelling regionale bevolking naar leeftijd en etniciteit in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, 2005

	Bevolking x mln	Autochtoon	Alle leeftijden		Autochtoon	0-14 jaar		Autochtoon	15-64 jaar	
			Allochtoon westers	n-westers		Allochtoon westers	n-westers		Allochtoon westers	n-westers
			%			%			%	
Nederland	16,31	81	9	10	78	6	16	80	9	11
Totaal G4	2,09	56	12	32	41	8	51	55	13	32
Amsterdam	0,74	52	14	34	36	10	55	51	15	33
Rotterdam	0,60	55	10	35	38	7	54	53	11	36
Den Haag	0,47	56	13	32	44	9	47	54	13	33
Utrecht	0,28	69	10	21	57	7	36	70	11	19
Omgeving G4	2,43	82	9	9	79	7	14	81	9	9

Bron : CBS Bevolkingsstatistiek.

Tabel 8.2 beschrijft tevens de etnische samenstelling in Nederland en in de vier grote steden voor de leeftijdsgroepen 0-14 en 15-64 jaar. De etnische samenstelling van de potentiële beroepsbevolking is min of meer vergelijkbaar met die van de nationale bevolking. Bij de leeftijdsgroep 0-14 jaar is het beeld aanzienlijk schever. In Amsterdam en Rotterdam is van meer dan de helft van de kinderen ten minste een van de ouders van niet-westerse afkomst, in Den Haag van bijna de helft en in Utrecht van ruim een derde. Op korte termijn heeft dat voornamelijk gevolgen voor de verhoudingen in het lager en voortgezet onderwijs (zie ook hoofdstuk 7), maar de komende jaren zal het ook invloed gaan hebben op de ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking en het arbeidsaanbod.

De directe omgeving van de vier grote steden laten een enigszins tegenovergesteld beeld zien. De etnische samenstelling lijkt er veel meer op het landelijke beeld en er wonen naar verhouding zelfs minder allochtonen. Dit bevestigt het beeld dat suburbanisatie naar de randgemeenten vooralsnog vooral betrekking heeft op de autochtone bevolking. Aan de andere kant neemt het aandeel van vooral Surinamers in de verhuisstroom van Amsterdam naar Almere de laatste jaren wel toe (De Groot, 2004).

Opleidingsniveau

Naast de omvang van de beroepsbevolking is ook het opleidingsniveau van belang. Tabel 8.3 beschrijft voor zowel autochtonen als niet-westerse allochtonen de potentiële beroepsbevolking naar opleidingsniveau⁸ in het begin van de jaren negentig en het begin van deze eeuw. Het gemiddelde opleidingsniveau van de westerse allochtonen is vergelijkbaar met dat van autochtonen. Uitzondering is Den Haag waar het aandeel hoger opgeleiden onder de westerse allochtonen aanzienlijk hoger is.

Een aantal dingen valt direct op. Niet verrassend is dat autochtonen gemiddeld aanzienlijk beter zijn opgeleid dan niet-westerse allochtonen en dat voor beide groepen het gemiddelde opleidingsniveau het afgelopen decennium is toegenomen. Daarnaast is te zien

⁸ Onderscheiden worden laag (alleen lager onderwijs en vmbo), middel (havo, vwo, mbo) en hoog (hbo of universitair) opleidingsniveau.

tabel 8.3: Samenstelling potentiële beroepsbevolking naar opleidingsniveau in twee deelperioden in de vier grote steden, de omgeving en Nederland

	Aandeel bevolking 15-64 naar opleidingsniveau in %											
	Autochtonen						Niet-westerse allochtonen					
	1992/'94 gemiddeld			2000/'02 gemiddeld			1992/'94 gemiddeld			2000/'02 gemiddeld		
	laag	mid.	hoog	laag	mid.	hoog	laag	mid.	hoog	laag	mid.	hoog
Nederland	43	39	18	36	41	23	69	21	10	61	26	13
Totaal G4	36	35	29	29	32	39	72	19	9	61	26	13
Amsterdam	31	34	35	25	31	44	70	21	9	58	28	14
Rotterdam	44	36	20	38	33	29	76	17	7	66	24	10
Den Haag	39	36	25	31	35	34	71	19	10	62	26	12
Utrecht	29	35	36	23	29	48	70	20	10	59	23	18
Omgeving G4	40	41	19	34	42	24	61	25	14	53	30	17

Bron : CBS Statline, Enquête Beroepsbevolking.

dat de autochtone bevolking van de vier grote steden gemiddeld veel beter is opgeleid dan landelijk. De verschillen in aandeel hoger opgeleiden blijken zelfs toegenomen. Gemiddeld over de jaren 2000/2002 was ruim een op de drie autochtonen in de grote steden hoger opgeleid tegen minder dan een op de vier landelijk. De omliggende gemeenten van de vier grote steden kennen een hoger dan landelijk percentage middelbaar opgeleiden. Dat wijst erop dat niet alleen hoger opgeleiden maar ook veel middelbaar opgeleiden de grote steden hebben verlaten. Opvallend zijn de grote verschillen bij autochtonen tussen enerzijds Amsterdam en Utrecht en anderzijds Rotterdam en in mindere mate Den Haag. De bevolking in de beide steden in de noordvleugel van de Randstad is aanzienlijk beter opgeleid dan de bevolking in de beide steden in de zuidvleugel. Het gewicht van twee universiteiten in Amsterdam en een grote universiteit in Utrecht speelt hierbij waarschijnlijk een rol, maar ook Rotterdam heeft een universiteit. Alle steden hebben diverse hbo-instellingen binnen hun grenzen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de bevolking in de grote stad beter is opgeleid dan gemiddeld. Door de uitgebreidere onderwijsvoorzieningen zullen slimmere leerlingen van het platteland naar deze steden trekken. We zagen dat beeld al bij de binnenlandse migratie van de leeftijdsgroep tussen 15 en 25 jaar.

Het niet-westerse allochtone bevolkingsdeel van de grote steden is aanzienlijk lager opgeleid. Nog altijd vallen maar liefst vijf van de acht in de categorie laag opgeleid en is slechts één op de acht hoger opgeleid. Taalachterstand en laag gewaardeerde diploma's uit het land van herkomst spelen hierbij waarschijnlijk een rol. Bij de niet-westerse allochtone bevolking zijn er nauwelijks verschillen tussen de vier grote steden gezamenlijk en Nederland als geheel (inclusief de vier grote steden). Dat is niet zo verwonderlijk. Een zeer groot deel van de allochtonen woont immers in de vier grote steden. Ook hier zijn de allochtonen in de grote steden van de noordvleugel van de Randstad gemiddeld wat beter opgeleid dan die in de steden van de zuidvleugel. Dat geldt ook voor alle randgemeenten van de vier steden.

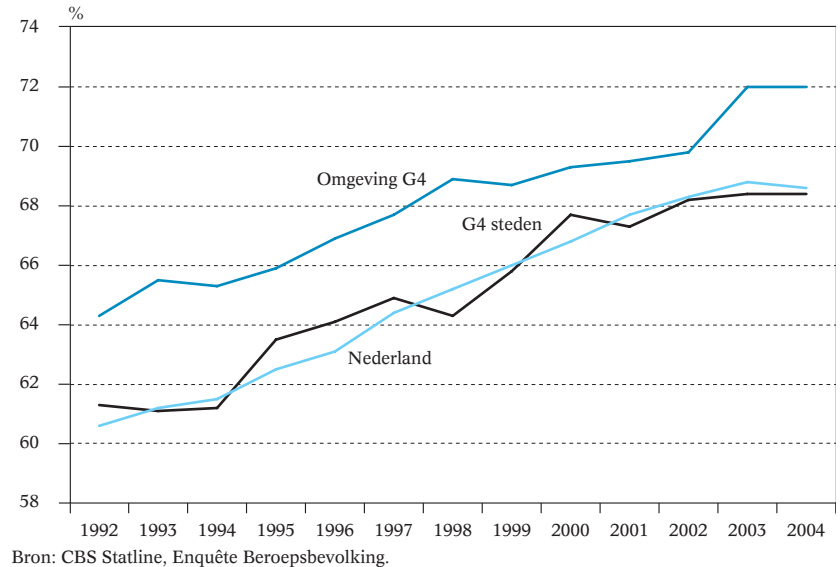
Hoewel het opleidingsniveau voor elk van de etnische groepen het afgelopen decennium behoorlijk is toegenomen, is het gemiddeld opleidingsniveau in de grote steden achtergebleven bij de landelijke stijging. Dit komt door de invloed die de migranten-toestroom heeft op de samenstelling van de bevolking in de vier grote steden. In sommige steden is het aandeel hoger opgeleiden zelfs afgenomen. De voorsprong van de grote steden wat betreft het opleidingsniveau is daarmee licht aan het dalen. Gegeven de etnische samenstelling van de bevolking in de vier grote steden zal in de toekomst waarschijnlijk een verdere convergentie optreden en zullen de grote steden zich wat betreft het gemiddelde opleidingsniveau in de toekomst ongunstiger ontwikkelen dan Nederland als geheel.

8.3.2. Participatiegraad

Niet iedereen tussen de 15 en 65 jaar begeeft zich op de arbeidsmarkt. Zo zal een deel om gezondheidsredenen niet kunnen werken, terwijl een ander deel niet zal willen werken, bijvoorbeeld vanwege gezinstaken. Het feitelijke arbeidsaanbod is dus maar een deel van de potentiële beroepsbevolking. Tot het feitelijke arbeidsaanbod worden gerekend mensen die een betaalde baan hebben van ten minste 12 uur per week en werklozen die onmiddellijk beschikbaar zijn voor een baan van ten minste 12 uur per week.

Figuur 8.5 beschrijft de ontwikkeling van de arbeidsparticipatiegraad vanaf 1991. Deze wordt gedefinieerd als het quotiënt van de beroepsbevolking van 15 tot en met 64 jaar en de bevolking in deze leeftijdsgroep. De beroepsbevolking is gedefinieerd als de som van de werkzame personen plus de werkloze beroepsbevolking⁹. De gemiddelde participatiegraad voor heel Nederland is tussen 1991 en 2004 aanzienlijk gestegen van 60 naar 69 procent. Deze stijging is vooral toe te schrijven aan het massale toetreden van zowel autochtone als allochtone¹⁰ vrouwen tot de arbeidsmarkt. De ontwikkeling van de arbeidsparticipatiegraad in de vier grote steden heeft deze trend gevolgd en wijkt slechts in bescheiden mate af van het landelijk gemiddelde. Opmerkelijk is wel dat de arbeidsparticipatiegraad in de omliggende gemeenten van de grote steden binnen de vier COROP-gebieden structureel hoger is dan het nationale gemiddelde.

fig. 8.5: Ontwikkeling bruto participatiegraad in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, 1992-2004



⁹ Werkzame personen zijn personen met een baan van ten minste 12 uur per week. Werkloze beroepsbevolking bestaat uit werkzoekende personen zonder werk die direct beschikbaar zijn voor ten minste 12 uur per week.

¹⁰ De participatie van autochtone vrouwen nam toe van 47 naar 59 procent, bij westerse allochtone vrouwen van 45 naar 57 procent en bij niet-westerse allochtone vrouwen van 35 naar 45 procent. Bij mannen was de stijging gemiddeld vier procentpunten (Bron: CBS, Enquête Beroepsbevolking).

De kans dat iemand tussen de 15 en 65 jaar zich aanbiedt op de arbeidsmarkt hangt af van een groot aantal andere persoonskenmerken, zoals geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, etniciteit en huishoudenssituatie. *Tabel 8.4* beschrijft de huidige participatiegraad naar een aantal van deze persoonskenmerken. Het betreft het gemiddelde over de jaren 2001-2003. De persoonskenmerken worden steeds afzonderlijk bekeken. De participatie van vrouwen is lager dan die van mannen, al zijn de verschillen de laatste decennia wel kleiner aan het worden (Van Nimwegen en Esveldt, 2003), als eerste onder de jongere leeftijdsgroepen. De participatie is het hoogst in de leeftijdscategorieën tussen de 25 en 55 jaar, zowel bij mannen als bij vrouwen. Een groot deel van de jongeren tussen de 15 en 25 jaar studeert nog, een belangrijk deel van de ouderen tussen de 55 en 65 jaar is al met vervroegd pensioen. Tweeverdieners met kinderen zullen vaker in deeltijd werken dan alleenstaanden of twee-

verdieners zonder kinderen. De arbeidsparticipatie neemt toe met het opleidingsniveau en is dus het hoogst onder hoger opgeleiden. Laag opgeleiden vertonen een participatiegraad van rond de 50 procent. De laag opgeleiden in de vier grote steden vertonen zelfs nog een iets lagere arbeidsparticipatie dan landelijk gemiddeld. Waarschijnlijk speelt een samenstellingseffect naar etniciteit hier mede een rol. In de vier grote steden wonen relatief veel meer niet-westerse allochtonen. Middelbaar- en hoogopgeleiden participeren aanzienlijk meer, gemiddeld respectievelijk 74 en 86 procent.

Minder duidelijk is in hoeverre etniciteit een additioneel effect heeft op arbeidsparticipatie. Niet-westerse allochtonen kennen in alle leeftijdscategorieën een lagere arbeidsparticipatie dan autochtonen (CPB, 2004), maar ze zijn gemiddeld ook beduidend lager opgeleid. De arbeidsparticipatiegraad van niet-westerse allochtonen ligt bijna 15 procentpunten lager dan die van autochtonen. Westerse allochtonen vertonen een arbeidsparticipatie die vergelijkbaar is met die van autochtonen en zij hebben, zeker in de grote steden, veelal een opleidingsniveau dat vergelijkbaar is met dan van autochtonen. Denk bijvoorbeeld aan de vele diplomaten en VN-medewerkers in Den Haag en de vele buitenlandse stafmedewerkers van internationale concerns in Amsterdam, die hier vaak tijdelijk verblijven. Niet-westerse allochtonen zijn gemiddeld aanzienlijk lager opgeleid. Wel moet worden opgemerkt dat niet-westerse allochtonen op zichzelf ook een zeer heterogene groep vormen afkomstig uit verschillende landen. Er vallen gezinsmigranten onder, maar ook buitenlandse studenten. Bovendien kunnen zich grote verschillen voordoen tussen de eerste en de tweede generatie.

Opvallend is ook dat de participatiegraad van vrouwen, van autochtonen en van hoger opgeleiden in de grote steden enkele procentpunten hoger ligt dan elders in het land. Het zijn vooral de autochtone en hoger opgeleide vrouwen, die het verschil maken. De arbeidsparticipatie van autochtone vrouwen ligt in de steden bijna tien procentpunten boven het nationale gemiddelde, bij hoog opgeleide vrouwen is het verschil vijf procentpunten (niet in

tabel 8.4: *Bruto arbeidsparticipatie naar leeftijd, geslacht, etniciteit en opleidingsniveau in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, (gemiddelde 2001-2003)*

participatie in %	bruto	Leeftijd			Geslacht		Etniciteit		Opleidingsniveau ^a		
		15-24	25-54	55-64	man	vrouw	autocht.	nw allocht.	laag	midden	hoog
Nederland	68	48	81	38	79	57	70	56	51	74	86
Totaal G4	68	47	79	37	76	60	74	56	48	72	88
Amsterdam	70	48	79	38	77	62	75	59	45	73	88
Rotterdam	64	45	77	34	73	56	71	52	48	72	87
Den Haag	68	48	80	39	78	59	75	55	50	74	87
Utrecht	70	45	82	40	78	63	73	54	50	64	90
Omgeving G4	70	50	82	41	80	59	72	58	53	75	86

^a Opleidingsniveau is gebaseerd op het hoogste behaalde diploma. Bij laag opgeleid is dat lager onderwijs, mavo of vmbo , bij middelbaar opgeleid havo, vwo of mbo en bij hoger opgeleid hbo of universiteit.

Bron: CBS Statline, Enquête Beroepsbevolking.

tabel). Het is niet onwaarschijnlijk dat de huishoudenssituatie hierbij een rol speelt. In de grote steden wonen relatief veel alleenstaanden. Die participeren meer op de arbeidsmarkt dan tweeverdieners.

Aan de andere kant participeren laag en middelbaar opgeleide mannen in de steden minder dan nationaal gemiddeld. Het verschil voor beide groepen bedraagt zo'n vijf procentpunten. Geconcludeerd kan worden dat, in tegenstelling tot wanneer de gehele potentiële beroepsbevolking in ogenschouw wordt genomen, er wel sprake blijkt te zijn van enige ruimtelijke differentiatie in de arbeidsparticipatie wanneer naar zeer specifieke groepen wordt gekeken. Het gunstige samenstellingseffect van de potentiële beroepsbevolking in de vier grote steden naar leeftijd en opleidingsniveau wordt tenietgedaan door de etnische samenstelling van de stadsbevolking.

8.3.3. Samenstelling huidige arbeidsaanbod

De verschillen in arbeidsparticipatiegraad leiden er toe dat de samenstelling van de feitelijke beroepsbevolking aanzienlijk kan afwijken van de potentiële beroepsbevolking. In paragraaf 8.3.2 kwam naar voren dat hoger opgeleiden, autochtonen en personen in de leeftijdscategorieën tussen de 25 en 55 relatief meer participeren. In tabel 8.5 is te zien dat deze groepen een aanzienlijk groter gewicht in de feitelijke beroepsbevolking hebben dan in de potentiële beroepsbevolking. Dat geldt zowel voor Nederland als geheel als voor de vier grote steden in het bijzonder. De beroepsbevolking in de vier grote steden is nog altijd veel autochter en gemiddeld beter opgeleid dan de bevolkingscijfers zouden suggereren. Maar liefst 40 procent is hoog opgeleid, in Amsterdam en Utrecht zelfs rond de 50 procent, en bijna twee derde is autochtoon. Opnieuw valt Rotterdam op als een stad waar de beroepsbevolking gemiddeld nauwelijks beter is opgeleid dan het nationale gemiddelde. Het percentage laag opgeleiden in de beroepsbevolking is er zelfs hoger dan het nationale gemiddelde. Den Haag zit ertussenin.

tabel 8.5: Samenstelling beroepsbevolking (15-64 jaar) naar leeftijd, geslacht, etniciteit en opleidingsniveau in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, (gemiddelde 2001-2003)

aandeel in %	Totaal	Leeftijd			Geslacht		Etniciteit		Opleidingsniveau		
	x 1 000	15-24	25-54	55-64	man	vrouw	autocht.	allocht.	laag	midden	hoog
Nederland	7.417	12	79	9	59	41	83	17	28	44	28
Totaal G4	976	13	80	7	56	44	64	36	26	34	40
Amsterdam	372	11	83	6	56	44	66	34	20	33	47
Rotterdam	261	14	78	8	57	43	61	39	33	37	30
Den Haag	211	13	79	8	58	42	62	38	28	37	35
Utrecht	132	13	82	5	54	46	75	25	21	29	51
Omgeving G4	1.115	12	79	9	58	42	83	17	26	45	30

Bron: CBS Statline, Enquête Beroepsbevolking.

8.3.4. *Effect recente demografische veranderingen op het arbeidsaanbod*

De bevolking van een grote stad is van oudsher gemiddeld beter opgeleid dan die in de rest van het land. Drie van de vier grote steden voldoen aan dat beeld, maar Rotterdam wijkt hiervan opvallend af. Wel hebben de grote steden hun voorsprong op dit gebied iets zien afnemen door de suburbanisatie van in eerste instantie hogere, maar geleidelijk ook middelbaar opgeleiden uit de vier grote steden en de gelijktijdige toestroom van niet-westerse migranten. De toestroom van jongeren die in de stad komen studeren, heeft dit onvoldoende gecompenseerd. De grote steden hebben meer nog dan de rest van het land de afgelopen decennia een aanzienlijke verandering in bevolkingssamenstelling ondergaan.

Al eerder is opgemerkt dat ondanks het nog altijd hoge gemiddelde opleidingsniveau de gemiddelde arbeidsparticipatie niet afwijkt van het nationaal gemiddelde (figuur 8.5). In het recente verleden werkten enkele krachten sterk tegen elkaar in. Actuele demografische trends als vergrijzing, huishoudensverdunning en etnische verkleuring, maar ook individualisering speelden daarbij een belangrijke rol.

De vergrijzing heeft betrekking op de gehele nationale bevolking maar lijkt voorlopig nog voorbij te gaan aan de grote steden. De gemiddelde leeftijd neemt daar zelfs af waar die elders gestaag blijft toenemen (figuur 8.3). De bevolking van de vier grote steden maakt een opmerkelijke vergroening door. In verhouding tot de uittrede van ouderen stromen er in de vier grote steden meer jongeren in dan elders in het land. Dat is niet alleen gunstig voor het huidige arbeidsaanbod, maar ook voor de ontwikkeling van het arbeidsaanbod in de komende jaren.

Een belangrijk deel van de vergroening van de steden valt samen met de etnische verkleuring. Deze verkleuring zal de komende jaren doorgaan. Ook als de netto buitenlandse migratie stilvalt zal de tweede generatie allochtonen nog blijven toenemen. Het kindertal onder niet-westerse allochtonen is hoger dan onder autochtonen (Garssen en Nicolaas, 2006). Het aandeel kinderen tussen 0 en 15 jaar in de bevolking van de vier grote steden is de afgelopen jaren toegenomen, maar lijkt wel de top te hebben bereikt. Inmiddels is meer dan de helft van deze kinderen van niet-westerse afkomst. De gemiddelde schoolprestaties van deze groep blijven achter bij het landelijke gemiddelde maar ook bij de gemiddelde prestaties van de niet-westerse allochtonen buiten de steden (zie hoofdstuk 7). Wanneer deze generatie de komende jaren geleidelijk de arbeidsmarkt inschuift, zal dat ook zijn weerslag hebben op het gemiddelde opleidingsniveau.

De derde demografische trend is die van de huishoudensverdunning. De grote steden liepen daarin voorop. Op 1 januari 2005 bestond 51 procent van de huishoudens in de grote steden uit één persoon, in Nederland als geheel was dat 35 procent. In de grote steden is dit percentage sinds 1999 echter met 0,75 procentpunt gedaald, waar het elders jaarlijks met 0,25 procentpunt gestaag blijft oplopen. Het aantal eenpersoonshuishoudens neemt in de vier grote steden wel toe, maar de groei blijft achter bij die van de totale bevolking. Buiten de steden doet zich een inhaalslag voor. Ook de individualiseringstrend zal naar verwachting de komende jaren voortgaan, als jongeren die uit huis gaan langer alleen blijven wonen, relaties vaker worden ontbonden en ouderen die gescheiden zijn of hun partner hebben verloren, meer alleen blijven (Hilderink *et al.*, 2005). De grote steden zullen daarbij naar verwachting aantrekkelijke vestigingsplaatsen zijn voor, vooral jongere, alleen-

staanden. En dat is gunstig voor het arbeidsaanbod in die steden, niet alleen vanwege de leeftijd maar ook omdat alleenstaanden in het algemeen een hogere arbeidsparticipatie kennen.

De conclusie is dat als de huidige demografische trends zich in de nabije toekomst op dezelfde manier voortzetten, dit gunstig is voor de kwantitatieve ontwikkeling van het arbeidsaanbod in de vier grote steden maar minder gunstig voor de kwalitatieve ontwikkeling.

8.4. Confrontatie van vraag en aanbod

In paragraaf 8.2 bleek dat het werkgelegenheidsniveau binnen de stad vooral wordt bepaald door het beschikbare arbeidsaanbod in de hele regio, dat wil zeggen: de stad zelf en haar omgeving. De omgeving speelt daarbij een voorname rol. Immers, een belangrijk deel van de banen in de stad wordt ingevuld door mensen van buiten. Aan de andere kant werkt een deel van de stadsbewoners buiten de stad. Vraag en aanbod vallen dus niet binnen de stadsgrenzen samen. De relevante regionale arbeidsmarkt overschrijdt deze stadsgrenzen in steeds ruimere mate. De gemiddelde woon-werkafstand is tussen 1989 en 1997 gestaag opgelopen van 14,2 km naar 17,3 km (Ekamper en Van Wissen, 2000). De stijging wordt vooral waargenomen bij hoger opgeleiden en bij tweeverdieners. Dat is niet zo verwonderlijk. Hoger opgeleiden kennen van nature een groter zoekgebied omdat passende banen veel specifiekere functie-eisen zullen hebben. Bij tweeverdieners zal meestal ten minste één van de partners moeten pendelen. Vanuit de stad bekeken is het aantal banen binnen de stad dus maar van beperkt belang. Belangrijker is of de stadsbevolking een baan heeft. De werkloosheid onder stadsbewoners is daarbij een belangrijke graadmeter.

8.4.1. Werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking

Figuur 8.6 a en b beschrijft de werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking, zowel nationaal als in de vier grote steden. De ontwikkeling van de werkloosheid in de vier grote steden volgt in het algemeen de Nederlandse trend, zij het op een opmerkelijk hoger niveau¹¹. Opvallend is dat de werkloosheid in de vier grote steden structureel zo'n twee procentpunten boven het landelijke gemiddelde ligt. Als we de COROP-regio's van de grote steden als relevante regionale arbeidsmarkt nemen¹² dan wijkt de werkloosheid daar nauwelijks af van het nationale percentage en volgt zij nagenoeg de nationale trend. De hogere werkloosheid is dus vooral binnen de stadsgrenzen geconcentreerd. In de randgemeenten van de grote steden is de werkloosheid juist lager dan nationaal.

In figuur 8.6b wordt de werkloosheidsontwikkeling in de afzonderlijke steden vergeleken met de nationale ontwikkeling tussen 1996 en 2004. Opvallend binnen de vier grote steden is de hoge werkloosheid in Rotterdam. Alle vier de steden doen het momenteel slechter dan landelijk gemiddeld, maar Utrecht en Den Haag doen het beter dan Amsterdam en Rotterdam.

¹¹ In 2004 was in de vier grote steden 8 procent van de feitelijke beroepsbevolking werkloos tegenover 6,25 procent in Nederland.

¹² In werkelijkheid is de COROP-indeling zo gekozen dat bevolking en werkgelegenheid voor circa 70 procent samenvallen. De relevante regionale arbeidsmarkt is in werkelijkheid dus nog wat groter.

fig. 8.6a: Werkloosheidsontwikkeling naar regio als percentage van de beroepsbevolking in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, 1992-2004

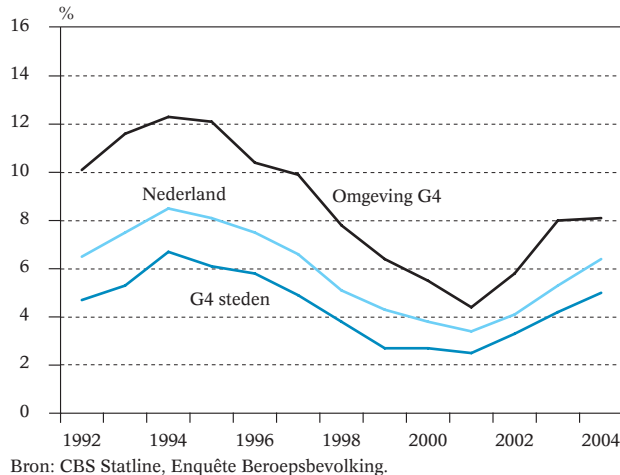
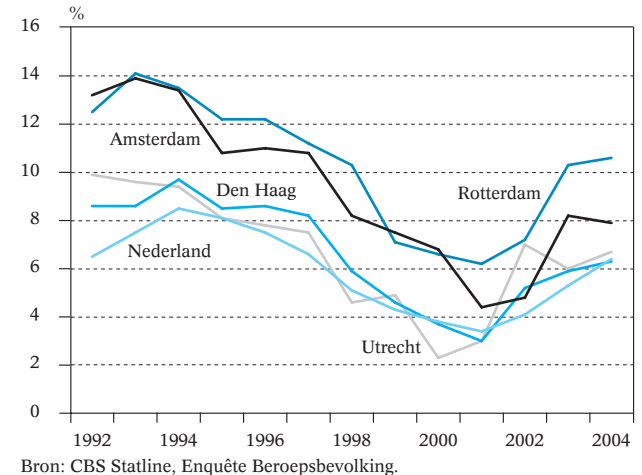


fig. 8.6b: Werkloosheidsontwikkeling in de vier grote steden als percentage van de beroepsbevolking in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, 1992-2004



8.4.2. Samenstellingseffect of additioneel regionaal effect?

Waarom is de werkloosheid in de steden hoger dan landelijk gemiddeld? Een verklaring zou kunnen liggen in een ongunstige samenstelling van de beroepsbevolking. De achterliggende idee is dat de voor de arbeidsmarkt kwetsbare bevolkingsgroepen oververtegenwoordigd zijn in de steden. Tabel 8.6 toont de gemiddelde werkloosheidspercentages naar leeftijd, geslacht, etniciteit en opleidingsniveau en vergelijkt het landelijke beeld met de afzonderlijke steden. De leeftijdskolom 15-64 jaar geeft de gemiddelde werkloosheid.

Uit de tabel blijkt dat jongeren onder de 25 jaar, allochtonen en laag opgeleiden op de arbeidsmarkt relatief kwetsbare groepen zijn. Daarnaast is de werkloosheid onder vrouwen iets hoger dan onder mannen, maar die verschillen zijn kleiner.

Wat het aandeel jongeren en het aandeel laag opgeleiden betreft wijkt de samenstelling van de stadsbevolking maar enkele procentpunten af van de rest van Nederland. Wat betreft etnische samenstelling is de afwijking echter beduidend groter. Nationaal is de gemiddelde werkloosheid onder niet-westerse allochtonen ruim twee keer zo hoog als onder autochtonen. Voor alle opleidingsniveaus en leeftijdsgroepen zijn de niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt beduidend slechter af. Zelfs onder hoger opgeleide allochtonen is het landelijke werkloosheidspercentage in de periode 2001/2003 zo'n zeven procent tegen ruim twee procent onder hoog opgeleide autochtonen (CBS Enquête Beroepsbevolking, betreffende jaren).

Opvallend in tabel 8.6 is dat de werkloosheid onder alle groepen in de grote stad hoger is dan daarbuiten, terwijl die tegelijkertijd in de randgemeenten juist lager is dan lan-

tabel 8.6: Regionale werkloosheid naar leeftijd, etniciteit en opleidingsniveau in de vier grote steden, de omgeving en Nederland, (2001-2003 gemiddeld)

in % van de relevante beroepsbevolking	Leeftijd		Geslacht		Etniciteit		Opleidingsniveau		
	15-64	w.v. 15-24	man	vrouw	autocht.	allocht.	laag	midden	hoog
Nederland	4,3	8,8	3,5	5,3	3,5	8,2	6,6	3,6	3,0
Totaal G4	6,1	13,1	6,3	5,7	4,3	9,4	9,5	5,6	3,9
Amsterdam	5,9	9,2	6,4	5,1	5,1	7,8	8,2	5,9	4,6
Rotterdam	7,9	17,7	8,0	8,1	4,6	12,8	12,8	6,5	3,0
Den Haag	4,8	12,2	4,9	4,4	2,5	8,0	6,8	4,2	2,7
Utrecht	5,3	14,3	4,7	5,0	4,4	8,1	9,1	5,4	4,5
Omgeving G4	3,3	6,8	2,9	4,0	2,6	6,5	4,8	2,9	2,9

Bron: CBS Statline, Enquête Beroepsbevolking.

delijk. Bezien tegen de achtergrond van het suburbanisatieproces bevestigt dit het beeld dat vooral de relatief kansrijke groepen de steden hebben verlaten en dat de relatief kansarmen zijn achtergebleven.

Een negatieve uitschieter is Rotterdam, waar de werkloosheid, zelfs in vergelijking met de andere grote steden, onder elk van de drie zwakke groepen, jongeren, allochtonen en laag opgeleiden, zeer hoog is. Bovendien zijn die categorieën in deze havenstad meer dan gemiddeld vertegenwoordigd. De werkloosheid onder allochtonen wijkt in drie van de vier steden nauwelijks af van het landelijke gemiddelde. Dat is op zich niet verwonderlijk. Een zeer groot deel van de allochtonen woont in de vier grote steden en bepaalt daarmee in belangrijke mate het landelijke beeld. Des te zorgwekkender is de situatie voor allochtonen in Rotterdam. Naast Rotterdam kennen ook Den Haag en Utrecht een relatief hoge jeugdwerkloosheid. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat jeugdwerkloosheid in het algemeen erg conjunctuurgevoelig is en dat de economie in de periode 2001-2003 geleidelijk in een conjuncturele stagnatie is geraakt.

Wat geslacht betreft valt op dat de werkloosheid onder vrouwen in drie van de vier grote steden – Rotterdam vormt weer de uitzondering – lager ligt dan landelijk. Waarschijnlijk speelt hier een rol dat in de vier grote steden relatief meer kansrijke alleenstaande vrouwen wonen en minder kansarme allochtone vrouwen, een groep die in mindere mate participeert. De hogere werkloosheid in de grote steden, vooral in Amsterdam en Rotterdam, treft derhalve vooral mannen. De werkloosheid onder mannen is daar bijna drie procentpunten hoger dan landelijk.

Tabel 8.7 laat zien dat bij een cumulatie van ongunstige kenmerken de werkloosheidspercentages hoog kunnen oplopen. Bij niet-westerse allochtonen lijkt daarbij sprake te zijn van discriminatie op de arbeidsmarkt. Van de laag opgeleide allochtonen in de grote steden is 13 procent werkloos, tegenover 6 procent onder autochtonen. Van de jongere allochtonen in de grote steden is 17 procent werkloos, tegenover 10 procent van de autochtone jongeren. In 2004 en 2005 is de werkloosheid op nationaal niveau nog een procentpunt verder opgelopen, waarbij de positie van de kwetsbare groepen meer dan evenredig is

verslechterd. In een recente studie over jeugdwerkloosheid onder etnische minderheden komt het SCP op basis van eigen onderzoek voor begin 2005 tot nog hogere werkloosheidscijfers (Dagvos, 2006a)¹³. Hoe het ook zij, de werkloosheid onder laag opgeleide allochtonen vormt momenteel een belangrijk arbeidsmarktprobleem in de grote stad.

tabel 8.7: *Regionale werkloosheid onder laag opgeleiden en onder jongeren naar etniciteit in de vier grote steden en Nederland, (2001-2003 gemiddeld)*

in % van de relevante beroepsbevolking	Laag opgeleid		Leeftijd 15-24	
	autochtoon	nw allochtoon	autochtoon	nw allochtoon
Nederland	4,4	12,9	7,7	16,8
Totaal G4	6,1	13,0	10,3	17,3
Amsterdam	5,5	10,4	9,9	7,7
Rotterdam	7,4	18,6	11,0	25,5
Den Haag	4,1	9,1	7,5	18,3
Utrecht	8,0	10,5	14,8	20,2

Bron: CBS, Enquête beroepsbevolking.

Naast samenstellingseffecten zijn ook regionale verschillen in gedrag vaak genoemd als verklaringen voor het hogere werkloosheidsniveau in de grote steden. Achterliggend idee is hier dat de kans om werkloos te zijn verschilt voor twee precies dezelfde mensen van wie de één in de grote stad woont en de andere daarbuiten. Deze kans is voor de stedeling naar verwachting hoger vanwege onder andere de lagere sociale controle in de steden en meer mogelijkheden om buiten het legale circuit geld te verdienen (zie ook O'Sullivan, 2003). Het eerder geconstateerde feit dat de werkloosheid voor alle categorieën in de grote steden een paar procentpunten hoger ligt dan nationaal, lijkt inderdaad op een klein aanvullend ruimtelijk effect te wijzen.

In een recent onderzoek van het CPB naar regionale verschillen in werkloosheid in de periode 1975-2003 bleek dat de verschillen in gemiddelde werkloosheidspercentages tussen de vier landsdelen Noord-, Oost-, Zuid- en West-Nederland relatief klein zijn (Vermeulen, 2006). Regionale ontwikkelingen worden vooral bepaald door de nationale conjunctuur. Alleen in het Noorden lijkt sprake van een structureel hogere werkloosheid. Ook zijn er beperkte regionale verschillen in arbeidsparticipatie. Deze lijken echter niet aantoonbaar samen te hangen met de situatie op de arbeidsmarkt, maar meer te worden gedreven door factoren die buiten de arbeidsmarkt liggen. De voorzichtige conclusie is dan ook dat er in Nederland gemiddeld genomen nauwelijks sprake is van een afgeschermd regionale arbeidsmarkt. Het lijkt daarom weinig zinvol om op regionaal niveau een actief algemeen arbeidsmarktbeleid te voeren. Wel bleek eveneens uit bovenstaande studie dat regionale werkloosheidsverschillen voor kwetsbare groepen relatief groter zijn en bovendien ook gevoeliger voor de nationale conjunctuur. Het is daarom zinniger om indien beleidsmakers toch een regionaal arbeidsmarktbeleid willen voeren dit te richten op die kwetsbare groepen.

¹³ Op basis van eigen enquête-onderzoek onder allochtonen komt het SCP tot een schatting van het werkloosheidspercentage onder jeugdige Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen in de 50 grootste gemeenten in de eerste helft van 2005 van rond de 40 procent tegenover 20 procent onder autochtonen. (Dagvos, 2006a)

In een andere recente CPB-studie over de welvaartsstaat wordt voor de overheid een drietal argumenten gegeven om te interveniëren op de arbeidsmarkt (De Mooij, 2006: pp. 106-109). Vanuit de economische literatuur worden daarbij genoemd: nalatig gedrag (*moral hazard*) bij werklozen en gedeeltelijk arbeidsongeschikten om aan het werk te komen, onvolledige informatie bij werknemers en werkgevers, waardoor een minder efficiënte match op de arbeidsmarkt ontstaat, en herverdeling van werk en inkomen richting laagproductieve werknemers waardoor deze aan het werk kunnen worden gehouden. Actieve beleidsmaatregelen kunnen bestaan uit trainingsprogramma's, werkverschaffingsprogramma's in de publieke sector, selectieve loonkostensubsidies voor laaggeschoolden of begeleiding bij het zoeken naar een baan.

Empirische microstudies geven een somber beeld van de langetermijneffectiviteit van dergelijk arbeidsmarktbeleid. Met het algemeen evenwichtsmodel MIMIC van het CPB zijn de macro-economische effecten van een tweetal maatregelen doorgerekend, te weten werkverschaffing door het creëren van laagproductieve overheidsbanen en subsidiëring door de overheid van laaggeschoolde langdurig werklozen in de marktsector. Omdat in beide gevallen de maatregelen moeten worden gefinancierd uit algemene middelen en dus tot een lichte belastingverhoging leiden, zijn de totale macroeconomische effecten beperkt. Wel is er sprake van herverdeling van hooggeschoolde naar laaggeschoolde arbeid. De berekeningen met het MIMIC-model suggereren dat in het geval van loonkostensubsidies er wel een structurele verlaging van de werkloosheid onder laaggeschoolden kan optreden, maar dat de structurele effecten van publieke werkverschaffing nagenoeg nihil zijn.

8.5. Samenvatting en conclusies

Recente historische ontwikkeling

- De omvang en samenstelling van de grootstedelijke bevolking heeft de laatste decennia grote veranderingen ondergaan. Tussen midden jaren zestig en midden jaren tachtig nam de bevolkingsomvang in absolute zin zelfs af, maar sindsdien is er weer sprake van groei. Dit is bepalend geweest voor de ontwikkeling van de omvang van het grootstedelijk arbeidsaanbod.
- Wat de samenstelling van de beroepsbevolking betreft is er momenteel in de grote steden sprake van een verjonging en een etnische verkleuring. Ook dit heeft belangrijke gevolgen voor de grootstedelijke arbeidsmarkt. De verjonging geeft een extra impuls aan de groei van het arbeidsaanbod, welke zich nog een aantal jaren zal voortzetten. Een voortgaande etnische verkleuring heeft er mede toe geleid dat het verschil in gemiddeld opleidingsniveau met de rest van het land verder afneemt (het opleidingsniveau in de vier grote steden daalt).
- De ontwikkeling van het regionale arbeidsaanbod in en rond de stad, zowel kwantitatief als kwalitatief, bepaalt in belangrijke mate de werkgelegenheidsgroei in de stad. De reikwijdte van de grootstedelijke arbeidsmarkt overstijgt in toenemende mate de gemeentegrenzen.

Knelpunten

- Arbeidsmarktproblemen in de grote steden zitten niet zozeer aan de vraagkant. Door de toegenomen pendelbereidheid is de arbeidsvraag binnen de stad maar van beperkt belang voor de stadsbevolking. Banen voor hoog opgeleiden worden voor een belangrijk deel door mensen van buiten de stad bezet. Tegen die achtergrond is het aantrekken van nieuwe hoogwaardige bedrijvigheid voor de grote stad kostbaar, terwijl veel van de baten zullen weglekken naar de omgeving. De werkloosheid onder hoog opgeleiden, ook in de steden, is relatief laag. Om het wegtrekken van middelbaar en hoger opgeleiden af te remmen is beleid op de woningmarkt daarom meer effectief (zie hoofdstuk 10).
- Arbeidsmarktproblemen voor de grote stad zijn er wel aan de aanbodkant, vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Terwijl het gemiddelde opleidingspeil nationaal stijgt, neemt het aandeel laag opgeleiden in de stad niet af. Omdat laag opgeleiden in het algemeen pendelen over kortere afstanden, zijn zij meer aangewezen op de beschikbaarheid van banen in de buurt. De werkloosheid onder laag opgeleiden in de grote steden ligt beduidend hoger dan het landelijk gemiddelde. Werkloosheid onder laag opgeleiden heeft vooral te maken met instituties op de arbeidsmarkt, zoals minimum loon, ontslagbescherming en dergelijke. Veel laag opgeleiden in de vier grote steden hebben een productiviteitsniveau dat onder het minimumloon ligt. Beleid in de vorm van loonkostensubsidies, van aanvullende scholing en stageplaatsen voor het opdoen van werkervaring en van antidiscriminatiewetgeving voor allochtonen ligt dan voor de hand.
- De werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking is in de stad hoger voor bijna alle categorieën. Het effect doet zich voor bij alle opleidingsniveaus, maar bij lager opgeleiden meer dan bij hoger opgeleiden. Het effect speelt vooral bij jongeren, is bij allochtonen sterker dan bij autochtonen en is bij mannen groter dan bij vrouwen. Randgemeenten daarentegen kennen voor alle categorieën juist een lagere werkloosheid.

Kortetermijnvoorzichten

- Het kwantitatieve arbeidsaanbod van de grote steden zal zich de komende jaren relatief gunstig ontwikkelen. Zij maken een periode van vergroening door, terwijl de nationale bevolking juist per saldo vergrijsst. Het aandeel van de potentiële beroepsbevolking in de bevolking stijgt, waar het buiten de steden juist daalt.
- Het kwalitatieve arbeidsaanbod van de grote steden ontwikkelt zich ongunstiger. Steden hebben van oudsher een voorsprong doordat er meer hoger opgeleiden wonen. Die voorsprong is aan het afnemen en wordt bij verdere etnische verkleuring nog kleiner.

Literatuur :

- Anas, A., R. Arnott en K.A. Small** (1998), Urban spatial structure. *Journal of Economic Literature* 36, pp. 1426-64.
- Brueckner, J.K., J.F. Thisse en Y. Zenou** (1999), Why is central Paris rich and downtown Detroit poor? An amenity-based theory. *European Economic Review*, 43, pp. 91-107.
- CPB** (2000), *Op weg naar een effectiever grotestedenbeleid*, CPB Werkdocument 117. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB** (2004), *Arbeidsaanbod in de lange termijnscenario's voor Nederland*, CPB-document 71, november 2004. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB** (2005), Bedrijfslocatiemonitor. *De vraag naar ruimte voor economische activiteit tot 2040*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Centraal Planbureau (CPB), Ruimtelijk Planbureau (RPB) en Milieu en Natuur Planbureau (MNP)** (2006), *Welvaart en Leefomgeving*. Den Haag/Bilthoven: CPB, RPB en MNP.
- Dagvos** (2006a), *Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagvos** (2006b), *Niet-westerse allochtonen met een stabiele arbeidsmarktpositie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Duranton, G. en D. Puga** (2005), From sectoral to functional urban specialisation. *Journal of Urban Economics*, 57(2), pp. 343-370.
- Ekamper, P. en L. van Wissen** (2000), *Regionale arbeidsmarkten, migratie en woonwerkverkeer*. Den Haag: Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut.
- Garssen, J. en H. Nicolaas** (2006), Recente trends in de vruchtbaarheid van niet-westers allochtonen vrouwen. *Bevolkingstrends*, 2006-1, pp. 15-31.
- Glaeser, E.L. en M.E. Kahn**, (2003), *Sprawl and urban growth*. Cambridge, MA: Harvard Institute of Economic Research. Discussion paper 2004, April 2003.
- Glaeser, E.L.M., J. Gyourko en R.E. Saks** (2005), *Urban growth and housing supply*. Cambridge, MA: Harvard Institute of Economic Research. Discussion paper 2062, February 2005.
- Groot, C. de** (2004), *'Zwarte Vlucht'; De (sub)urbane locatiekeuze van klassieke allochtonen in Amsterdam*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Hilderink, H., H. den Otter en A. de Jong** (2005), *Scenario's voor huishoudensontwikkelingen in Nederland*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- Mooij, R.A. de** (2006), *Reinventing the welfare state*. Bijzondere publicaties, nr. 60. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Nechyba, T.J. en R.P. Walsh** (2004), Urban sprawl. *Journal of Economic Perspectives*, 18(4), pp. 177-200.
- Nimwegen, Nico van en Ingrid Esveltdt** (red) (2003), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2003*. WPRB-Rapport 2003. Den Haag: Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut. NIDI-Rapport 65.
- O'Sullivan, A.** (2003), *Urban Economics*. Columbus OH: McGraw-Hill/Irwin.
- Rosenthal, S.S. en W.C. Strane** (2002), Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economics. Amsterdam: Elsevier. In: V. Henderson en J.F. Thisse (red.), *Handbook of Urban and Regional Economics*, vol. 4.
- RPB** (2006), *Achtergronden en veronderstellingen bij het model PEARL. Naar een nieuwe regionale bevolkings- en allochtonenprognose*. Rotterdam: NAI uitgevers.
- Vegt, C. van der en W.J.J. Manshanden** (1996), *Steden en stadsgewesten, economische ontwikkelingen 1970-2015*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.
- Vermeulen, W.** (2006), *Regional disparities in a small country? An analysis of regional unemployment and participation differentials in the Netherlands from 1975 to 2003*. CPB-document 113. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Vermeulen, W. en J.N. van Ommeren** (2006), *Housing supply and the interaction of regional population and employment*. CPB discussion paper 65. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Wouden, R. van der en E. de Bruijne** (2001), *De stad in de omtrek*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
-



9. Minder gezond in de stad

*Ferdy Otten
Frans Frenken*

9.1. Inleiding

In de westerse landen hebben mensen met een lage positie op de maatschappelijke ladder doorgaans meer gezondheidsproblemen dan mensen die een hogere positie bekleden (Mackenbach, 2006). In Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht wonen relatief veel mensen met een lage sociaal-economische status. Er zijn naar verhouding veel mensen met een lage opleiding en een laag inkomen, een uitkering, en schulden. Onder de grote aantallen niet-westerse allochtonen in de vier grote steden is de sociaal-economische onderlaag bovendien sterk oververtegenwoordigd. Sociaal-economische verschillen zijn in belangrijke mate debet aan ongelijkheid in gezondheid tussen mensen in de vier grote steden en de rest van het land. Het volksgezondheidsbeleid in Nederland, zowel nationaal als regionaal, is erop gericht om de gezondheid van de bevolking en in het bijzonder van mensen met een ferme gezondheidsachterstand te verbeteren. Om dit beleid cijfermatig te kunnen evalueren is het van belang dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en andere instanties zichtbaar blijven maken op welke onderdelen van de gezondheid er in welke mate verschillen bestaan en welke factoren daarbij een rol spelen. In deze studie wordt aan de hand van CBS-steekproefgegevens allereerst een statistische beschrijving gegeven van de verschillen in gezondheidsstatus, leefstijlen en zorggebruik tussen grootstedelingen en de mensen elders in het land. Deze gegevens zijn vervolgens aangevuld met een regionale detaillering naar sociale compositie. Tot slot wordt de mate waarin de sociale compositie bijdraagt aan gezondheidsverschillen tussen grootstedelingen en mensen woonachtig elders in het land geïllustreerd aan de hand van de resultaten uit twee meer uitvoerige analyses.

9.2. Verschillen in gezondheidsstatus, leefstijlen en zorggebruik

9.2.1. Grootstedeling minder positief over eigen gezondheid

De meeste Nederlanders oordelen positief over de eigen gezondheid. In 2004 vond een kwart de eigen gezondheid 'zeer goed' en iets meer dan de helft kwalificeerde deze als 'goed'. Toch is nog één op de vijf Nederlanders minder positief over de eigen gezondheid. Het aandeel mensen met een minder positief oordeel is vanaf 1981 vrijwel constant, zo blijkt uit continu steekproefonderzoek dat al vanaf het begin van de jaren tachtig door het CBS wordt uitgevoerd¹.

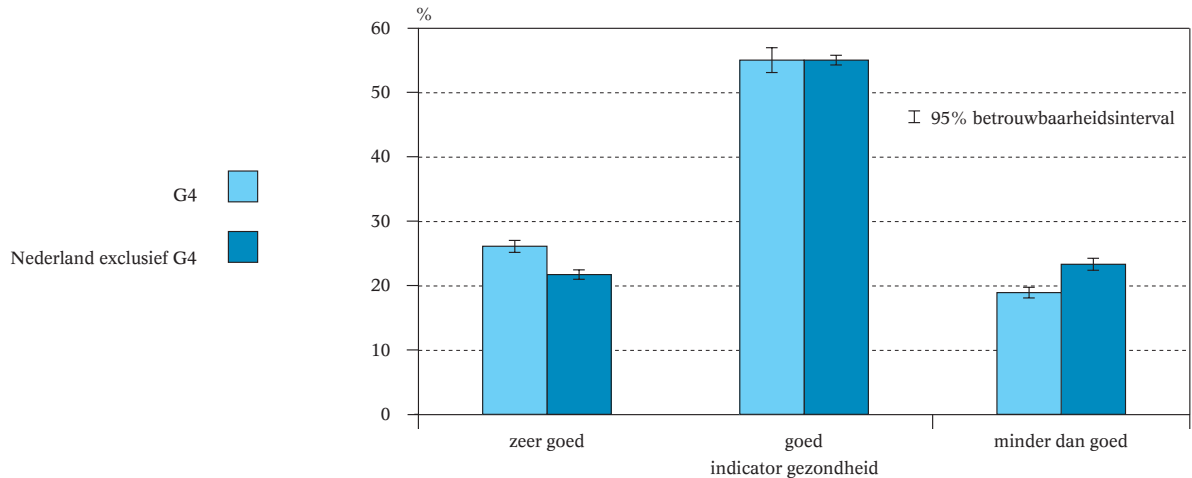
Het zelfgerapporteerde oordeel over de eigen gezondheid is een van de kernindicatoren van de volksgezondheid, zowel nationaal als internationaal (Eurostat, OECD, WHO). Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) verschaft de indicator een algeheel beeld

¹ Tot 1997 hield het CBS steeds een afzonderlijke Gezondheidsenquête. Vanaf 1997 maakt deze enquête deel uit van een geïntegreerd systeem van leefsituatie-onderzoeken, het zogeheten Permanent Onderzoek Leefsituatie ofwel POLS (Otten en Winkels, 1998). De uitkomsten in dit onderzoek zijn gebaseerd op de samengevoegde jaarbestanden van 2001 tot en met 2004 van POLS. Dit samengevoegde bestand bevat gegevens van ruim 40 duizend steekproefpersonen van nul jaar en ouder. Personen in instellingen en tehuizen zitten niet in de steekproef. Voor kinderen jonger dan 12 jaar worden de vragen beantwoord door de ouder of de verzorger.

van de fysieke, psychische en sociale gesteldheid en is deze daarmee meer dan alleen een uitdrukking voor de afwezigheid van ziekte (WHO, 1979).

In *figuur 9.1* staan de gegevens voor de ervaren gezondheid onderscheiden in de kwalificaties ‘zeer goed’, ‘goed’ en ‘minder dan goed’, apart voor de inwoners van de vier grote steden (G4) en voor de bewoners elders in het land. De cijfers zijn gestandaardiseerd voor de landelijke leeftijdsopbouw naar geslacht. De figuur laat een duidelijk verschil zien in gezondheidsbeleving tussen mensen in de grote steden en de rest van het land. In de grote steden maakt slechts 22 procent gewag van een zeer goede gezondheid tegen 26 procent landelijk. Aan de andere kant van de verdeling is het omgekeerde het geval: in de grote steden beoordeelt ruim 23 procent van de mensen de eigen gezondheid als minder dan goed tegen 19 procent landelijk.

fig. 9.1: *Oordeel over eigen gezondheid in de vier grote steden en in de rest van het land (gecorrigeerd voor leeftijd en geslacht), 2001/2004*



Bron: CBS POLS Gezondheidsenquête.

9.2.2. Meer nicotinegebruik en minder lichamelijke activiteit in de grote steden

Overmatig alcoholgebruik, roken, overgewicht en weinig lichamelijke activiteit zijn schadelijk voor de gezondheid. Naast gegevens over (ongezonde) voeding en drugsgebruik staan deze kenmerken in het volksgezondheidsonderzoek en -beleid te boek als kernindicatoren van ongezonde leefstijlen. Deze bijdrage is beperkt tot een beschrijving van POLS-gegevens en ontbeert daarom statistische informatie over voeding en drugsgebruik.

Alcoholgebruik

Overmatig alcoholgebruik is in Nederland niet eenduidig gedefinieerd. Een definitie die soms wordt gebruikt is het nuttigen van dagelijks gemiddeld drie of meer glazen

alcoholhoudende drank. Ook worden soms geslachtsspecifieke grenzen gehanteerd, zoals twee of meer glazen voor vrouwen en drie of meer voor mannen. Het CBS definieert overmatig alcoholgebruik doorgaans als het nuttigen van minimaal zes glazen alcoholhoudende drank op ten minste een dag in de week. Deze definitie is hier ook gebruikt.

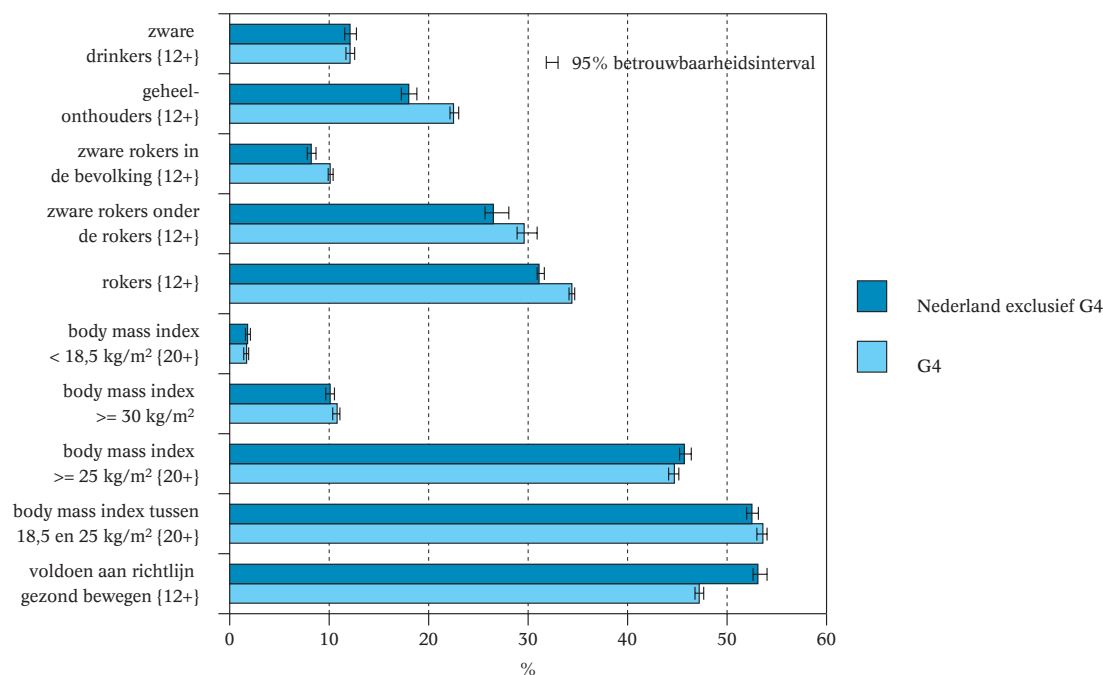
Roken

Bij roken is onderscheid gemaakt in personen die al dan niet roken. Zware rokers zijn personen die dagelijks gemiddeld 20 of meer sigaretten roken.

Overgewicht

Overgewicht wordt berekend aan de hand van de waarde van de Body Mass Index (BMI). Daarvoor wordt het gewicht in kilo's gedeeld door het kwadraat van de lichaamslengte in meters (kg/m^2). Volgens de WHO heeft een volwassene met een BMI-waarde die groter of gelijk is aan 25 overgewicht. In *figuur 9.2* wordt als aanvullend detail ook het aandeel mensen met ernstig overgewicht (dat betreft dus een deel van alle volwassenen met overgewicht) gepresenteerd. Ernstig overgewicht wordt door de WHO gedefinieerd als een BMI-waarde groter of gelijk aan 30. Ook staan cijfers van volwassenen met ondergewicht weergegeven ($\text{BMI} < 18,5$).

fig. 9.2: *Leefstijlen in de vier grote steden en in de rest van het land (gecorrigeerd voor leeftijd en geslacht), 2001/2004*



Bron: CBS POLS Gezondheidsenquête.

Lichamelijke activiteit

Door een forum van bewegingsexperts is in 1998 een Nederlandse Norm voor Gezond Bewegen geformuleerd (Kemper *et al.*, 2000). Deze norm heeft primair tot doel om het risico op chronische ziekten te verlagen en de levensduur te verlengen. Volgens de norm zouden jongeren tot 18 jaar dagelijks minimaal een uur en personen van 18 tot 55 jaar op ten minste vijf, bij voorkeur alle dagen van de week minimaal een half uur matig intensieve activiteiten moeten ontplooiën. Voor 55-plussers geldt hetzelfde als voor de 18-55 jarigen met dien verstande dat matig intensief bij ouderen een lagere intensiteit van de activiteit inhoudt. Het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS) bevat een door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) ontwikkelde vraagmodule naar lichamelijke activiteit. Met deze SQUASH-vragenlijst (**S**hort **Q**uestionnaire to **A**ssess **H**ealth enhancing physical activity) kunnen volgens een internationaal voorgeschreven standaardprocedure voor alle (wekelijks) uitgevoerde activiteiten zogeheten intensiteitsfactorwaarden worden berekend (Wendel-Vos *et al.*, 2003). Aan de hand van deze waarden is berekend of mensen al dan niet voldoen aan de Nederlandse Norm voor Gezond Bewegen.

Figuur 9.2 laat zien dat grootstedelingen in vergelijking met de rest van Nederland vaker en meer roken en in mindere mate voldoen aan de richtlijn voor gezond bewegen. Het aandeel zware drinkers is onder de grootstedelingen even groot als in de rest van het land. Het aandeel geheelonthouders daarentegen ligt in de vier grote steden ruim boven het landelijk gemiddelde. Wel moet ervoor worden gewaakt om geheelonthouding te vereenzelvigen met een gezonde leefstijl. Uit longitudinale studies naar determinanten van coronaire hartziekten komt bijvoorbeeld naar voren dat een glaasje op zijn tijd doorgaans veel beter is voor hart en bloedvaten dan helemaal geen alcohol (Otten *et al.*, 1988). Vanuit de cardiovasculaire optiek is geheelonthouding dan ook een risicofactor voor de gezondheid.

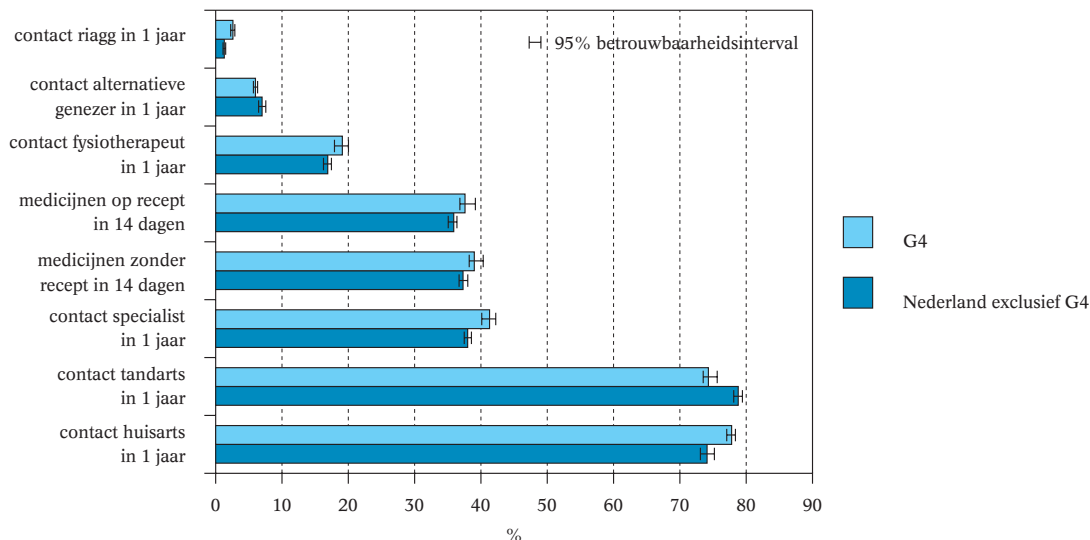
Ondanks de beperktere lichamelijke activiteit wijken de percentages personen met overgewicht (BMI > 25) en ernstig overgewicht (BMI > 30) in de vier grote steden niet af van de percentages in de rest van het land. Ook de percentages personen met een normaal gewicht en met ondergewicht (BMI < 18,5) verschillen niet.

9.2.3. Meer zorggebruik in de vier grote steden

In *figuur 9.3* worden de voor leeftijd naar geslacht gestandaardiseerde cijfers van zorggebruik in de vier grote steden en in Nederland weergegeven. Zorggebruik is hier onderscheiden in contacten met achtereenvolgens de huisarts, de specialist, de tandarts, de fysiotherapeut, een alternatieve genezer (homeopaat, acupuncturist, natuurgeneeskundige, magnetiseur of anders) en een instelling voor de geestelijke gezondheid. De figuur toont de percentages van mensen die ten minste één keer per jaar contact met deze zorgverleners hebben gehad. Ook worden cijfers gepresenteerd van mensen die in een periode van twee weken medicijnen op recept en medicijnen niet op recept hebben gebruikt.

De figuur laat verder zien dat in de grote steden de indicatoren van zorggebruik afwijken van de cijfers elders in het land. In de grote steden consulteren meer mensen een huisarts, specialist, fysiotherapeut en een instelling van geestelijke gezondheid dan in de rest van

fig. 9.3: *Zorggebruik in de vier grote steden en in de rest van het land (gecorrigeerd voor leeftijd en geslacht), 2001/2004*



Bron: CBS POLS Gezondheidsenquête.

Nederland. Ook het percentage mensen dat in de afgelopen twee weken al dan niet op recept medicijnen heeft gebruikt, is in de grote steden hoger dan in de rest van het land. De alternatieve genezer staat bij de grootstedeling daarentegen op een iets lager plan. Ook wordt in de grote steden de tandarts minder vaak geraadpleegd dan elders in het land.

9.3. Gezondheid naar landsdeel en sociale compositie

De afzonderlijke indicatoren van gezondheidsstatus, ongezonde leefstijlen en zorggebruik zijn verder uitgesplitst naar landsdeel (Noord, Oost, West, Zuid) en naar demografische en sociaal-economische kenmerken. De vier grote steden maken alle deel uit van landsdeel West. Voor landsdeel West zijn dan ook cijfers berekend zowel inclusief als exclusief de bewoners van de vier grote steden. De gemaakte verbijzonderingen geven inzicht in de mate waarin deze achtergrondkenmerken vanuit het regionale perspectief bijdragen aan het landelijke cijfer van de desbetreffende indicator. In het algemeen geldt dat de onderscheiden demografische en sociaal-economische regionale verdelingspatronen van gezondheidsstatus, leefstijlen en zorggebruik in hoge mate corresponderen met de overeenkomstige landelijke patronen. Wel is op onderdelen sprake van een niveauverschil tussen de vier grote steden en Nederland als geheel. Omdat de verdelingspatronen van vele indicatoren vergelijkbaar zijn, wordt van elk domein van de gezondheid telkens slechts één indicator in tabelvorm gepresenteerd².

² Indien gewenst kunnen alle tabellen bij het CBS worden opgevraagd.

tabel 9.1. *Percentage personen die de eigen gezondheid als minder dan goed beoordelen, naar demografische en sociaal-economische kenmerken voor de vier grote steden en per landsdeel*

	Vier grote steden	Landsdeel Noord	Landsdeel Oost	Landsdeel West (incl. G4)	Landsdeel West (excl. G4)	Landsdeel Zuid	Nederland (excl. G4)	Nederland (totaal)	t-waarde ^a
Totaal	22,9	18,9	18,6	19,2	17,8	20,9	18,9	19,4	9,7
Geslacht									
man	19,5	16,5	16,0	16,3	15,1	18,7	16,4	16,8	5,8
vrouw	26,2	21,2	21,3	22,0	20,4	23,2	21,4	22,0	7,9
Leeftijd									
0-14 jr	8,3	5,7	5,3	6,7	6,1	5,5	5,7	6,0	4,2
15-24 jr	11,5	10,1	10,2	11,1	11,0	11,8	10,9	11,0	0,6
25-44jr	16,8	13,4	13,9	13,9	12,7	14,7	13,6	14,0	5,1
45-64 jr	35,2	26,5	27,6	27,2	24,6	30,7	27,1	28,0	8,2
65 +	47,7	41,8	41,9	42,2	40,0	44,1	41,8	42,6	4,5
Leeftijd x geslacht									
man 0-14 jr	8,4	6,0	5,0	7,1	6,6	6,3	6,1	6,4	2,7
man 15-24 jr	8,0	7,0	8,0	8,5	8,6	8,6	8,3	8,2	-0,2
man 25-44 jr	14,3	11,7	10,8	11,5	10,3	12,0	11,0	11,5	4,0
man 45-64 jr	29,8	24,3	25,6	23,7	21,6	29,9	25,0	25,6	3,7
man 65+	45,6	38,4	37,5	38,4	35,6	40,7	37,7	38,7	3,8
vrouw 0-14 jr	8,2	5,4	5,6	6,3	5,7	4,6	5,4	5,7	3,2
vrouw 15-24 jr	14,8	13,1	12,5	13,9	13,6	15,3	13,7	13,8	0,8
vrouw 25-44 jr	19,3	15,2	17,1	16,4	15,1	17,5	16,2	16,6	3,3
vrouw 45-64 jr	41,1	28,6	29,5	30,8	27,7	31,5	29,2	30,5	8,1
vrouw 65+	49,0	44,3	45,5	45,0	43,3	46,7	44,8	45,4	2,4
Inkomenskwartiel									
1	29,6	23,3	23,8	26,0	23,9	26,7	24,5	25,3	6,4
2	24,7	19,2	18,6	20,2	18,6	21,7	19,5	20,1	6,8
3	17,3	15,5	16,4	16,5	16,2	17,7	16,6	16,6	0,8
4	14,8	13,3	13,7	13,7	13,4	16,1	14,1	14,2	1,0
Alleenstaand									
ja	30,1	29,4	31,5	30,3	30,5	34,5	31,6	31,2	-1,6
nee	20,4	17,0	16,7	17,0	15,8	18,9	17,0	17,3	7,7
Werkzaam/uitkering									
wel werk + geen uitkering	12,8	10,3	10,8	11,4	10,8	12,4	11,2	11,4	3,4
wel werk + wao uitkering	64,7	52,2	62,4	63,2	62,6	65,9	62,2	62,5	0,6
wel werk + uitkering overig	20,9	20,0	23,3	20,7	20,6	21,3	21,4	21,3	-0,2
geen werk + geen uitkering	25,0	21,1	23,6	22,3	21,5	25,1	22,8	23,0	1,4
geen werk + wao uitkering	80,9	74,2	78,0	79,9	79,4	79,2	78,3	78,7	1,3
geen werk + uitkering overig	46,5	32,4	35,9	39,4	34,1	40,8	36,1	38,1	4,9
Onderwijs									
basisonderwijs	41,0	34,7	32,9	34,9	31,9	37,5	34,0	35,1	6,3
vbo	34,5	24,9	27,6	26,8	24,7	29,6	26,7	27,4	5,0
mavo	26,5	19,0	20,6	20,9	19,2	20,8	19,9	20,6	4,4
havo-mbo-vwo	22,9	16,7	16,6	18,0	16,6	18,5	17,1	17,7	6,8
hbo-universiteit	13,1	13,7	13,5	13,5	13,8	14,5	13,9	13,7	-1,1
Herkomst									
autochtoon	22,0	18,9	18,1	18,3	17,2	20,0	18,3	18,7	7,4
niet-westerse allochtoon	26,3	17,1	24,4	24,8	22,7	24,8	23,2	24,4	3,0
overig	20,5	20,0	21,4	20,2	20,1	28,6	22,9	22,5	-1,9

^a De t-waarde is bepaald voor het verschil tussen de vier grote steden en Nederland exclusief de vier grote steden. Een waarde hoger dan +2 of lager dan -2 duidt op een statistisch significant verschil ($p < 0,05$).

Gezondheidsoordeel

Zoals uit *tabel 9.1* blijkt, beoordelen meer mannen dan vrouwen hun eigen gezondheid als goed of zeer goed. Ook leeftijd speelt een rol. Hoe ouder, hoe minder mensen vinden dat ze een (zeer) goede gezondheid hebben. Verder beoordelen meer mensen hun gezondheid positief naarmate zij hoger zijn opgeleid of het besteedbaar inkomen stijgt. Er zijn beduidend minder economisch inactieven, alleenstaanden en niet-westerse allochtonen positief over hun eigen gezondheid dan hun 'counterparts'. Hoewel de mate van een positieve inschatting enigszins fluctueert tussen de onderscheiden regio's, zijn de patronen in samenhang eender.

Roken, alcoholgebruik en overgewicht

Wordt gekeken naar leefstijlen dan zijn eveneens duidelijke samenhangen zichtbaar. Zo gedragen mannen zich risicovoller dan vrouwen. Roken, zwaar roken, zwaar drinken en overgewicht komen bij hen vaker voor. Ernstig overgewicht is daarentegen in sterkere mate een vrouwenzaak. Tot de leeftijd van 65 jaar neemt het percentage (zware) rokers, zware drinkers en personen met (zwaar) overgewicht toe met het klimmen der jaren. Naarmate mensen een hogere opleiding en een hoger besteedbaar huishoudensinkomen hebben, worden deze percentages kleiner. Bij economisch actieven, niet-alleenstaanden en niet-westerse allochtonen zijn de percentages verder doorgaans lager dan bij hun tegenhangers. De geschetste samenhang gaat in grote lijnen op voor Nederland als geheel, voor de grote steden en voor de andere regio-indelingen. Opmerkelijke uitzondering hierop is het aandeel personen met (zwaar) overgewicht onder niet-westerse allochtonen in de vier grote steden, dat daar fors hoger is dan onder autochtonen. Dit in tegenstelling tot in de landsdelen Oost, West en Zuid waar juist sprake is van een overmaat van mensen met overgewicht onder autochtonen.

Geheelonthouding

Voor Nederland als geheel, in de grote steden en in de onderscheiden landsdelen verloopt bij geheelonthouding en gezond bewegen de richting van de samenhangen anders dan bij de zojuist beschreven leefstijlen. Zo zijn meer vrouwen dan mannen geheelonthouders. Bij leeftijd is sprake van een U-vormig verband: relatief de meeste geheelonthouders zijn heel jonge mensen, daarna daalt het percentage met toenemende leeftijd. In de leeftijds-groep van 25-44 jaar worden de minste geheelonthouders aangetroffen, waarna het percentage weer stijgt met het toenemen van de leeftijd. Hoe hoger de opleiding en hoe hoger het inkomen hoe minder geheelonthouders. Alleenstaanden zijn minder vaak geheelonthouder dan mensen met een partner. Onder economisch actieven en niet-westerse allochtonen hebben geheelonthouders de overhand. Niet-westerse allochtonen kunnen worden betiteld als de absolute kampioenen van de geheelonthouding. In de grote steden gebruikt meer dan de helft van de niet-westerse allochtonen geen alcohol. Het aandeel geheelonthouders onder grootstedelijke, niet-westerse allochtonen is daarmee ruim drie keer zo groot als onder grootstedelijke autochtonen. Een vergelijkbaar patroon wordt aangetroffen in landsdeel Oost en in iets geringere mate in de landsdelen Zuid en Noord.

Lichamelijke inactiviteit

Wat betreft gezond bewegen is er deels weer sprake van de geijkte patronen. Zo wordt zowel op landelijk niveau, als in de grote steden en in de andere regio's met toene-

tabel 9.2. *Percentage personen (12+) die voldoen aan de Nederlandse norm voor gezond bewegen, naar demografische en sociaal-economische kenmerken voor de vier grote steden en per landsdeel*

	Vier grote steden	Landsdeel Noord	Landsdeel Oost	Landsdeel West (incl. G4)	Landsdeel West (excl. G4)	Landsdeel Zuid	Nederland (excl. G4)	Nederland (totaal)	t-waarde ^a
Totaal	46,8	55,7	54,1	51,2	52,7	52,0	53,2	52,5	-6,4
Geslacht									
man	49,4	53,1	53,4	50,7	51,1	52,6	52,3	51,9	-2,0
vrouw	44,5	58,2	54,8	51,7	54,3	51,5	54,2	53,0	-7,0
Leeftijd									
12-14 jr	23,2	30,9	26,6	23,2	23,2	23,2	25,0	24,7	-0,5
15-24 jr	33,8	52,7	44,2	39,5	41,6	43,1	44,0	42,8	-3,8
25-44jr	46,8	54,7	53,5	49,5	50,5	49,9	51,6	51,0	-2,9
45-64 jr	54,4	59,0	60,5	58,5	59,7	57,9	59,3	58,9	-2,6
65 +	51,2	59,8	58,7	57,4	59,9	59,4	59,5	58,4	-3,5
Leeftijd x geslacht									
man 12-14 jr	33,8	33,4	33,0	28,1	26,3	26,8	28,8	29,4	0,8
man 15-24 jr	43,7	54,0	46,6	42,3	41,9	45,1	45,5	45,3	-0,4
man 25-44 jr	43,1	48,1	49,8	45,7	46,6	49,8	48,3	47,7	-2,2
man 45-64 jr	56,3	54,7	56,2	56,3	56,3	55,5	55,9	55,9	0,1
man 65+	60,2	66,0	70,0	65,1	67,0	67,4	67,6	66,6	-2,1
vrouw 12-14 jr	14,3	28,4	20,1	18,1	19,7	19,4	20,8	19,9	-1,4
vrouw 15-24 jr	25,6	51,4	41,9	36,8	41,3	41,3	42,7	40,5	-5,0
vrouw 25-44 jr	50,2	61,3	57,7	53,4	54,7	50,0	55,0	54,4	-2,1
vrouw 45-64 jr	52,3	63,2	65,3	60,7	62,8	60,4	62,8	61,9	-3,7
vrouw 65+	44,6	55,0	49,5	51,5	54,3	52,9	53,0	51,8	-2,7
Inkomenskwartiel									
1	39,2	56,4	52,4	46,5	50,4	51,7	52,2	50,2	-6,6
2	47,5	54,8	55,6	52,8	54,6	51,3	54,0	53,3	-3,6
3	49,4	53,5	54,1	49,6	49,6	53,0	52,0	51,7	-0,9
4	52,2	57,3	53,6	53,6	54,0	52,6	53,9	53,7	-0,9
Alleenstaand									
ja	51,4	56,9	52,5	53,7	55,2	53,3	54,4	53,8	-1,5
nee	45,1	55,4	54,3	50,7	52,3	51,8	53,0	52,2	-6,9
Werkzaam/uitkering									
wel werk + geen uitkering	48,9	55,7	53,5	51,1	51,8	51,1	52,5	52,1	-2,6
wel werk + wao uitkering	-	-	58,5	53,8	58,0	43,9	51,8	50,8	-
wel werk + uitkering overig	43,1	-	67,3	55,3	62,8	54,6	62,7	59,4	-2,7
geen werk + geen uitkering	48,8	68,5	67,4	61,2	64,4	68,1	66,5	64,9	-5,0
geen werk + wao uitkering	46,4	48,6	47,7	53,6	57,2	50,3	51,6	50,9	-1,0
geen werk + uitkering overig	48,1	59,2	69,5	57,0	62,5	64,9	64,2	61,4	-3,8
Onderwijs									
basisonderwijs	30,7	44,5	42,7	39,0	42,5	44,3	43,3	41,5	-5,7
vbo	44,6	57,2	57,8	54,3	56,8	55,5	56,7	55,7	-3,8
mavo	46,1	56,5	52,8	49,0	49,9	48,9	51,0	50,5	-1,5
havo-mbo-vwo	50,2	58,8	56,6	55,1	56,4	56,6	56,8	56,2	-3,5
hbo-universiteit	54,4	57,7	56,5	54,7	54,8	51,4	54,7	54,7	-0,2
Herkomst									
autochtoon	52,3	55,6	54,6	53,5	53,8	52,5	53,9	53,7	-1,4
niet-westerse allochtoon	20,4	51,6	42,3	26,0	33,8	35,3	37,6	30,8	-6,4
overig	47,9	59,8	52,3	48,6	48,9	52,0	51,5	50,9	-1,1

^a De t-waarde is bepaald voor het verschil tussen de vier grote steden en Nederland exclusief de vier grote steden.
Een waarde hoger dan +2 of lager dan -2 duidt op een statistisch significant verschil ($p < 0,05$).

mende opleiding en inkomen ook het aandeel mensen dat voldoet aan de Nederlandse norm van gezond bewegen groter (*tabel 9.2*). Het aandeel mensen dat gezond beweegt neemt met de leeftijd toe tot ongeveer 65 jaar. Voor een deel komt dit doordat de norm voor jonge mensen (onder de 18) scherper is gesteld dan voor de personen van 18 jaar en ouder. Maar ook als met dit verschil rekening wordt gehouden blijft het positieve verband tussen gezond bewegen en leeftijd voor personen onder de 65 jaar overeind. Verder bewegen alleenstaanden meer dan personen met een partner. Opmerkelijk is dat er tussen werkenden en niet-werkenden in de grote steden geen verschil ten aanzien van deze norm bestaat, terwijl op landelijk niveau de niet-werkenden in hogere mate aan deze norm voldoen. Niet-westerse allochtonen blijven ver achter bij autochtonen als het gaat om voldoende lichamelijke activiteit. Een vergelijkbaar patroon wordt aangetroffen in alle in dit onderzoek onderscheiden regio's.

Zowel regionaal als landelijk maken meer vrouwen dan mannen gebruik van zorg (*tabel 9.3*). Het zorggebruik neemt toe met het klimmen der jaren. Verder blijkt dat het zorggebruik minder wordt naarmate de opleiding en het (gestandaardiseerd) besteedbaar huishoudensinkomen hoger zijn. Economisch inactieven, alleenstaanden en (vooral niet-westerse) allochtonen doen juist meer een beroep op de zorg. De tandheelkundige zorg laat een 'omgekeerde' samenhang zien. Het tandheelkundige zorggebruik is bij mensen met een hogere status juist hoger dan bij mensen met een lage status. Ook onder jongeren, economisch actieven, mensen met een partner en autochtonen is dat het geval. De stedelijke en landelijke patronen corresponderen in hoge mate met elkaar.

9.4. Een nadere analyse van de rol van sociale compositie

Zoals in paragraaf 9.3 werd besproken, levert uitsplitsing van gezondheidsoordeel, leefstijlen en zorggebruik naar demografische en sociaal-economische kenmerken een beeld op van in hoge mate corresponderende verdelingspatronen tussen de grote steden en de rest van het land. In het algemeen wijzen de patronen op meer gezondheidsproblemen voor vrouwen, niet-westerse allochtonen, alleenstaanden, economisch inactieven, mensen met een lage opleiding en mensen met een laag besteedbaar huishoudensinkomen. Bij de meeste gezondheidskenmerken is een duidelijk 'stadseffect' zichtbaar, waarmee wordt bedoeld dat gezondheidsproblemen, ook wanneer ze zijn uitgesplitst naar de afzonderlijke achtergrondkenmerken, steeds bij grootstedelingen vaker voorkomen dan bij personen elders in het land. Een nadeel van deze gegevens is dat het alleen cijfers betreft die zijn uitgesplitst naar één achtergrondkenmerk. In deze zogeheten univariate cijfers is geen rekening gehouden met de onderlinge samenhang tussen de achtergrondkenmerken in hun relatie tot de gehanteerde gezondheidskenmerken. Om ook de vraag te kunnen beantwoorden of de geconstateerde univariate verbanden blijven gehandhaafd na correctie voor onderlinge samenhang van achtergrondkenmerken zijn enige aanvullende multivariate logistische regressie-analyses uitgevoerd. Afzonderlijke analyses voor alle gehanteerde gezondheidsindicatoren vallen evenwel buiten de 'scope' van deze bijdrage. Gekozen is voor illustratieve analyses op de gezondheidsindicatoren 'minder positief gezondheidsoordeel' en 'contact met de huisarts'. Deze gezondheidsindicatoren vormen tot op zekere hoogte een afspiegeling van alle hier gehanteerde indicatoren van gezondheids-

tabel 9.3. *Percentage personen met contact met de huisarts in 1 jaar, naar demografische en sociaal-economische kenmerken voor de vier grote steden en per landsdeel*

	Vier grote steden	Landsdeel Noord	Landsdeel Oost	Landsdeel West (incl. G4)	Landsdeel West (excl. G4)	Landsdeel Zuid	Nederland (excl. G4)	Nederland (totaal)	t-waarde ^a
Totaal	77,9	72,3	72,7	75,1	74,1	76,4	74,1	74,6	6,1
Geslacht									
man	72,5	68,3	67,6	69,6	68,6	71,4	69,0	69,5	3,6
vrouw	83,2	76,1	78,0	80,4	79,3	81,4	79,1	79,7	5,2
Leeftijd									
0-14 jr	74,2	62,9	64,4	69,0	67,1	69,3	66,4	67,5	5,2
15-24 jr	73,3	71,3	71,1	72,3	72,0	76,8	72,9	73,0	0,2
25-44jr	75,8	72,3	72,4	74,1	73,4	75,1	73,5	73,8	2,1
45-64 jr	78,2	72,4	74,7	75,7	74,8	77,6	75,2	75,5	2,3
65 +	91,6	84,6	84,8	88,0	86,5	86,3	85,8	86,6	5,0
Leeftijd x geslacht									
man 0-14 jr	74,5	65,6	63,0	68,9	66,8	68,2	66,1	67,1	4,0
man 15-24 jr	60,1	61,0	62,7	62,7	63,6	69,2	64,5	64,0	-1,4
man 25-44 jr	68,9	66,9	66,1	66,6	65,6	67,7	66,4	66,8	1,5
man 45-64 jr	73,3	69,7	69,1	70,0	68,9	73,1	70,1	70,5	1,6
man 65+	89,6	80,9	83,1	85,8	84,3	85,1	83,8	84,6	2,9
vrouw 0-14 jr	73,8	60,1	65,9	69,2	67,4	70,5	66,9	67,8	3,3
vrouw 15-24 jr	85,9	82,3	79,4	82,3	80,8	84,5	81,6	82,2	2,0
vrouw 25-44 jr	82,7	77,8	79,3	81,6	81,2	82,5	80,7	81,0	1,5
vrouw 45-64 jr	84,0	75,2	80,7	81,3	80,5	82,1	80,3	80,7	2,2
vrouw 65+	92,9	87,2	86,1	89,6	88,2	87,3	87,3	88,1	4,0
Inkomenskwartiel									
1	81,5	73,7	73,4	77,9	75,9	77,4	75,2	76,3	5,8
2	80,1	73,6	73,6	75,7	74,2	77,4	74,8	75,4	4,9
3	74,2	70,4	73,5	74,6	74,7	76,4	74,4	74,4	-0,1
4	73,8	68,3	70,2	72,7	72,3	74,2	72,0	72,2	1,4
Alleenstaand									
ja	78,9	80,2	77,6	78,6	78,3	80,7	79,0	79,0	-0,1
nee	77,6	70,8	72,1	74,5	73,5	75,8	73,4	73,9	5,9
Werkzaam/uitkering									
wel werk + geen uitkering	73,6	69,7	70,6	72,2	71,7	73,9	71,8	72,0	1,8
wel werk + wao uitkering	83,9	83,4	85,3	85,7	86,4	90,9	87,0	86,6	-0,6
wel werk + uitkering overig	73,3	76,7	82,1	75,1	76,1	83,6	79,8	78,8	-1,2
geen werk + geen uitkering	77,0	74,6	76,8	77,1	77,1	78,8	77,1	77,1	0,0
geen werk + wao uitkering	90,7	86,1	88,8	86,0	83,5	88,6	86,7	87,3	1,7
geen werk + uitkering overig	84,0	77,9	77,1	81,5	79,8	82,2	79,5	80,4	1,8
Onderwijs									
basisonderwijs	84,4	76,6	75,5	79,8	77,5	80,6	77,7	78,8	5,2
vbo	81,0	79,6	76,8	77,8	76,9	78,9	77,8	78,0	1,6
mavo	81,8	72,7	74,3	77,9	76,6	76,4	75,6	76,3	3,0
havo-mbo-vwo	78,0	72,2	73,1	75,6	74,8	77,6	74,8	75,1	2,5
hbo-universiteit	72,3	69,7	72,0	72,1	72,0	73,1	72,0	72,0	0,2
Herkomst									
autochtoon	76,2	71,9	72,4	74,3	73,8	75,9	73,7	74,0	3,2
niet-westerse allochtoon	81,8	81,0	76,6	79,4	75,9	78,7	77,0	78,9	3,3
overig	79,3	72,9	73,9	77,1	75,9	80,4	76,6	77,1	1,4

^a De t-waarde is bepaald voor verschil tussen de vier grote steden en Nederland exclusief de vier grote steden.
Een waarde hoger dan +2 of lager dan -2 duidt op een statistisch significant verschil ($p < 0,05$).

status, leefstijlen en zorggebruik. Bij de analyses zijn de achtergrondkenmerken leeftijd, geslacht, herkomst, leefvorm en besteedbaar huishoudensinkomen meegenomen³. De analyses zijn telkens apart uitgevoerd voor grootstedelingen en voor personen elders in het land woonachtig.

9.4.1. Minder goede gezondheid

Tabel 9.4 laat zien dat als rekening wordt gehouden met onderlinge samenhang tussen achtergrondkenmerken de niet-westerse allochtonen zowel in de vier grote steden als elders in Nederland ruim twee keer zoveel kans hebben op een minder goede gezondheid als autochtonen. Opvallend is dat dit verhoogde risico gelijk is in zowel de grote steden als in de rest van het land. De niet voor onderlinge samenhang gecorrigeerde, univariate cijfers wijzen juist op meer gezondheidsklachten voor niet-westerse allochtonen in de grote stad.

Met betrekking tot geslacht laat de multivariate analyse zien dat vrouwen in vergelijking tot mannen zowel in de grote steden als in de rest van het land ongeveer 30 procent meer kans hebben op een minder goede gezondheid. In de univariate situatie is dat ook het geval.

³ Vanwege optredende problemen van multicollineariteit ofwel een al te sterke overlap tussen achtergrondkenmerken resulterend in onbetrouwbare regressiecoëfficiënten, is in de analyses alleen gebruik gemaakt van de kenmerken leeftijd, geslacht, herkomst, leefvorm en besteedbaar huishoudensinkomen.

tabel 9.4: Gecorrigeerde odds ratio's (OR) en 95% betrouwbaarheidsintervallen (BI's) voor demografische en sociaal-economische kenmerken op 'minder goede gezondheid' apart voor grootstedelingen en mensen elders in het land, 2001/2004^a

	Inwoners van de vier grote steden			Inwoners elders in Nederland		
	Minder goede gezondheid OR ^b	95%	BI	Minder goede gezondheid OR	95%	BI
Herkomst						
Autochtoon	1,00			1,00		
Westerse allochtoon	1,04	0,89	1,22	1,29	1,20	1,38
Niet-westerse allochtoon	2,11	1,87	2,39	2,16	1,99	2,34
Geslacht						
Mannen	1,00			1,00		
Vrouwen	1,31	1,19	1,44	1,28	1,24	1,33
Leefvorm						
Alleenstaand	0,97	0,87	1,09	1,13	1,07	1,20
Niet alleenstaand	1,00			1,00		
Leeftijd						
Stijging met tien jaar	1,57	1,52	1,60	1,47	1,45	1,48
Huishoudensinkomen						
Laagste (25%) inkomensgroep	2,92	2,53	3,36	2,22	2,10	2,35
2 ^e inkomensgroep	1,88	1,63	2,15	1,60	1,52	1,69
3 ^e inkomensgroep	1,26	1,06	1,51	1,36	1,27	1,45
Hoogste (25%) inkomensgroep	1,00			1,00		

^a In de analyse is gecorrigeerd voor de onderlinge samenhang tussen de kenmerken.
^b Een odds ratio (OR) van 2,11 voor niet-westerse allochtonen (t.o.v. de referentiegroep autochtonen) betekent dat de niet-westerse allochtonen ruim twee keer zoveel kans hebben op een minder goede gezondheid als de autochtonen.

Bron: CBS POLS Gezondheidsenquête.

Ook naar (samen)leefvorm zijn er verschillen. In tegenstelling tot de univariate cijfers hebben alleenstaanden in de vier grote steden na correctie voor onderlinge samenhang van achtergrondkenmerken geen verhoogde kans meer op een minder goede gezondheid. Voor alleenstaanden elders in het land is er zowel op basis van ongecorrigeerde als van gecorrigeerde bevindingen sprake van een verhoogde kans.

Tabel 9.4 laat verder zien dat het nadelige leeftijdseffect voor grootstedelingen duidelijk groter is dan voor de mensen elders in het land. Bij grootstedelingen staat een stijging van de leeftijd met tien jaar garant voor gemiddeld 57 procent meer kans op een minder goede gezondheid, bij de mensen elders in het land levert dit leeftijdsverschil 47 procent meer risico. Dit patroon is in lijn met de ongecorrigeerde cijfers.

De gegevens in tabel 9.4 ten aanzien van het huishoudensinkomen tonen de meest interessante verschillen tussen mensen in de vier grote steden en mensen elders in het land. Voor beide deelpopulaties geldt: hoe hoger het besteedbaar huishoudensinkomen, hoe minder kans op een minder goede gezondheid. Wel lopen grootstedelingen in de laagste inkomensgroep duidelijk een fors groter risico op een minder goede gezondheid dan mensen die elders in Nederland wonen. Er is hier met betrekking tot gezondheid sprake van een interactie tussen inkomen en het wonen in de grote stad. Het wonen in de grote stad pakt voor de laagste inkomensgroep een fors stuk nadeliger uit voor de gezondheid dan het wonen buiten de vier grote steden. Deze interactie is, weliswaar in mindere mate, ook al in de ongecorrigeerde cijfers terug te vinden.

9.4.2. Contact met de huisarts in de multivariate context

Tabel 9.5 laat zien dat geslacht, leefvorm en leeftijd voor grootstedelingen en mensen elders in het land vrijwel op dezelfde manier aan ‘contact met de huisarts’ zijn gerelateerd. Dit in tegenstelling tot de corresponderende ongecorrigeerde cijfers, die wel verschil lieten zien.

Ten aanzien van herkomst en huishoudensinkomen onderscheiden de gecorrigeerde cijfers betreffende grootstedelingen en de mensen elders in Nederland zich wel. In beide gevallen geldt dat in vergelijking tot autochtonen de niet-westerse allochtonen meer contact met de huisarts hebben en dat relatief meer mensen in de laagste inkomensgroep de huisarts consulteren dan mensen in de hoogste inkomensgroep. Alleen zijn beide kansverhoudingen in huisartsbezoek in de vier grote steden iets groter dan elders in Nederland. Dit wijst weer op een interactie tussen herkomst en inkomenssituatie aan de ene kant en de factor stad aan de andere kant. De vanuit gezondheidsperspectief kwetsbare groepen niet-westerse allochtonen en mensen met een laag inkomen doen in de vier grote steden een sterker beroep op de huisarts dan elders in het land. Deze voor onderlinge samenhang gecorrigeerde cijfers corresponderen met de ongecorrigeerde cijfers.

tabel 9.5: *Gecorrigeerde odds ratio's (OR) en 95% betrouwbaarheidsintervallen (BI's) voor herkomst en inkomen op 'contact met de huisarts' apart voor grootstedelingen en mensen elders in het land, 2001/2004^a*

	Inwoners van de vier grote steden			Inwoners elders in Nederland		
	Contact met huisarts OR ^b	95%	BI	Contact met huisarts OR	95%	BI
Herkomst						
Autochtoon	1,00			1,00		
Westerse allochtoon	1,18	0,94	1,49	1,15	1,04	1,27
Niet-westerse allochtoon	1,56	1,30	1,88	1,39	1,24	1,55
Geslacht						
Mannen	1,00			1,00		
Vrouwen	1,80	1,57	2,07	1,67	1,59	1,75
Leefvorm						
Alleenstaand	0,84	0,71	1,01	1,07	0,98	1,16
Niet alleenstaand	1,00			1,00		
Leeftijd						
Stijging met tien jaar	1,19	1,15	1,23	1,13	1,12	1,14
Huishoudensinkomen						
Laagste (25%) inkomensgroep	1,52	1,25	1,85	1,20	1,12	1,29
2 ^e inkomensgroep	1,36	1,13	1,64	1,19	1,11	1,26
3 ^e inkomensgroep	1,05	0,84	1,32	1,18	1,09	1,28
Hoogste (25%) inkomensgroep	1,00			1,00		

^a In de analyse is gecorrigeerd voor de onderlinge samenhang tussen de kenmerken.
^b Een odds ratio (OR) van 2,11 voor niet-westerse allochtonen (t.o.v. de referentiegroep autochtonen) betekent dat de niet-westerse allochtonen ruim twee keer zoveel kans hebben op een minder goede gezondheid als de autochtonen.

Bron: CBS POLS Gezondheidsenquête.

9.5. Conclusie

- De bevolking in de vier grote steden wordt gekenmerkt door een slechtere gezondheidsstatus, deels ongezondere leefstijlen en een hoger zorggebruik dan de bevolking elders in het land.
- Voor een deel is dit toe te schrijven aan het feit dat in de vier grote steden kwetsbare groepen met een verhoogde gezondheidsproblematiek zoals economisch inactieven, niet-westerse allochtonen en mensen met een lage opleiding en een laag inkomen, zijn geconcentreerd.
- Deels is er ook een 'stadseffect' te ontwaren. Eenvoudige uitsplitsing laat zien dat onder vrouwen, ouderen, niet-westerse allochtonen, economisch inactieven, mensen met een lage opleiding en mensen met een laag besteedbaar huishoudensinkomen in de vier grote steden de gezondheidsproblematiek groter is dan bij de overeenkomstige groepen elders in het land. Multivariate analyse waarbij wordt gecorrigeerd voor de onderlinge samenhang tussen de demografische en sociaal-econo-

misce kenmerken nuanceert dit beeld in belangrijke mate. Wat duidelijk overeind blijft is dat de mensen in de laagste inkomensgroep er in de vier grote steden qua gezondheidsproblematiek extra negatief uitspringen.

- Wordt alleen het zorggebruik in ogenschouw genomen dan is er ook een extra negatief ‘stadseffect’ op niet-westerse allochtonen te constateren.

Literatuur

- Kemper, H.C.G., W.T.M. Ooijendijk en M. Stiggelbout** (2000), Consensus over de Nederlandse norm voor gezond bewegen. *Tijdschrift voor Sociale Gezondheidszorg* 78(3), pp. 180-183.
- Mackenbach, J.P.** (2006), *Health inequalities: Europe in profile*. An independent, expert report commissioned by the UK Presidency of the EU. Februari 2006. (www.dh.gov.uk/publications).
- Otten, F. en J.Winkels** (1998), Een toelichting op het Permanent Onderzoek Leefsituatie. *Maandbericht Gezondheidsstatistiek* 4, pp. 11-15.
- Otten, F., A. Appels, P. Mulder, F. Sturmans en J. Schuurman** (1988), De KRIS follow-up studie IV: de invloed van alcoholconsumptie op infarctincidentie, cardiale mortaliteit en totale mortaliteit. *Tijdschrift voor Sociale Gezondheidszorg*, 66, pp. 211-214.
- Wendel-Vos, G.C., A.J. Schuit, W.H. Sarisen en D. Kromhout** (2003), Reproducibility and relative validity of the short questionnaire to assess health-enhancing physical activity. *Journal of Clinical Epidemiology* 56(12), pp. 1163-1169.
- WHO** (1979), *Measurement of levels of health*. Copenhagen: World Health Organization.
-



10. Demografische ontwikkelingen en de woningmarkt in de grote steden¹

*Ioulia Ossokina
Eugène Verkade*

10.1. Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een verkennende analyse van enige maatschappelijke vraagstukken die kunnen spelen op het raakvlak van demografische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de woningmarkt in de vier grootste Nederlandse steden. De structuur van het hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 10.2 wordt het verband tussen demografie en de woningmarkt in de steden besproken en de centrale vraagstelling van het hoofdstuk geformuleerd. In paragraaf 10.3 wordt de huidige stand van zaken betreffende het stedelijke woningaanbod geschetst en wordt ingegaan op de recente ontwikkelingen in dit aanbod. De woningvraag van mensen die in de grote steden willen wonen, komt in paragraaf 10.4 aan bod. In paragraaf 10.5 worden de woningvraag en het woningaanbod tegen elkaar afgezet; aan mogelijke beleidsimplicaties van de mismatch tussen de vraag en het aanbod wordt in paragraaf 10.6 aandacht besteed. Ten slotte worden de belangrijkste bevindingen van het hoofdstuk in paragraaf 10.7 samengevat.

10.2. Demografie en woningmarkt

Demografische ontwikkelingen en de ontwikkelingen op de woningmarkt zijn nauw met elkaar verbonden. Aan de ene kant oefenen demografische ontwikkelingen die de bevolkingssamenstelling veranderen (zoals bijvoorbeeld het groeiende aantal eenpersoonshuishoudens), invloed uit op de relatieve hoogte van de vraag naar verschillende types woningen. De oorzaak is dat woonvoorkeuren aanzienlijk per bevolkingsgroep kunnen verschillen. Aan de andere kant heeft de samenstelling van de woningvoorraad op een locatie invloed op de bevolkingssamenstelling op deze locatie. Dit gebeurt onder andere doordat het woningaanbod slechts voor een relatief klein deel uit nieuwbouwwoningen bestaat (het zogenaamde voorraadkarakter van het woningaanbod), en als gevolg hiervan maar langzaam kan veranderen in reactie op vraagveranderingen.

De woningvoorraad van de vier grote steden wordt gekenmerkt door een sterke oververtegenwoordiging van relatief kleine en oude woningen en in Amsterdam en Rotterdam ook van (sociale) huurwoningen (*tabel 10.1*). Het aandeel sociale huurwoningen bedraagt in bepaalde buurten van de steden meer dan 75 procent.

Tegen de achtergrond van de constante uitstroom van hogere inkomens² en hoger opgeleiden waarmee de grote steden de afgelopen decennia werden geconfronteerd, suggereert de besproken samenstelling van de stedelijke woningvoorraad een mogelijke mismatch tussen de vraag van hogere inkomens en het stedelijke woningaanbod. In dit hoofdstuk wordt geprobeerd om meer inzicht te verkrijgen in de aard van deze mismatch. Daartoe worden op

¹ De auteurs danken Peter Arts voor assistentie en Kees Dignum, Carel Eijgenraam, Taco van Hoek, Martin Koning, Ruud Okker en de deelnemers aan het CPB-seminar van 4 april 2006 voor hun commentaar bij de totstandkoming van dit hoofdstuk.

² Wanneer in dit hoofdstuk de term 'hogere inkomens' wordt gebruikt, worden hiermee de huishoudens met een bovenmodaal inkomen bedoeld. Zie paragraaf 10.4 voor de exacte definitie.

tabel 10.1: *Woningvoorraad en -samenstelling naar eigendomsvorm en type woning in de vier grote steden en Nederland, 2004*

	Aantal woningen	3 kamers of minder	Vooroorlogse bouw	Huur	Sociale huur
	x 1 000	% van de woningvoorraad			
Nederland	6.810	28	22	44	34
Amsterdam	379	67	49	80	53
Rotterdam	286	49	35	71	55
Den Haag	228	50	44	56	36
Utrecht	117	38	38	48	39

Bron: ABF-research – SysWov.

basis van het Woningbehoefteonderzoek (WBO) 2002 de woonvoorkeuren in beeld gebracht van draagkrachtige huishoudens die aangeven in één van de grote steden te willen wonen. Door vervolgens deze woonvoorkeuren af te zetten tegen de huidige woningvoorraad in de steden wordt bekeken in hoeverre het huidige woningaanbod beperkingen oplegt aan de mogelijkheden voor mensen om in de stad te blijven wonen. Ten slotte wordt onderzocht welke praktisch haalbare mogelijkheden er binnen de stad zijn om aan de woonwensen van huishoudens met hogere inkomens te voldoen en worden de implicaties hiervan voor het beleid geanalyseerd.

De woonvoorkeuren van de huishoudens met hogere inkomens worden onderzocht tegen de achtergrond van de woonvoorkeuren van de gehele populatie huishoudens met verhuiscapaciteit die in de grote steden willen wonen. Er zijn diverse redenen om apart aandacht te schenken aan de woningvraag van hogere inkomens.

Ten eerste kan een mismatch tussen de vraag van huishoudens met een hoger inkomen en de stedelijke woningvoorraad een versterkende werking uitoefenen op de uitstroom van hogere inkomens uit de steden³. Mensen die als starter in de stad beginnen en daarna op de sociale ladder stijgen, hebben in hun volgende levensfase relatief veel keuzemogelijkheden op de woningmarkt, zowel binnen de stad als erbuiten⁴. Een deel van deze mensen zal de stad hoe dan ook verlaten mede vanwege de voorkeur voor een niet-stedelijk woonmilieu. Voor een ander deel van deze groep blijft de stedelijke woonomgeving echter in potentie aantrekkelijk, bijvoorbeeld door de vele voorzieningen of de aantrekkelijke locatie in en rond het centrum. Voor deze mensen zou passende huisvesting de doorslag kunnen geven om in de stad te (blijven) wonen.

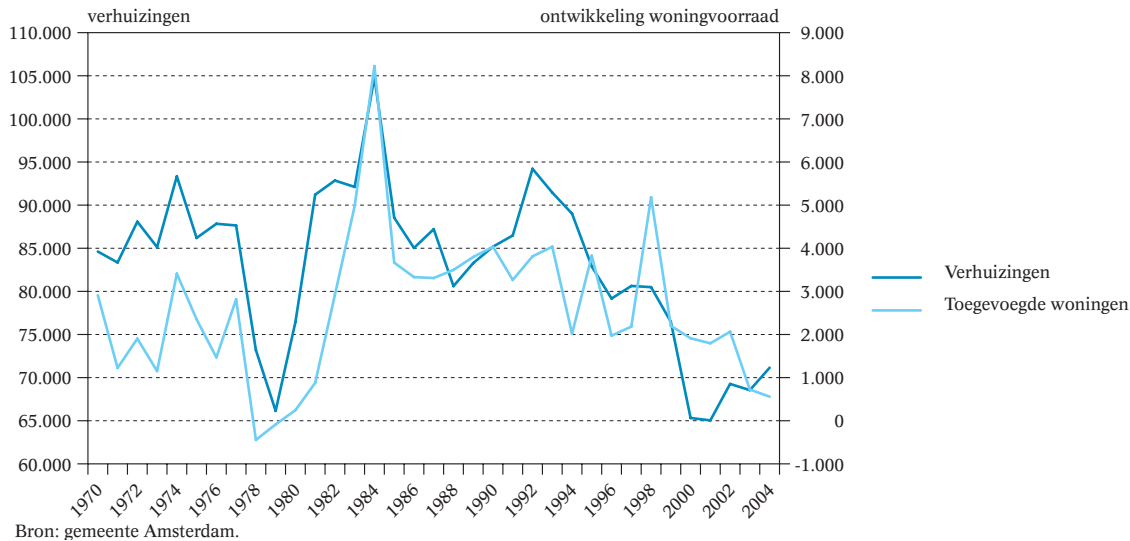
Ten tweede zijn het vaak de verhuizingen aan de bovenkant van de woningmarkt die de langste verhuisketens⁵ en dus de meeste doorstroming op de woningmarkt op gang brengen. Hoe langer de verhuisketen, hoe meer mensen per saldo hun woonwensen verwezenlijkt zien. Nieuwbouw zet verhuizingen in beweging (zie *figuur 10.1* voor een illustratie van de relatie tussen het totale aantal verhuizingen en de omvang van nieuwbouw). Inzicht in de woonvoorkeuren van hogere inkomens kan een bijdrage leveren aan het begrijpen van welke ontwikkelingen van de woningvoorraad de langste verhuisketens in gang kunnen zetten, hetgeen relevante informatie kan opleveren voor beleidsmakers.

³ Hogere inkomens nemen traditioneel een belangrijke plaats in in de suburbanisatiestroom. De uitstroom van hogere inkomens kan ongewenste implicaties voor de steden hebben, zoals bijvoorbeeld de daling van de draagkracht voor stedelijke voorzieningen, de externe effecten van de ruimtelijke concentratie van lagere inkomensgroepen (waaronder bijvoorbeeld de daling van het gemiddelde niveau van leerlingen op scholen, zie ook hoofdstuk 7 van dit rapport).

⁴ Starters die niet veel op de sociale ladder stijgen, hebben in hun volgende levensfase maar beperkte keuzemogelijkheden op de woningmarkt en blijven dan ook, veelal gedwongen, zitten.

⁵ Een verhuisketen ontstaat als iemand uit een bestaande woning verhuist. De vrijgekomen woning wordt – als deze niet wordt gesloopt – weer betrokken door een ander. Dit proces kan zich een aantal malen herhalen. Het aantal keren dat dit gebeurt, is de lengte van de verhuisketen. De verhuisketen eindigt als de vrijgekomen woning op een gegeven moment door een starter wordt betrokken.

fig. 10.1: Verhuizingen en ontwikkeling van de woningvoorraad in Amsterdam, 1970-2004



Ten slotte voeren de vier grote steden de laatste jaren beleid om het aanbod van middeldure en dure (koop)woningen in de steden uit te breiden en zo de hogere inkomens voor de steden te behouden⁶. Het onderzoek van dit hoofdstuk tracht informatie te verschaffen voor de beleidsvorming in kwestie.

De relatie tussen de woonvoorkeuren van hogere inkomens in de stad en het stedelijke woningaanbod is al eerder onderwerp van onderzoek geweest. Van der Wouden en De Bruijne (2001) suggereerden op basis van het WBO-1998 dat de woonwensen van de – vaak welvarende – stedelingen die de stad (willen) verlaten belangrijke verschillen vertonen met het stedelijke woningaanbod. Het is echter niet waarschijnlijk dat de woonwensen van deze stadverlaters representatief zijn voor de woonvoorkeuren van hogere inkomens die de stedelijke omgeving aantrekkelijk vinden. Het is niet ondenkbaar dat het gros van de stadverlaters juist tot de specifieke groep behoort die (bijvoorbeeld vanwege jonge kinderen) hoe dan ook de stedelijke woonomgeving (onder meer vanwege ruimtegebrek, onveiligheid, drukte) wil ontvluchten⁷.

Enige informatie over de mogelijke woonvoorkeuren van de hogere inkomens die in de stedelijke woonomgeving willen (blijven) wonen, leveren studies die de relatie hebben onderzocht tussen de demografische ontwikkelingen op wijk- en buurtniveau en de eigenschappen van de woningvoorraad in de wijk/buurt. Knol (1998) vond dat de wijken die in de jaren 1970-1995 relatief veel welvarende bevolking aantrokken, zich onder andere kenmerkten door een sterke groei van het aandeel koopwoningen en door grotere woningen. De Vries (2005) liet voor de periode 1995-2000 een sterke positieve correlatie zien tussen het aandeel koop- en nieuwbouwwoningen in een buurt en het aandeel hoge inkomens in deze buurt⁸. Deze onderzoeken suggereren dat de hogere inkomens op een specifieke manier zijn verspreid over beschikbare woningtypen. Hieruit kan echter geen eenduidige con-

⁶ Zo is bijvoorbeeld het aandeel (sociale) huurwoningen in de totale nieuwbouwproductie in de vier grote steden in de afgelopen tien jaar ongeveer gehalveerd en het aandeel eengezinswoningen bijna verdubbeld (CBS-Statline). Een belangrijke rol in deze ontwikkelingen hebben overigens de VINEX-locaties gespeeld alsook de verminderde bouwproductie door de corporaties (zie voor de discussie van de laatstgenoemde ontwikkeling Van Leuvensteijn en Shestalova, 2006). Ook in de Nota Ruimte wordt het binden van hogere inkomens aan de steden als doelstelling genoemd (VROM *et al.*, 2006).

⁷ Meulenbelt (1997) geeft een overzicht van (Engelstalige) studies die het profiel van draagkrachtige stedelijk georiënteerde huishoudens in beeld proberen te brengen. Uit deze studies komt bijvoorbeeld naar voren dat een- en tweepersoonshuishoudens de stad veel meer als vestigingsplaats zien dan gezinnen met kinderen.

⁸ Ook voor de vier grote steden afzonderlijk bestaan studies die het type woonmilieu proberen te koppelen aan kenmerken van de bewoners. Doordat deze onderzoeken stadsspecifiek zijn, kunnen ze op een zeer laag schaalniveau opereren en relatief veel types woonmilieu onderscheiden. Zie bijvoorbeeld Dignum (2004) voor Amsterdam of Gemeente Den Haag (2004, bijlagen) voor Den Haag.

clusie worden getrokken over de woonvoorkeuren van deze groep. De uitkomsten van de onderzoeken in kwestie kunnen deels institutioneel zijn bepaald. Hogere inkomens komen bijvoorbeeld niet in aanmerking voor sociale huurwoningen en in vergelijking met het huren in de vrije sector is kopen meestal voordeliger. In dit hoofdstuk wordt geprobeerd om op basis van microdata de woonwensen van de hogere inkomens die in één van de vier grote steden willen wonen, in beeld te brengen.

10.3. Woningaanbod

Het woningaanbod in de vier grote steden en de verschillen die het vertoont met het Nederlandse woningaanbod zijn inmiddels menigmaal in de literatuur besproken. Deze paragraaf bevestigt eerdere bevindingen op basis van recente data⁹ en geeft enig inzicht in de veranderingen in het woningaanbod die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan.

Tabel 10.2 laat zien dat de grote steden in vergelijking met Nederland als geheel hebben te maken met de relatieve ondervertegenwoordiging van koopwoningen en eengezinswoningen. De situatie in Amsterdam is extreem, ook in vergelijking met Utrecht, Den Haag en Rotterdam. Zo vormen eengezinswoningen in Amsterdam slechts 15 procent en koopwoningen slechts circa 20 procent van de totale woningvoorraad; dit tegen circa 70 procent eengezinswoningen en 55 procent koopwoningen in Nederland. Utrecht valt daarentegen juist positief op: met 50 procent eengezinswoningen en iets meer dan 50 procent koopwoningen ligt het niet ver onder het landelijk gemiddelde.

tabel 10.2: Woningvoorraad en -samenstelling naar eigendomsvorm en type woning in de vier grote steden en Nederland, 2004

	Aantal woningen	Eengezins huur	Eengezins koop	Meergezins huur	Meergezins koop
	x 1 000	% van de woningvoorraad			
Nederland	6.810	22	49	22	7
Amsterdam	379	8	7	72	14
Rotterdam	286	13	14	58	15
Den Haag	228	7	18	49	27
Utrecht	117	15	35	34	17
Bron: ABF-research – SysWov.					

De afgelopen tien jaar zijn de verschillen tussen de vier grote steden en Nederland overigens iets afgenomen, onder andere als gevolg van de bouw van de VINEX-wijken. Het aandeel koopwoningen in de steden is tussen 1995 en 2004 bijvoorbeeld met circa tien procentpunten toegenomen, dit tegen de zeven procentpunten groei in Nederland. Het aandeel eengezinswoningen in de vier grote steden is in dezelfde periode met enkele procentpunten toegenomen terwijl dit aandeel in Nederland gelijk bleef (zie *tabel 10.3*).

⁹ De auteurs bedanken het NIDI voor de assistentie bij het verzamelen van de data die in deze paragraaf worden gebruikt.

tabel 10.3: Samenstelling van de woningvoorraad naar eigendomsvorm en type woning in de vier grote steden en Nederland, 1995 en 2004

	Eengezinswoning		Koopwoning	
	1995	2004	1995	2004
	% van de woningvoorraad			
Nederland	71	71	49	56
Amsterdam	14	15	12	20
Rotterdam	26	27	18	29
Den Haag	20	25	37	44
Utrecht	48	50	42	52
Bron: ABF-research – SysWov.				

Ook de leeftijd en de grootte van de woningen in de vier grote steden vertonen aanzienlijke verschillen met Nederland. De *tabellen 10.4 en 10.5* laten zien dat de woningen in de steden over het algemeen kleiner en ouder zijn dan gemiddeld in Nederland. Het aandeel wo-

tabel 10.4: Samenstelling van de woningvoorraad naar bouwjaar in de vier grote steden en Nederland, 2004

	vooororlogs	1945-59	1960-80	1981-2000	vanaf 2001
	% van de woningvoorraad				
Nederland	22	11	35	29	3
Amsterdam	49	10	17	23	2
Rotterdam	35	13	22	28	2
Den Haag	44	16	15	21	5
Utrecht	38	11	25	20	5
Bron: ABF-research – SysWov.					

tabel 10.5: Samenstelling van de woningvoorraad naar grootte in de vier grote steden en Nederland, 1995 en 2004

	3 kamers of minder		5 kamers of meer	
	1995	2004	1995	2004
	% van de populatie			
Nederland	28	28	35	38
Amsterdam	66	67	9	9
Rotterdam	51	49	14	15
Den Haag	51	50	18	20
Utrecht	37	38	27	29
Bron: ABF-research – SysWov.				

ningen met drie kamers of minder is in de vier grote steden bijvoorbeeld anderhalf tot tweeëneenhalf keer zo hoog als gemiddeld in het land. Ook telt de woningvoorraad er een anderhalf tot twee keer zo'n hoog aandeel vooroorlogse woningen als Nederland gemiddeld. In de periode 1960-2000 is in de grote steden relatief weinig gebouwd, terwijl landelijk bijna twee derde van de woningen uit deze periode stamt.

De laatste jaren neemt het percentage grote woningen in de grote steden wel iets toe, maar minder hard dan landelijk het geval is. Ook is het aandeel van recente bouw in de totale woningvoorraad in de grote steden vergelijkbaar met dat in Nederland.

10.4. Woningvraag

In deze paragraaf worden op basis van het WBO-2002 de woonwensen besproken van de huishoudens die aangeven in één van de vier grote steden te willen wonen. Hierbij wordt specifiek aandacht geschonken aan de woonwensen van de groep die ruime keuzemogelijkheden op de woningmarkt heeft, namelijk de hogere inkomens. Onder 'hogere inkomens' wordt in deze studie de bovenste 40 procent van de inkomensverdeling in Nederland verstaan, waarbij als inkomen het gestandaardiseerd inkomen van een huishouden wordt genomen conform de definitie van het CBS¹⁰. De definitie van de groep hogere inkomens is zodanig gekozen dat de inkomensondergrens van deze groep bij benadering gelijk is aan het besteedbaar inkomen van een eenpersoonshuishouden met een modaal bruto inkomen. De ondergrens van de hogere inkomens lag volgens deze definitie in 2002 bij het gestandaardiseerd inkomen van € 19.190 per huishouden. Verder beperkt de analyse zich tot de groep mensen ouder dan 24 jaar om degenen die vanwege een te volgen opleiding naar de steden willen komen zoveel mogelijk uit te sluiten¹¹.

Eerst wordt hier ingegaan op de samenstelling van de verhuisgeneigde huishoudens die in de grote steden willen wonen, daarna worden hun woonwensen besproken.

10.4.1. Wie willen in een van de vier steden wonen?

In totaal telde de populatie huishoudens die in 2002 naar of binnen één van de vier grote steden wilden verhuizen en waarvan het hoofd ouder was dan 24 jaar circa 215 duizend huishoudens¹². Huishoudens met hogere inkomens waren met 33 procent relatief ondervertegenwoordigd in deze populatie: hogere inkomens maken volgens de hier gehanteerde definitie 40 procent uit van het totale aantal Nederlandse huishoudens¹³. Tegelijkertijd suggereren de cijfers dat het stedelijke woonmilieu voldoende aantrekkingskracht op hogere inkomens uitoefent: circa 70 procent van de verhuisgeneigde welvarende huishoudens in de vier grote steden gaf aan de volgende woning ook in de grote stad te zullen zoeken.

Tabel 10.6 vergelijkt de samenstelling van de groep huishoudens met hogere inkomens die naar en binnen één van de vier grote steden wilden verhuizen, met de samenstelling van de totale groep huishoudens die wilden verhuizen met bestemming een van de vier grote steden. De groepen laten duidelijke verschillen zien, vooral naar opleidingsniveau en huishoudentype. Zo had de groep met een hoger inkomen, zoals kon worden verwacht, gemiddeld een hoger opleidingsniveau en een hoger aandeel tweeverdieners. Van de hogere

¹⁰ Om inkomens van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling vergelijkbaar te maken, wordt het inkomen gestandaardiseerd. Hiertoe wordt het besteedbare huishoudensinkomen gedeeld door een equivalentiefactor. In deze equivalentiefactor komen de schaalvoordelen tot uitdrukking die het gevolg zijn van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. De equivalentiefactor is gelijk aan één voor een eenpersoonshuishouden; 1,38 voor een tweepersoonshuishouden zonder kinderen, enzovoort (www.cbs.nl). In de literatuur die de relatie tussen het inkomensniveau van de bevolking en de woningmarktontwikkelingen bestudeert, is het gebruikelijk om het *gestandaardiseerd* besteedbaar inkomen van een huishouden (en bijvoorbeeld niet het totale besteedbare inkomen) als meeteenheid te gebruiken. Eén van de redenen hiervoor is dat het gestandaardiseerde inkomen de werkelijke koopkracht van het huishouden benadert.

¹¹ Studenten maken een te verwaarlozen deel uit van de groep hogere inkomens, maar een niet te verwaarlozen deel van alle verhuisgeneigde huishoudens met de bestemming vier grote steden. Als we studenten niet uitsluiten, kunnen de woonvoorkeuren van de twee groepen niet goed worden vergeleken.

¹² De omvang van de totale groep huishoudens die in 2002 naar of binnen de vier grote steden wilden verhuizen, was 250 duizend.

¹³ De Vries (2005: p. 27) laat op basis van de RIO-statistieken zien dat ook in de totale stedelijke bevolking de huishoudens met hogere inkomens zijn ondervertegenwoordigd. Hij suggereert verder dat het aandeel hoge inkomens (volgens zijn definitie de bovenste 20 procent van de inkomensverdeling in Nederland) in de groep stedelijke hogere inkomens de laatste jaren aan het groeien is.

inkomens had circa 70 procent een hbo-opleiding of hoger en 90 procent een havo-opleiding of hoger afgerond; in de gehele populatie was dit respectievelijk bijna 40 en ruim 60 procent. Verder waren gezinnen met kinderen in de groep met hogere inkomens relatief ondervertegenwoordigd (één op de vijf tegenover één op de drie in de totale populatie huishoudens die willen verhuizen). Dit valt te verklaren door de relatief sterke voorkeur van gezinnen met kinderen voor een niet-stedelijk woonmilieu, waarbij de hogere inkomens meer mogelijkheden hebben om deze voorkeur te realiseren¹⁴.

tabel 10.6: Samenstelling van verhuisgeneigde huishoudens met de bestemming vier grote steden naar persoonlijke kenmerken, 2002

	Leeftijd hoofd huishouden		Hoogst genoten opleiding hoofd huishouden of partner			Huishoudenstype		Hogere inkomens	Twee- verdieners
	25-35 jr	35-54 jr	havo+	hbo+	vmbo	Een- persoons	Gezin		
						% van de populatie			
Totaal huishoudens	38	42	63	38	23	48	30	33	28
Huishoudens met hogere inkomens	44	40	90	69	4	46	21	100	45

Bron: WBO-2002, CPB-bewerking.

Wat betreft de leeftijdssamenstelling en het aandeel eenpersoonshuishoudens vertonen de twee groepen juist opvallende overeenkomsten. De overwegende meerderheid van de huishoudens die in 2002 naar of binnen de vier grote steden wilden verhuizen, bestond uit starters en mensen in de middenfase van het leven: in zo'n 40 procent van de gevallen lag de leeftijd van het hoofd van het huishouden tussen 25 en 34 jaar en in een andere 40 procent tussen 35 en 54 jaar. Verder bestond de helft van beide groepen uit eenpersoonshuishoudens, dit vermoedelijk als gevolg van de duidelijke voorkeur van alleenstaanden voor een stedelijk woonmilieu¹⁵.

Tabel 10.7 geeft de woonsituatie in 2002 weer van de huishoudens in de onderzochte populatie. De grote meerderheid (circa 90 procent) van zowel de gehele groep als de hogere inkomens was afkomstig uit de vier grote steden zelf. Dit verklaart vermoedelijk in belangrijke mate het relatief kleine aandeel eigenaar-bewoners (respectievelijk bijna 20 en 40 procent) en bewoners van een eengezinswoning (respectievelijk één op de vijf en één op de vier) in de groepen. Relatief veel huishoudens waren klein behuist. Ongeveer 60 procent van de huishoudens woonde in een woning met drie of minder kamers, en rond de helft had minder dan 70 m² woonoppervlakte. Dit valt (gedeeltelijk) te verklaren door het hoge aandeel eenpersoonshuishoudens in de groepen. Het hoge aandeel scheefwoners (huishoudens die – volgens de definitie van het WBO – met een relatief hoog inkomen een relatief goedkope woning huren) valt tevens op: één op de drie huishoudens in de gehele populatie en iets meer dan de helft van de hogere inkomens vielen onder deze definitie¹⁶. Hieruit blijkt dat voorzien in de woonwensen van de hogere inkomens tevens ruimte maakt in de goedkopere huursector en daarin dus de doorstroming bevordert.

¹⁴ Gezinnen met (jonge) kinderen zijn ook zeer sterk vertegenwoordigd in de groep huishoudens die de grote steden verlaten (zie hoofdstuk 6 voor een uitgebreidere discussie over de verhuisstromen naar en uit de stad).

¹⁵ Eén van de bestaande verklaringen voor deze voorkeur is dat alleenstaanden in de steden – onder meer vanwege de relatief hoge bevolkingsdichtheid daar – een hogere kans hebben om een partner te vinden (Gautier *et al.*, 2005).

¹⁶ De overwegende meerderheid (meer dan 95 procent) van de huurwoningen in Nederland zijn geregleerde huurwoningen: de huur van deze woningen ligt onder de markthuurlen en de huurders hebben huurprijzbescherming. Wie eenmaal in een geregleerde woning zit, heeft het recht om er tot in lengte van jaren te blijven zitten, ook als men er in inkomen op vooruit gaat.

tabel 10.7: Samenstelling van verhuisgeneigde huishoudens met bestemming de vier grote steden naar huidige woonsituatie, 2002

	Woont in vier grote steden	Type woning		Grootte woning		Locatie woning	Bouwjaar woning		Scheef-woners
		Koop-woning	Eengezins-woning	1-3 kamers	Oppervlak <70 m²	Vlakbij het centrum	Vooroorlogs	Nieuwbouw	
						% van de populatie			
Totaal huishoudens	89	18	18	60	54	42	38	10	31
Huishoudens met hogere inkomens	85	38	26	58	43	49	41	15	54
Bron: WBO-2002, CPB-bewerking.									

Tabel 10.7 illustreert verder dat de hogere inkomens – zoals ook kon worden verwacht – in verhouding meer dan de hele populatie de beschikking hadden over een koop- of eengezinswoning, een grotere woning of een nieuwbouwwoning. In vergelijking tot de hele populatie betaalden echter meer huurders onder de hogere inkomens een – in vergelijking met hun inkomen – relatief lage huur.

Naar aanleiding van het voorafgaande kunnen enkele voorzichtige verwachtingen worden geformuleerd ten aanzien van de woningvraag van de huishoudens met hogere inkomens die in de vier grote steden willen wonen. Het hoge aandeel een- en tweepersoons-huishoudens in de groep heeft vermoedelijk invloed op de gewenste locatie (vlakbij het centrum) en grootte van de woning (middelgroot). Het feit dat er in de groep veel scheefwoners zitten, heeft bovendien consequenties voor de prijs-kwaliteit verhouding van de gewenste woning: die moet immers kunnen concurreren met de huidige situatie, waarin de woning misschien kwalitatief niet uitstekend is, maar de huur en de locatie uitermate gunstig zijn.

10.4.2. Woonwensen van huishoudens met hogere inkomens die in de vier grote steden willen wonen

De analyse van de woonvoorkeuren van de hogere inkomens die in de steden willen wonen (de uitkomsten staan in *tabel 10.8* samengevat), laat een beeld zien dat overeenkomt met de hierboven beschreven verwachtingen. In eerste instantie valt op dat men hecht aan stedelijke agglomeratievoordelen: 50 procent van de huishoudens wil op niet meer dan 15 minuten loopafstand van het centrum wonen en circa 90 procent geeft aan in een wijk te willen wonen die niet puur als woongebied fungeert.

Als wordt gekeken naar de soorten woningen die favoriet zijn onder de hogere inkomens die in de steden willen wonen, dan blijken meergezinswoningen (oftewel appartementen) bij ruim de helft van de huishoudens populair. Een meerderheid van de hogere inkomens

tabel 10.8: Woonwensen van verhuiscandidate huishoudens met hogere inkomens die in de vier grote steden willen wonen, 2002

	Koop- woning	Eengezins- woning	3-5 kamers	Oppervlak >100 m ²	Vlakbij het centrum	Bij voorkeur nieuwbouw	Huur > € 500	Koop € 150.000 tot € 250.000	Koop > € 350.000
	% van de populatie								
Huishoudens met hogere inkomens	64	45	87	56	50	25	51	42	17
waaronder:									
eenpersoons- huishoudens	56	22	88	34	59	22	45	43	9
gezinnen met kinderen	73	78	82	80	33	32	58	33	27
meerpersoons- huishoudens zonder kinderen	70	56	88	72	48	26	57	47	19

Bron: WBO-2002, CPB-bewerking.

(ruim 60 procent) geeft de voorkeur aan koopwoningen. Aangezien het gros van de huishoudens grotere woningen ambieert (drie tot vijf kamers, oppervlakte meer dan 100 m²), gaat hun voorkeur zowel bij huur als bij koop vooral uit naar dure of middeldure woningen. Circa 40 procent van de potentiële kopers was in 2002 bereid om tussen € 150.000 en € 250.000 voor een woning uit te geven en ruim 15 procent had er meer dan € 350.000 voor over. Ook onder de potentiële huurders zocht ruim de helft een woning met een huur van meer dan € 500 per maand. Verder wilde één op de vier huishoudens bij voorkeur naar een nieuwbouwwoning verhuizen. Dit kan betekenen dat relatief veel mensen de woning van hun voorkeur niet binnen de bestaande woningvoorraad konden vinden, hetgeen het bestaan impliceert van een mismatch tussen de woonwensen van de groep in kwestie en de huidige woningvoorraad in de steden.

Het valt verder op dat in de groep hogere inkomens aanzienlijke verschillen bestaan tussen de woonvoorkeuren van de verschillende huishoudenstypes. De woonwensen van eenpersoonshuishoudens en gezinnen met kinderen vormen de tegenpolen. Daartussen liggen de woonvoorkeuren van meerpersoonshuishoudens zonder kinderen.

Onder de eenpersoonshuishoudens (circa 50 procent van de populatie met een hoger inkomen) is de populariteit van appartementen bijzonder hoog: bijna 80 procent van de alleenstaanden geeft er de voorkeur aan. Verder hoeft de gewenste woning niet noodzakelijk groot te zijn en wordt de centrale ligging zeer belangrijk gevonden. Gezinnen met kinderen (circa 20 procent van de populatie met een hoger inkomen) geven daarentegen in overwegende meerderheid de voorkeur aan eengezinswoningen (circa 80 procent). Ze vinden een grote woning belangrijk en zijn veel minder gehecht aan de nabijheid van het centrum. Ze zijn verder meer dan andere groepen gecharmeerd van nieuwbouw en zijn bereid om geld voor een woning in een dure klasse uit te geven.

De genoemde resultaten staan op één lijn met eerdere bevindingen. Zo komt uit onderzoek van Knol (1998) en dat van De Vries (2005) naar voren dat buurten met relatief veel nieuwbouw en koopwoningen een gunstige ontwikkeling van het inkomensniveau in de buurt laten zien. Vijgen en Van Engelsdorp Gastelaars (1991) suggereerden dat alleenstaanden een veel sterkere stedelijke oriëntatie hebben dan gezinnen met kinderen. Ook het Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) gaat er in diverse publicaties vanuit dat verschillende huishoudentypes uiteenlopende woonmilieus prefereren (zie bijvoorbeeld Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu, 1997b). Van der Wouden en De Bruijne (2001) vonden op basis van het WBO-1998 dat gezinnen met kinderen een sterke voorkeur hebben voor eengezinswoningen.

In dit hoofdstuk is een bijdrage aan de bestaande literatuur geleverd door met behulp van microdata uit het WBO-2002 twee meest voorkomende types woonvoorkeuren van stedelijke hogere inkomens te onderscheiden, waarbij onder de woonvoorkeur wordt verstaan een combinatie van de eigenschappen van de woning en de locatie ervan. Uit de analyse komt naar voren dat een belangrijk deel van verhuisgeneigde hogere inkomens die in de steden wonen, de stad als aantrekkelijke vestigingslocatie ziet¹⁷. Verder suggereert het onderzoek dat middelgrote koop- of huurappartementen in de steden niet minder gewild zijn dan eengezinswoningen, mits deze zich op de juiste locatie bevinden. De keuze voor een appartement kenmerkt namelijk de woonvoorkeur van huishoudens die graag centraal willen wonen. De voorkeur voor een eengezinswoning gaat daarentegen vaak gepaard met een voorkeur voor een niet-centrale ligging van de woning¹⁸. Omdat de voorkeur voor centraal gelegen appartementen vaak voorkomt bij een- en tweepersoonshuishoudens die de meerderheid van de groep stedelijke hogere inkomens vormen, is het waarschijnlijk dat deze voorkeur in belangrijke mate de totale woningvraag van hogere inkomens in de steden bepaalt. Ook maakt de voortgaande individualiseringstrend het aannemelijk dat de vraag van hogere inkomens naar (centraal-)stedelijke woonmilieus in de nabije toekomst van kracht blijft. Individualisering leidt aan de ene kant tot de groei van het aantal alleenstaanden en aan de andere kant vermoedelijk tot minder draagkracht bij de individuele huishoudens. Tegen de achtergrond van de steeds toenemende welvaart kan echter worden verwacht dat de individualiseringstrend een positieve invloed zal uitoefenen op de vraag van hogere inkomens naar het stedelijke woonmilieu.

10.4.3. Woonwensen van de hogere inkomens in perspectief

Als we de woonwensen van de hogere inkomens vergelijken met de woonwensen van de gehele groep verhuisgeneigde huishoudens (*tabel 10.9*), dan betreffen de belangrijkste verschillen het eigendomstype en de prijs van de woning. Van de huishoudens met hogere inkomens hebben er twee keer zo veel een voorkeur voor een koopwoning. Zij zijn ook bereid om meer te betalen voor de gewenste woonkwaliteit.

Wat de gewenste grootte van de woning betreft, komen de woonwensen van de twee groepen in belangrijke mate overeen. Als echter wordt gecorrigeerd voor de verschillen in de gemiddelde huishoudengrootte tussen de twee groepen (de groep hogere inkomens telt aan-

¹⁷ In de Engelstalige literatuur bestaat onenigheid over in hoeverre van een noemenswaardige vraag van hogere inkomens naar het stedelijke woonmilieu kan worden gesproken (zie Meulenbelt, 1997, hoofdstuk 1 voor de discussie hierover).

¹⁸ Een van de redenen waarom mensen aangeven een eengezinswoning op een niet-centrale locatie te ambiëren, is vermoedelijk de mogelijkheid om (in vergelijking met een centrale locatie) meer ruimte voor hetzelfde geld te krijgen; ruimte wordt door de groep in kwestie als een hele belangrijke woning-eigenschap gezien.

tabel 10.9: Woonwensen van verhuisgeneigde huishoudens die in de vier grote steden willen wonen, 2002

	Koop- woning	Eengezins- woning	3-5 kamers	Oppervlak >100 m ²	Vlakbij het centrum	Bij voorkeur nieuwbouw	Huur > € 500	Koop € 150.000 tot € 250.000	Koop > € 350.000
	% van de populatie								
Totaal huishoudens	32	41	86	48	42	29	21	42	11
Huishoudens met hogere inkomens	64	45	87	56	50	25	51	42	17

Bron: WBO-2002, CPB-bewerking.

zienlijk minder gezinnen met kinderen dan de gehele populatie verhuisgeneigde huishoudens met bestemming grote stad), suggereren de cijfers dat de hogere inkomens een relatief hoge vraag naar ruimte kennen.

De ontevredenheid met de bestaande woningvoorraad in de steden is bij de gehele populatie verhuisgeneigde huishoudens die naar of binnen de grote steden willen verhuizen, vermoedelijk nog hoger dan bij de hogere inkomens (bij circa 30 procent van de gehele populatie tegen 25 procent van de hogere inkomens gaat de voorkeur uit naar een nieuwbouwwoning). Dit zou te maken kunnen hebben met de relatief slechte staat van onderhoud van de huurwoningen.

10.5. Match tussen vraag en aanbod

Onze analyse van de woonwensen van de hogere inkomens die in de grote steden willen wonen, suggereert dat vooral twee types stedelijke huisvesting aantrekkelijk zijn voor de groep in kwestie. Ten eerste zijn dat middelgrote koop- en huurappartementen vlakbij het centrum en alle voorzieningen, ten tweede ruime eengezinswoningen op een grotere afstand van het centrum. Gegeven deze voorkeuren suggereert de oververtegenwoordiging in de grote steden van kleine, oude woningen alsook van sociale huurwoningen dat er sprake kan zijn van een mismatch tussen de vraag en het aanbod aan de bovenkant van de stedelijke woningmarkt. Het schatten van de omvang van deze mismatch valt buiten het bereik van deze verkennende studie. Op basis van het WBO-2002 kan echter wel het bestaan ervan worden geïllustreerd. In tabel 10.10 wordt voor de woningen met specifieke, voor hogere inkomens aantrekkelijke, kenmerken (zoals koopwoningen, eengezinswoningen, ruime woningen) de potentiële woningvraag van verhuisgeneigde huishoudens met hogere inkomens afgezet tegen het potentiële woningaanbod dat aan deze vraag voldoet. De potentiële vraag wordt uitgedrukt in het aantal huishoudens dat op zoek is naar een woning met het aangegeven kenmerk. Het potentiële aanbod wordt gelijk gesteld aan het aantal woningen dat vrij zou komen in de koop- en particuliere huursector¹⁹ als iedereen (hier gaat het om alle inkomensgroepen) die in het WBO aangaf te willen verhuizen, dit ook daadwerkelijk zou doen²⁰.

19 Woningen in de sociale huursector worden buiten beschouwing gelaten omdat het gros daarvan niet beschikbaar is voor hogere inkomens.

20 Hier worden de begrippen potentiële vraag en potentieel aanbod gebruikt omdat de gebruikte benadering van zowel de vraag als het aanbod is gebaseerd op de door mensen zelf aangegeven voorkeuren (de zogenaamde *stated preferences*). Er wordt dus geen rekening mee gehouden dat niet iedereen die aangeeft te willen verhuizen, dit ook daadwerkelijk zal doen.

tabel 10.10: Illustratie van de mismatch tussen de woningvraag van huishoudens met hogere inkomens en het stedelijke woningaanbod, 2002

	Koopwoning	Eengezinswoning	Oppervlak >100m ²
	x 1 000		
Vraag van huishoudens met hogere inkomens	46	33	40
Aanbod van koopwoningen en particuliere huurwoningen	34	19	22

Bron: WBO-2002, CPB-bewerking.

De vergelijking van vraag en aanbod in de tabel suggereert dat voor zowel koop- als eengezins- en ruime woningen er sprake is van een vraagoverschot aan woningen. Zo komt uit de tabel naar voren dat anno 2002 ongeveer een kwart van de verhuisgeneigde huishoudens met hogere inkomens die een woning in de één van de vier grote steden wilden kopen, hun woonwens niet kon realiseren uit de voorraad van de op dat moment (potentieel) aangeboden woningen. Van de hogere inkomens op zoek naar een eengezinswoning respectievelijk een ruime woning was dit bijna de helft van de huishoudens.

De hiervoor gepresenteerde verkenning leidt tot twee conclusies. In de eerste plaats versterkt deze analyse het beeld dat de bestaande woningvoorraad in de grote steden onvoldoende aan de woonwensen van de huishoudens met hogere inkomens voldoet. In het bijzonder valt het tekort aan eengezins- en ruime woningen op. In de tweede plaats komt uit de analyse naar voren dat er ook binnen de bestaande stedelijke woningvoorraad een zekere ongebruikte potentie is om de spanning aan de bovenkant van de woningmarkt te verminderen. Zo suggereert tabel 10.10 dat een aantal verhuisgeneigde huishoudens met hogere inkomens woningen bezet die door andere als aantrekkelijk worden gezien; zelf kunnen deze huishoudens echter binnen de bestaande stedelijke woningvoorraad maar moeilijk aan hun trekken komen. Als voor deze huishoudens – als gevolg van nieuwbouw of herstructurering – de mogelijkheid wordt geschapen om de woning van hun keuze te betrekken, zal dit een verhuisketen doen ontstaan. Hoe langer de verhuisketen is, des te groter is het deel van de spanning op de woningmarkt dat hierdoor wordt opgelost.

De tabel geeft een illustratie van de spanning tussen vraag en aanbod aan de bovenkant van de woningmarkt en een indicatie van de factoren waarop het eventuele verdere onderzoek naar deze spanning zich zou kunnen richten. In een studie naar de omvang van de mismatch tussen vraag en aanbod op de stedelijke woningmarkt zou idealiter de relatieve ontwikkeling van de prijzen van verschillende types woningen in de stad en erbuiten moeten worden onderzocht.

10.6. Implicaties voor beleid

De Nederlandse woningmarkt is een sterk gereguleerde markt. Dit betekent dat de overheid (meestal de gemeente) een belangrijke rol speelt bij het bepalen van de omvang en de samenstelling van elke uitbreiding van de stedelijke woningvoorraad. Sinds een aantal jaren voeren het Rijk en de vier grote steden beleid om de stedelijke woningvoorraad meer te laten aansluiten op de wensen van hogere inkomens²¹. De optimale vormgeving van dit beleid hangt af van het totaal aan welvaartseffecten dat het creëren van woningen voor hogere inkomens in de steden teweegbrengt. Zo is het bijvoorbeeld van belang of de woningen voor hogere inkomens financieel rendabel kunnen worden gebouwd. Zo ja, dan lijkt vooral een faciliterende rol voor de overheid te zijn weggelegd. Daarnaast speelt de vraag of er behalve het wegwerken van de mismatch tussen vraag en aanbod ook andere positieve of negatieve externe effecten van het bouwen in het duurdere segment kunnen optreden, een belangrijke rol. Een mogelijk positief effect betreft bijvoorbeeld verbeterde doorstroming op de markt voor gereguleerde huurwoningen. Het WBO-2002 suggereert immers dat er in de groep hogere inkomens in de steden veel scheefwoners zijn vertegenwoordigd. Indien nieuwbouw ertoe leidt dat deze mensen sneller dan anders het geval zou zijn hun huurwoning vrijmaken voor de doelgroep, draagt dit bij aan het verminderen van de wachttijden in de sociale huursector en een betere match tussen de woningzoekenden en de woningen. Dit heeft een positief effect op de welvaart in Nederland. Onderzoek suggereert dat dit effect belangrijk kan zijn. Zo blijkt bijvoorbeeld één op de vier bewoners van de nieuwbouwwijk Leidsche Rijn in Utrecht bij verhuizing een sociale huurwoning in de stad te hebben achtergelaten²². Verder wordt vaak een verbetering van de arbeidsmarktpositie van de bewoners van armere wijken genoemd als een mogelijk positief extern effect van het bouwen in het duurdere segment in deze wijken. De arbeidsmarktpositie van lagere inkomens zou kunnen verbeteren door onder andere een beter niveau van *peer*groepen op scholen, een stijging van het aantal positieve rolmodellen in de omgeving, netwerkeffecten (het kennen van meer mensen met een betaalde baan) en een hogere vraag naar lokale bedrijvigheid. Ervaring leert echter dat deze effecten kunnen uitblijven als hogere en lagere inkomens langs elkaar heen leven²³. Onderzoek wijst verder uit dat met het scheppen van doorstroombmogelijkheden voor succesvolle bewoners binnen de wijk meer succes valt te behalen in het bestrijden van de effecten van segregatie van lagere inkomensgroepen dan met het aantrekken van hogere inkomens van buiten (Kleinhans *et al.*, 2000). Als een negatief extern effect van bouwen voor hogere inkomens kan bijvoorbeeld worden genoemd: het negatieve nut voor mensen die gedwongen moeten verhuizen omdat hun woningen worden gesloopt.

Hiervoor is een aantal voorbeelden genoemd van mogelijke welvaartseffecten van het bouwen in het duurdere segment in de steden. Op basis van deze voorbeelden kan worden verwacht dat de welvaartseffecten per wijk en woonmilieu aanzienlijk kunnen verschillen. Zo lijkt bijvoorbeeld het bouwen voor hogere inkomens financieel rendabel te kunnen zijn in de wijken vlakbij de stedelijke centra en in weinig bebouwde wijken aan de rand van de stad (uitleglocaties) en niet rendabel in niet-centraal gelegen maar dicht bebouwde stedelijke wijken. De reden is dat in de (zowel centraal als niet-centraal gelegen) dicht bebouwde wijken nieuwbouw voornamelijk als vervangende bouw mogelijk is²⁴. De hoge kosten die gepaard gaan met de sloop van bestaande woningen leiden ertoe dat om een nieuwbouw-

²¹ Dit beleid omvat zowel de nieuwbouw van VINEX-wijken als de herstructurering en vervangen van de bouw in de bestaande stedelijke wijken. Voor de herstructureringsprojecten zijn in bepaalde gevallen rijksbijdragen beschikbaar in de vorm van bijvoorbeeld de subsidie Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) van het Ministerie van VROM of de subsidies in het kader van het Actieprogramma Herstructurering (de 56-wijken aanpak) ook van het Ministerie van VROM.

²² Zie: <http://www.utrechtwonen.nl/nieuws/woningtekort/doorstroming-leidscherijn.htm>.

²³ Het relatief lage aandeel gezinnen met kinderen in de groep hogere inkomens die in de steden willen wonen, suggereert tevens dat het effect op scholen in ieder geval bescheiden zou zijn.

²⁴ Ook de herstructurering van de bestaande woningvoorraad behoort vanwege de toegenomen vraag naar ruimte natuurlijk tot de mogelijkheden. Zo komen de 2-3 kamer woningen die vroeger door gezinnen werden bewoond, nu in aanmerking voor een- of tweepersoonshuishoudens. Herstructurering van oude woningen is echter meestal ook een dure aangelegenheid.

project rendabel te maken meestal in de hoogte moet worden gebouwd. Ook mogen de woningen niet te groot worden wil men deze enigszins betaalbaar houden. Deze beperkingen lijken goed te combineren met de woonwensen van de grote en groeiende groep eenpersoonshuishoudens met hogere inkomens. Deze groep heeft echter wel een sterke voorkeur voor een centrale locatie van de woning. De niet-centraal gelegen wijken lijken vooral interessant te kunnen zijn voor de huishoudens met hogere inkomens die grotere eengezinswoningen zoeken. Deze woningen kunnen in de steden economisch rendabel worden gebouwd, vooral in de wijken met weinig tot geen bestaande bebouwing zoals de uitleglocaties aan de rand van de steden²⁵. In de niet-centraal gelegen wijken met dichte bebouwing heeft het neerzetten van ruime eengezinswoningen vermoedelijk een lage of zelfs negatieve rentabiliteit vanwege de extra kosten die met sloop en met het inpassen van de nieuwe grote woningen in de huidige bebouwing op een beperkte ruimte hebben te maken.

De negatieve effecten van nieuwbouw voor de zittende bevolking die gedwongen moet verhuizen, kunnen per woonmilieu verschillen. Wanneer na de sloop in de hoogte wordt gebouwd, kan de voormalige bewoners de mogelijkheid worden geboden om naar dezelfde wijk terug te keren. Wanneer op de plaats van gesloopte huizen ruime eengezinswoningen worden gebouwd, is het regelen van een terugkeermogelijkheid gecompliceerder. In het laatstgenoemde geval zal het negatieve effect door gedwongen verhuizing vermoedelijk een stuk groter zijn dan in het eerstgenoemde geval.

Institutionele factoren kunnen ook een belangrijke rol spelen in het proces van het aanpassen van de stedelijke woningvoorraad aan de wensen van hogere inkomens. Zo bezitten de woningcorporaties een belangrijk deel van de woningvoorraad in de steden terwijl die ook de grond in eigendom of erfpacht hebben. Nieuwbouw en herstructurering kunnen in veel gevallen dus alleen worden gerealiseerd op initiatief en met medewerking van de corporaties. Dit kan zowel positieve als negatieve implicaties hebben. Aan de ene kant werkt het concurrentieverstorend; aan de andere kant kan een groter bouwproject vaak efficiënter worden opgezet wanneer de benodigde grond vanaf het begin bij één eigenaar is geconcentreerd. Verder maken de milieunormen inzake fijn stof het tegenwoordig extra ingewikkeld om een bouwproject in de bebouwde omgeving van de grond te krijgen. Ten slotte kunnen procedures die voorafgaand aan het slopen moeten worden doorlopen (vooral bij de sloop van huurwoningen) een behoorlijke vertraging van het ontwikkelingsproces met zich mee brengen.

²⁵ De afgelopen jaren is in de vier grote steden aanzienlijke vooruitgang geboekt op weg naar het creëren van de woningen in kwestie (denk bijvoorbeeld aan de VINEX-locaties Ypenburg, Leidscheven en Wateringse Veld in Den Haag, Leidsche Rijn in Utrecht, Nesseland in Rotterdam en IJburg en Middelveldse Akkerpolder in Amsterdam).

10.7. Conclusies

In dit hoofdstuk werd een verkennende analyse uitgevoerd van enige maatschappelijke vraagstukken die kunnen spelen op het raakvlak van demografische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de woningmarkt in de vier grote steden. De woningvoorraad van de grote steden wordt gekenmerkt door een sterke oververtegenwoordiging van relatief kleine en oude woningen en een hoog aandeel sociale huurwoningen. Sinds enkele jaren werken de steden aan het uitbreiden van hun woningvoorraad aan de bovenkant van de woningmarkt met als doelen onder andere: het behouden van hogere inkomens voor de stad, het bevorderen van de doorstroming op de woningmarkt en het creëren van een gemengde bevolkingssamenstelling naar inkomen in de armere buurten. Tegen deze achtergrond is geprobeerd om, gebruikmakend van de microdata uit het WBO-2002, meer inzicht te krijgen in de vermoedelijke mismatch tussen de woningvraag van hogere inkomens en het stedelijke woningaanbod alsook de beleidsimplicaties hiervan. Hieronder worden de belangrijkste conclusies van dit onderzoek samengevat.

- Ondanks alle nadelen van de grote stad, zoals ruimtegebrek, onveiligheid en drukte, heeft een relatief grote groep hogere inkomens voorkeur voor de stedelijke woonomgeving. De huidige demografische ontwikkelingen maken het verder aannemelijk dat de vraag van hogere inkomens naar stedelijke woonmilieus ook in de nabije toekomst van kracht blijft.
- Twee types stedelijke huisvesting zijn vooral aantrekkelijk voor de groep in kwestie. Aan de ene kant zijn dat middelgrote huur- of koopappartementen vlakbij het centrum. Aan de andere kant zijn het grotere eengezinswoningen op een afstand van het centrum en met de mogelijkheid voor ruim wonen. Het eerste type huisvesting is voornamelijk in trek bij eenpersoonshuishoudens, het tweede type huisvesting is gewild bij gezinnen met kinderen. Voor beide types huisvesting kan worden gesproken van een mismatch tussen vraag en aanbod, dat wil zeggen een vraagoverschot aan woningen.
- Sinds een aantal jaren voeren het Rijk en de vier grote steden beleid om de stedelijke woningvoorraad meer te laten aansluiten op de wensen van de hogere inkomens. De welvaartseffecten van dit beleid kunnen echter aanzienlijk verschillen afhankelijk van de locatie van de wijk en de dichtheid van de bouw daar. Deze verschillen worden in belangrijke mate veroorzaakt door de voorkeur van de hogere inkomens voor specifieke combinaties van het type woning en de locatie ervan. Het verdient derhalve aanbeveling om bij het vormgeven aan het stedelijke woonbeleid dat is gericht op de differentiatie van de woningvoorraad en het behouden van hogere inkomens voor de steden, expliciet rekening te houden met mogelijke implicaties van de locatie en de dichtheid van bebouwing in de wijken voor de effecten van het beleid.

Literatuur

- CPB (2000), Op weg naar een effectiever grotestedenbeleid. *Werkdocument 117*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Dignum, K. (2004), *Amsterdamse woonmilieus 2003*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, dienst Wonen.
- Gautier, P., M. Svarer en C. Teulings (2005), Marriage and the city. IZA *Discussion Paper* nr. 1491. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Gemeente Amsterdam (2005), *Woonvisie Amsterdam: woonbeleid gemeente Amsterdam tot 2015*. Besproken door B&W op 15 maart 2005.
- Gemeente Den Haag (2005), *Structuurvisie 2020*. Vastgesteld door de gemeenteraad op 17 november 2005.
- Gemeente Den Haag (2004), *Haagse woonvisie 2020*. Vastgesteld door de gemeenteraad op 12 februari 2004.
- Gemeente Rotterdam (2003), *Wonen in Rotterdam: koers naar 2017, aanpak tot 2006*. Vastgesteld door de gemeenteraad van Rotterdam op 19 juni 2003.
- Gemeente Utrecht (2003), *Visie Wonen 2030*.
- Kleinhans, R., L. Veldboer en J.W. Duyvendak (2000), *Integratie door Differentiatie? Een onderzoek naar de sociale effecten van gemengd bouwen*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Knol, F. (1998), *Van hoog naar laag, van laag naar hoog: de sociaal-ruimtelijke ontwikkeling van wijken tussen 1971-1995*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Leuvensteijn, M. van en V. Shestalova (2006), Investeringsprikkel voor woningcorporaties. *CPB-document 112*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Meulenbelt, K. (1997), *Van een ééntoppige naar een tweetoppige woningmarkt. De opkomst en neergang van woonbuurten in het Amsterdamse en Rotterdamse stadsgewest*. Amsterdam: Amsterdam Study Centre for Metropolitan Environment (AME).
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1997a), *Nota Stedelijke vernieuwing*. Beleidsnota 25427, nr. 2. Tweede Kamer vergaderjaar 1996-1997.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1997b), *Woonverkenningen: wonen in 2030*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2003), *Beter thuis in wonen. Kernpublicatie woningbehoefteonderzoek 2002*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Vries, A. de (2005), *Inkomensspreiding in en om de stad: een voorstudie*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.
- VROM, LNV, VenW en EZ (2006), *Nota Ruimte: ruimte voor ontwikkeling*. Deel 4: tekst na parlementaire instemming. www.vrom.nl.
- Vijgen, J. en R. van Engelsdorp Gastelaars (1991), *Een gevarieerd bestaan: het gebruik van tijd en ruimte in het dagelijkse leven van enkele 'oude' en 'nieuwe' groepen binnen de Nederlandse bevolking*. Stedelijk Netwerken Werkstukken nr. 28. Stedelijke Netwerken, Utrecht.
- Website van de Amsterdamse federatie van woningcorporaties: www.afwc.nl.
- Website van de Kennisbank stedelijke vernieuwing: www.kei-centrum.nl.
- Website van de gemeente Utrecht: www.utrecht.nl.
- Website van Dienst S+V, gemeente Rotterdam: www.dsv.rotterdam.nl.
- Website van Dienst Wonen, gemeente Amsterdam: www.wonen.amsterdam.nl.
- Website van de gemeente Den Haag: www.denhaag.nl.
- Website van het CBS (www.cbs.nl) (Statline).
- Website van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu: www.vrom.nl.
- Website van Utrecht Wonen: www.utrechtwonen.nl/nieuws/woningtekort/doorstroming-leidscherijn.htm.
- Wouden, R. van der en E. de Bruijne (2001), *De stad in de omtrek: problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.



11. Leefbaarheid: veiligheid en woonomgevingskwaliteit

*André van der Laan
Frans Knol
met medewerking van Martine Blom*

11.1. Inleiding

Leefbaarheid is containerbegrip en kent vele definities (De Hart *et al.*, 2002). In het SCP-rapport *Zekere Banden* wordt leefbaarheid omschreven als een samenspel tussen de sociale kenmerken, de fysieke kenmerken en de veiligheid van de woonomgeving. Bij sociale kenmerken gaat het om de sociale samenhang of cohesie in een wijk of omgeving. Indicatoren die daarbij kunnen worden onderscheiden zijn bijvoorbeeld de mate waarin sprake is van vrijwilligerswerk, informele zorg of verenigingsleven in een buurt, of de mate waarin sprake is van sociale integratie, betrokkenheid van de inwoners bij hun buurt of samenleving of onderlinge betrokkenheid van de buurtbewoners. De fysieke kwaliteit van de woonomgeving heeft bijvoorbeeld betrekking op het aantal en het niveau van de voorzieningen in een buurt, de woningvoorraad of de kwaliteit van de woonomgeving. Indicatoren van veiligheid, tot slot, zijn bijvoorbeeld verkeersoverlast, onveiligheidsbeleving of het risico dat men loopt om verdachte of slachtoffer te worden van criminaliteit (De Hart *et al.*, 2002: p. 27).

Leefbaarheid in dit hoofdstuk wordt nauw opgevat en heeft alleen betrekking op de veiligheid en de woonomgevingskwaliteit van inwoners in de vier grootstedelijke regio's. Bij veiligheid gaat het in dit hoofdstuk om slachtoffers en verdachten van criminaliteit. Nagegaan wordt welke ontwikkelingen in deze vorm van veiligheid zich in het afgelopen decennium in de vier grote steden hebben voorgedaan en waarin deze verschillen van overige steden en het landelijk beeld. Vervolgens wordt ingegaan op de kwaliteit van de woonomgeving, zowel op de objectieve kwaliteit als op de waardering van de omgeving door de inwoners. Daarbij ligt de nadruk op de situatie anno 2002.

In de beschrijving van de leefbaarheid in de vier grote steden spitsen we ons toe op een steeds kleiner wordend gebied. De beschrijving van slachtofferschap heeft betrekking op de politieregio's van de vier steden welke groter zijn dan de gemeentelijke grenzen. De gegevens over verdachten van criminaliteit gaan over de vier grote steden zelf. Bij de woonomgevingskwaliteit wordt nog nauwkeuriger naar de gemeenten gekeken, op wijkniveau.

11.2. Veiligheid: slachtoffers en verdachten van criminaliteit

In deze paragraaf wordt de meest extreme negatieve vorm beschreven waarin de leefbaarheid in steden tot uiting komt, namelijk slachtofferschap en het verdacht zijn van criminaliteit. Slachtoffers en verdachten van criminaliteit komen overal in Nederland voor en zijn in dat opzicht niet voorbehouden aan steden. Wel blijkt zowel nationaal als internationaal dat de kans om slachtoffer van een misdrijf te worden in steden groter is dan in rurale gebieden. Ook wanneer rekening wordt gehouden met individuele en buurtkenmerken blijken inwoners uit grote steden een grotere kans te lopen om slachtoffer te worden van een delict (Van Wilsem, 2003: p. 92). Binnen steden zijn er ook weer duidelijke verschillen tus-

sen buurten (Wittebrood, 2006). Zo laat Wittebrood in haar studie naar slachtoffers duidelijk zien dat de kans op slachtofferschap zich concentreert in de drie grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag). In sommige buurten is de kans op slachtofferschap veel groter dan in andere, ongeachte individuele kenmerken. Verder blijkt uit haar studie dat waar veel slachtoffers van persoonsdelicten wonen, ook relatief veel slachtoffers wonen van autodelicten en fietsdelicten (Wittebrood, 2006).

Bruinsma en Bernasco *et al.* (2004) stellen in hun studie naar onveiligheid in steden dat er vele oorzaken zijn voor de verschillende vormen van onveiligheid die worden gesignaleerd. Verklaringen voor verschillen tussen steden wat betreft slachtofferschap en verdachte zijn van criminaliteit hebben onder meer betrekking op de mate van verstedelijking, het verschil tussen arm en rijk, de fysieke opbouw van de stad of de bevolkingssamenstelling, of op spanningen binnen steden tussen sociale groepen. Een belangrijke verklaring voor stedelijke criminaliteit heeft betrekking op de gelegenheid voor het plegen van delicten. In steden zijn meer doelwitten voorhanden: meer mensen, meer uitgaansgelegenheden en/of meer illegale markten met een grote vraag (Bruinsma en Bernasco *et al.*, 2004: p. 10). Als binnen steden naar de ruimtelijke spreiding wordt gekeken dan blijkt dat slachtoffers en daders vaker in achterstandswijken wonen met een verouderd en goedkoop woningaanbod, veel etnische verscheidenheid en een grote bevolkingsmobiliteit (Bruinsma en Bernasco *et al.*, 2004; zie ook Wittebrood, 2006).

Hoewel al veel bekend is over slachtofferschap en criminaliteit in Nederlandse steden zijn er ook vele vragen. Een van de aspecten die aandacht behoeft is een vergelijking tussen steden (Bruinsma en Bernasco *et al.*, 2004). De vraag die in deze paragraaf centraal staat is welke verschillen in slachtofferschap en verdachten van criminaliteit zijn te signaleren tussen de vier grote steden onderling en tussen de vier steden en het landelijk niveau. Daarbij zal worden nagegaan welke trends in de afgelopen jaren zijn te signaleren. De centrale vraag wordt in twee subvragen verdeeld. De eerste subvraag richt zich op slachtofferschap in de vier grote steden. Hoewel de vier grote steden elk over een eigen Veiligheidsmonitor of Veiligheidsindex beschikken (Gemeente Amsterdam, 2005b; Gemeente Den Haag, 2004; Gemeente Rotterdam, 2005), zullen hier cijfers worden gebruikt uit de Politie-monitor Bevolking 2005 (in het vervolg wordt deze aangeduid met de afkorting PMB). Dit is een jaarlijks (willekeurige) steekproef van huishoudens in Nederland. Het voordeel van deze monitor ten opzichte van de monitoren van de verschillende steden is dat gegevens vergelijkbaar zijn omdat in alle vier de grote gemeenten dezelfde methodiek is gehanteerd. De PMB-monitor bestaat sinds 1993 en de meest recente meting heeft begin 2005 plaatsgevonden. De trends kunnen dus worden gegeven over de periode 1993-2005. De gegevens zijn afkomstig uit de landelijke rapportage PMB (Intomart, 2005a).

De tweede subvraag heeft betrekking op door de politie gehoorde verdachten van criminaliteit in de vier grote steden, namelijk: 'Welke verschillen zijn er met de overige steden in het grote stedenbeleid (G26)¹ en met de rest van Nederland?'. Naast verschillen in achtergrondkenmerken van de verdachten zal worden ingegaan op verschillen in type geregistreerde delicten. De gegevens zijn afkomstig uit de verdachtenregistratie van de politie: het HerKenningsdienstSysteem (HKS). De trends werden onderzocht voor de periode 1996-2004.

Slachtofferschap heeft in dit hoofdstuk betrekking op de woonplaats van degene die slachtoffer is geworden. Hetzelfde geldt voor verdachte zijn van criminaliteit.

¹ Het betreft de gemeenten Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Arnhem, Breda, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, 's-Hertogenbosch, Tilburg, Venlo, Zaanstad en Zwolle. Sit-tard-Geleen valt pas sinds januari 2006 onder het grotestedenbeleid en is derhalve niet in dit onderzoek betrokken. Zie verder ook www.grotestedenbeleid.nl.

In 2002 is door het kabinet het Veiligheidsprogramma gestart. De ervaren onveiligheid door burgers is in de woorden van de nota 'Naar een veiliger samenleving' (Tweede Kamer, 2002) 'ontoelaatbaar'. Er zijn diverse maatregelen genomen waarmee men de criminaliteit en overlast zoals die door burgers wordt ervaren wil laten dalen. Het doel is een verbetering met 20-25 procent en dat doel beoogt men in de periode 2008-2010 te behalen (Veiligheidsprogramma 2006). Ook de grote steden in Nederland hebben afspraken gemaakt om de kwaliteit van de stedelijke samenleving op het gebied van de veiligheid te verbeteren. In 1994 is op initiatief van de vier grote steden een zogenoemd grotestedenbeleid ingevoerd en dat beleid richt zich nu op de 30 grote steden in Nederland. In convenanten hebben het Rijk en de grote steden afspraken vastgelegd onder meer omtrent de veiligheid, de aanpak van de criminaliteit en de kwaliteit van de leefomgeving (zie onder andere TK 2004-2005)². Om de voortgang te volgen van de mate waarin deze reductie wordt gerealiseerd is het onder andere wenselijk om inzicht te krijgen in de ontwikkeling in slachtofferschap en verdachten in Nederland.

11.2.1. Slachtoffers

De PMB betreft een periodiek enquêteonderzoek naar veiligheid in Nederland. Daartoe wordt een willekeurige steekproef van huishoudens getrokken die staan geregistreerd in de KPN-telefoonregistratie. Het onderzoek heeft betrekking op personen ouder dan 15 jaar. De PMB is het grootste slachtofferenquêteonderzoek in Nederland. De omvang van het aantal respondenten in de PMB varieert per jaar. Standaard worden 1.000 mensen per politieregio ondervraagd. De afzonderlijke politieregio's kunnen er zelf voor kiezen om in hun eigen regio meer respondenten te laten enquêteren. In de meest recente meting van 2005 omvatte de steekproef 52.560 personen (zie voor een uitgebreide beschrijving over de methodiek de landelijke rapportage PMB van Bureau Intomart, 2005).

Doordat de wijze van selecteren van huishoudens en de vragenlijst over de jaren heen hetzelfde zijn gebleven, biedt de PMB een mogelijkheid om trends te onderzoeken. Ook is de steekproef groot genoeg om een vergelijking te kunnen maken tussen de grootste stedelijke regio's. Een belangrijke beperking is wel dat, doordat maar een deel van de personen uit de populatie is ondervraagd, de cijfers in zekere mate onnauwkeurig zijn. Daarnaast nopen ook de genoemde jaarlijkse fluctuaties in de omvang van de steekproef tot enige voorzichtigheid bij de vergelijking van trends over de verschillende jaren en de vergelijking van de resultaten tussen de regio's. Een derde beperking is dat bij steekproefonderzoek altijd een bepaald deel van de mensen die zijn benaderd uiteindelijk niet wil meewerken aan het onderzoek: de non-respons. De non-respons kan selectief zijn en daardoor de resultaten van het onderzoek beïnvloeden. Zo kunnen slachtoffers van delicten bijvoorbeeld vaker dan niet-slachtoffers weigeren mee te werken aan het onderzoek of kunnen specifieke groepen door de daling in beschikbare vaste telefoonnummers, als gevolg van een stijging van het aantal geheime en mobiele nummers, niet worden bereikt. In hoeverre sprake is van selectieve non-respons is niet bekend.

Een vierde probleem heeft betrekking op de respons van allochtone inwoners. In de PMB zijn de diverse allochtone groepen in Nederland duidelijk ondervertegenwoordigd. Dit heeft voor een groot deel te maken met het gekozen steekproefkader: de KPN-telefoon-

² TK (2004-2005) Tweede Kamer vergaderstuk 28 684 nr. 32 *Naar een veiliger samenleving*. Brief van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 13 oktober 2004.

gidsregistratie (zie Schoen *et al.*, 2000). Gezien de oververtegenwoordiging van allochtone inwoners in de vier grote steden betekent dit dat de PMB maar een beperkt beeld kan geven van het slachtofferschap van de inwoners van deze gemeenten.

Een laatste kanttekening heeft te maken met de wijze waarop de gegevens uit de PMB in deze paragraaf worden gebruikt. De gegevens zijn afkomstig uit de landelijke rapportage over de Politiemonitor Bevolking 2005 (Intomart, 2005a, 2005b). Er zijn geen secundaire analyses gedaan. In deze rapportage zijn 25 politieregio's onderscheiden, waaronder de vier grootstedelijke politieregio's Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden en Utrecht. De politieregio's bestrijken een groter gebied dan de gemeentelijke grenzen aangeven, met als gevolg dus ook meer inwoners. Gemiddeld wonen in de vier grootstedelijke politieregio's twee keer zoveel inwoners als in de steden zelf. Wel zijn er verschillen per grotestadsregio. In Utrecht is de verhouding 4:1, in Amsterdam-Amstelland 1,2:1 en in Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond 2,1:1 (CBS, 2005).

In de PMB is voor 13 feiten nagegaan of de respondenten daarvan in de voorafgaande 12 maanden slachtoffer zijn geworden. Gevraagd is of mensen slachtoffer zijn geworden van objectgebonden delicten zoals fietsendiefstal, diefstal van of uit auto's, vernieling aan auto's en (poging tot) inbraak in de woning. Ook is gevraagd of mensen slachtoffer zijn geworden van persoonsgebonden delicten te weten bedreiging, mishandeling of portemonneediefstal met of zonder geweld, overige diefstal en vernielingsfeiten of aanrijden met of zonder doorrijden.

Van alle respondenten die in 2005 werden ondervraagd blijkt 44 procent in de daaraan voorafgaande 12 maanden slachtoffer te zijn geworden van minstens één van de genoemde delicten. In de vier grootstedelijke regio's was het percentage slachtoffers hoger dan het landelijk gemiddelde. De verschillen tussen de regio's onderling zijn echter klein. In de regio Amsterdam-Amstelland woonden de meeste slachtoffers. In 2005 zei 54,8 procent van de Amsterdamse respondenten slachtoffer te zijn geworden van een delict. In verhouding was het aantal slachtoffers in de regio Rotterdam-Rijnmond met 52,3 procent het laagst van de vier grotestadsregio's.

Het totaal percentage slachtoffers was in de vier grootstedelijke regio's in de gehele periode 1993-2005 hoger dan het landelijk gemiddelde. Op landelijk niveau daalde het percentage slachtoffers van een strafbaar feit in deze periode licht, maar continu. In 1993 gaf iets meer dan de helft van de respondenten (50,5 procent) aan slachtoffer te zijn geweest van een delict, in 2005 ging het zoals hiervoor vermeld om 44 procent van de geïnterviewden. Ook in de regio's Amsterdam-Amstelland en Utrecht daalde het percentage respondenten dat zei slachtoffer te zijn geworden van een delict: in de regio Amsterdam-Amstelland van 61 procent in 1993 naar de reeds genoemde 54,8 procent in 2005, in de regio Utrecht van 58,1 procent naar 53,6 procent. In de twee andere grootstedelijke regio's is geen duidelijke daling of stijging zichtbaar, maar schommelt het percentage slachtoffers in de jaren tussen de 52 en de 59 procent.

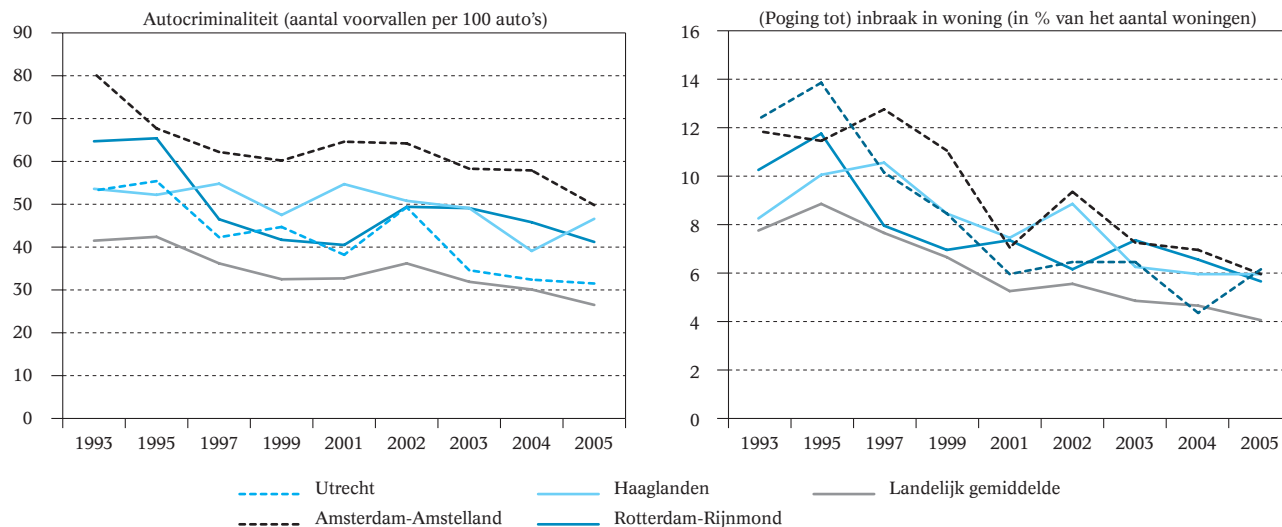
Waarvan zijn de mensen in het voorafgaande jaar nu slachtoffer geworden? In de PMB wordt een onderscheid gemaakt naar objectgebonden slachtofferschap en persoonsgebonden slachtofferschap. De drie meest voorkomende vormen van objectgebonden slachtofferschap zijn vernieling van auto's, diefstal uit auto's en fietsendiefstal. In de periode 1993-

2005 is deze rangorde niet veranderd. Ook in de vier grootstedelijke regio's zijn dit de meest voorkomende vormen van objectgebonden slachtofferschap. Het hoogste percentage objectgebonden slachtofferschappen komt voor in de regio Amsterdam-Amstelland, in de meeste jaren direct gevolgd door de regio's Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond. Van de vier grote regio's is het percentage objectgebonden slachtofferschappen in Utrecht het laagst.

Twee typen objectgebonden delicten zullen hier iets uitvoeriger worden beschreven omdat deze in de onderzochte periode een duidelijke daling laten zien: autocriminaliteit en (poging tot) woninginbraak. Uit de monitoren van de verschillende gemeenten komt naar voren dat het aantal slachtoffers van het delict 'autocriminaliteit' in de periode 2001/2002 - 2004 een overwegend licht dalende trend vertoonde, met uitzondering van de gemeente Den Haag waar de laatste jaren een stijging wordt gesignaleerd. Het aantal slachtoffers van het delict '(poging tot) inbraak' was in die periode stabiel of daalde licht (Gemeente Amsterdam, 2005a; Gemeente Den Haag, 2004; Gemeente Rotterdam, 2005; Gemeente Utrecht, 2005). De methoden van onderzoek in de verschillende monitoren verschillen echter, zoals gezegd, van elkaar en de vergelijkingsperiode is kort waardoor de gegevens onderling lastig vergelijkbaar zijn.

In *figuur 11.1* wordt op basis van gegevens uit de PMB het verloop van 'autocriminaliteit' en '(poging tot) woninginbraak' over de periode 1993-2005 weergegeven. Uit de figuur blijkt dat het aantal slachtoffers van beide typen delicten in de periode 1993-2005 zowel landelijk als in de vier grootstedelijke regio's afnam. In 2005 daalde het aantal slachtoffers van autocriminaliteit in Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en in de regio

fig. 11.1: Slachtofferschap in de periode 1993-2005 van autocriminaliteit en (poging tot) inbraak in woning, in de vier grootstedelijke regio's en het landelijk gemiddelde^a



^a Voor corresponderende cijfers zie de tabellen B11.1 en B11.2 aan het einde van dit hoofdstuk.

Utrecht overwegend, maar steeg deze in de regio Haaglanden. Bij (poging tot) woninginbraak is landelijk ook een duidelijke daling zichtbaar. Het verloop in de vier grootstedelijke regio's is weliswaar grillig, maar duidelijk dalend. Gesteld kan worden dat het beeld op basis van de PMB nauwelijks afwijkt van dat wat in de regionale veiligheidsmonitoren wordt geconcludeerd.

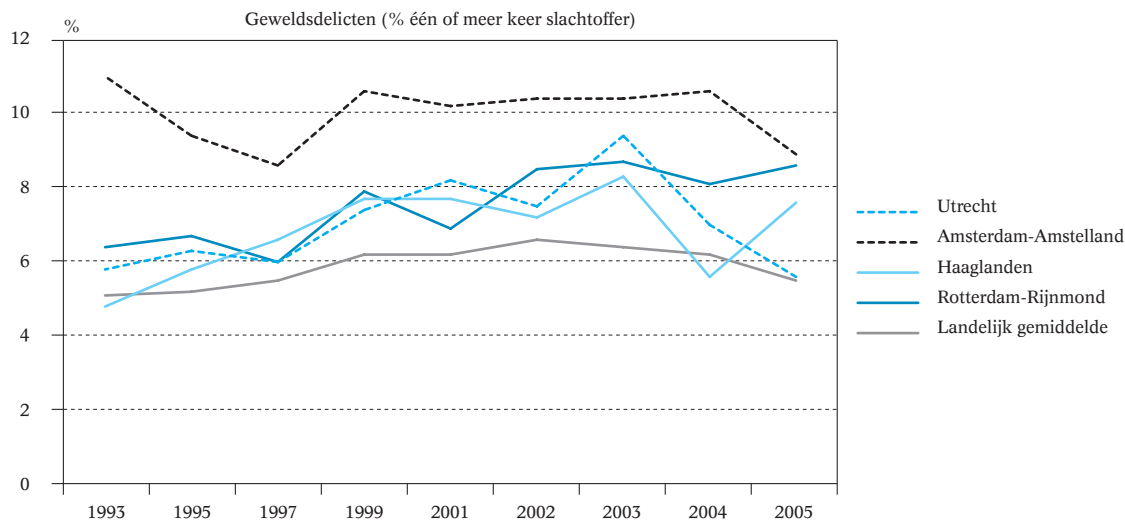
Uit de figuur kan verder worden opgemaakt dat het aantal objectgebonden slachtoffers in de regio Amsterdam-Amstelland in vergelijking met de drie andere regio's het hoogst is. Het aantal voorvallen van autocriminaliteit is in Amsterdam-Amstelland in de hele periode 1993-2005 hoger dan in de andere gemeentelijke regio's. In de meting van 2005 gaat het in Amsterdam-Amstelland om 50 voorvallen van autocriminaliteit per 100 auto's. In Haaglanden is dat 47, in Rotterdam-Rijnmond 41 en in de regio Utrecht 32 per 100. Het aantal keren dat een (poging tot) inbraak voorkwam is in Amsterdam-Amstelland in bijna alle jaren (uitzondering zijn de metingen in 1993, 1995 en 2001) hoger dan in de andere drie grootstedelijke regio's.

In 2005 zijn voor heel Nederland de drie meest voorkomende vormen van persoonsgebonden slachtofferschap: aanrijden zonder doorrijden (7,9 procent), overige vernielingen (7,3 procent) en overige diefstal (6,5 procent). In 2005 zegt 5,5 procent van de respondenten in de afgelopen 12 maanden slachtoffer te zijn geworden van een geweldsdelict. Het gaat hier dan om bedreiging, mishandeling of portemonneediefstal met geweld. Gezien de maatschappelijke belangstelling voor dit thema zal hier nader op worden ingegaan. Het grootste deel van de geweldsdelicten betreft bedreiging. In 2005 geeft vijf procent van de respondenten in de PMB aan minstens één keer slachtoffer te zijn geworden van bedreiging, één procent van een mishandeling en 0,3 procent van portemonneediefstal met geweld. In *figuur 11.2* wordt het aantal personen dat in de periode 1993-2005 minstens één keer slachtoffer is geworden van één van deze geweldsdelicten weergegeven. Uit de figuur valt af te lezen dat de landelijke trend in de totale periode relatief stabiel is en schommelt tussen de 5,1 en 5,5 procent.

In de vier grootstedelijke regio's is het percentage slachtoffers van geweldsdelicten in bijna alle jaren hoger dan landelijk. En evenals bij autocriminaliteit en woninginbraak vallen in de regio Amsterdam-Amstelland de meeste slachtoffers. Wel is de trend in deze regio relatief stabiel, met een daling in het laatste jaar. In 2005 zei 8,9 procent van de respondenten uit de regio Amsterdam-Amstelland in het afgelopen jaar slachtoffer te zijn geworden van een geweldsdelict, in 1993 was dat 11 procent. De trends in de overige drie regio's kennen een grilliger verloop. In de regio's Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden en Utrecht is het percentage slachtoffers van een geweldsdelict in 1993-2003 gestegen van 4,8 tot 6,4 procent naar 8,3 tot 9,4 procent. In Utrecht daalde het percentage slachtoffers daarna duidelijk tot 5,6 procent in 2005, bijna gelijk aan het landelijk niveau. Ten opzichte van 1993 betekent dit een lichte daling. Het aantal slachtoffers in Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden was in 2005 lager dan in 2003, maar met respectievelijk 8,6 en 7,6 procent nog altijd hoger dan in 1993.

Het grootste deel van de slachtoffers van geweldsdelicten werd slachtoffer van bedreiging. Zowel landelijk als in de vier grote regio's steeg het aantal slachtoffers van bedreiging tot 2002-2003, waarna het aantal licht ging dalen.

fig. 11.2: Slachtofferschap in de periode 1993-2005 van geweldsdelicten, in de vier grootstedelijke regio's en het landelijk gemiddelde^a



^a Voor corresponderende cijfers zie de tabel B11.3 aan het einde van dit hoofdstuk.

Bron: Politiemonitor Bevolking 2005 Tabellenboek, Tabel 3.12.

11.2.2. Verdachten

In deze paragraaf worden de trends in de verdachtenpopulatie bij de politie in de periode 1996-2004 beschreven. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van het HerKenningsdienstSysteem (HKS) van de politie. Dit is een landelijk bestand van misdrijven en verdachten dat jaarlijks door de Nationale Recherche Informatie van het Korps landelijke Politiediensten (Klpd) compleet wordt gemaakt door gegevens van de 25 politieregio's op te vragen. Gegevens uit verdachtenregistraties, of breder geregistreerde criminaliteitsgegevens, kennen een aantal algemene beperkingen die in andere databronnen van geregistreerde gegevens minder of niet voorkomen. De belangrijkste consequentie van deze beperkingen is dat niet alle verdachten en de delicten die ze mogelijk hebben gepleegd bij de politie bekend zijn. Met andere woorden de daadwerkelijke criminaliteit is onbekend.

De registratie van criminaliteitsgegevens is mede afhankelijk van de meldingsbereidheid van slachtoffers. Landelijk was de meldingsbereidheid voor delicten in de periode 1996-2004 tussen de 25 en 29 procent. Ongeveer 79 procent daarvan wordt uiteindelijk omgezet in een aangifte (Eggen en Van der Heide, 2005). Welke percentages gelden voor de vier grote steden is niet bekend.

De geregistreerde criminaliteitscijfers reflecteren de opsporingsactiviteiten van de politie en de wijze waarop zij de hun ter kennis gekomen delicten en verdachten verwerken

in hun registratie. Met betrekking tot het opsporingspercentage, dat wil zeggen dat deel van de geregistreerde misdrijven waarbij een verdachte wordt gevonden, blijken duidelijke verschillen per regio (Smit *et al.*, 2002). Ook de verwerking in het systeem van processen-verbaal van aangiften en van verdachten is afhankelijk van de inspanningen van de politie. Het HKS heeft met betrekking tot de registratie van aangiften bijvoorbeeld geen landelijke dekking doordat de invoer van deze gegevens niet in alle korpsen even betrouwbaar is. Daarnaast zijn gegevens over het meest recente jaar nog niet compleet als gevolg van registratieachterstanden bij politiekorpsen. Dit probleem doet zich ook voor bij korpsen uit de grootstedelijke regio's (Lammers *et al.*, 2005; Tilburg *et al.*, 2004). In deze subparagraaf worden gegevens over 2004 gebruikt, het meest recente jaar waarover cijfers op landelijk niveau beschikbaar zijn. Daarbij moet er dus wel rekening mee worden gehouden dat het vanwege registratieachterstanden om zogenoemde voorlopige cijfers gaat, hetgeen voor de grootstedelijke regio's mogelijk een iets te lage schatting van het aantal verdachten betekent (Blom *et al.*, 2005; Lammers *et al.*, 2005). In het HKS worden alle processen-verbaal die tegen een verdachte van een misdrijf zijn opgemaakt geregistreerd. Deze registratie heeft in het HKS wel een landelijke dekking (voor een nadere uitwerking van het HKS zie Lammers *et al.*, 2005). In deze paragraaf wordt dan ook gebruik gemaakt van deze registratie in het HKS.

Hoeveel mensen van 12 jaar of ouder worden nu door de politie verdacht van het plegen van een misdrijf? In 2004 zijn in heel Nederland in totaal 289.784 processen-verbaal tegen 227.477 verdachten van een misdrijf uitgeschreven. Dit komt neer op 1,3 processen-verbaal per verdachte en 1,6 verdachten per 100 inwoners. Het aantal verdachten per 100 inwoners is in de vier grote steden met 2,7 per 100 inwoners duidelijk hoger dan landelijk en ook hoger dan in de G26 (1,8 per 100). De gemeente Rotterdam registreert de meeste verdachten, zowel absoluut als per 100 inwoners. In 2004 ging het om 15.592 verdachten, dat betekent 3 verdachten per 100 inwoners. Van de vier grote steden zijn in de gemeente Utrecht het minste aantal verdachten geregistreerd (4.748 in 2004; 2 per 100 inwoners).

Jongeren beneden de 12 jaar kunnen strafrechtelijk niet worden vervolgd. Gegevens over 12-minners worden in het HKS dan ook niet voldoende consistent geregistreerd. Verdachten worden vanaf 12-jarige leeftijd geregistreerd, er is geen maximumleeftijd. In 2004 loopt de leeftijd van verdachten van een misdrijf uiteen van 12 tot en met 98 jaar. De gemiddelde leeftijd van de totale populatie verdachten in het HKS was in 2004 31 jaar en 11 maanden. Vanaf 12-jarige leeftijd neemt het aantal verdachten van een misdrijf snel toe. Tussen de 16 en 20 jaar wordt een piek bereikt, dat wil zeggen dat in deze leeftijdsrange de meeste verdachten voorkomen. Boven de 20 jaar neemt het aantal verdachten af. In de criminologie wordt de spreiding van het aantal delicten naar leeftijd de *age-crime curve* genoemd (vergelijk Farrington, 1986; Junger-Tas, 1992). De betekenis hiervan is dat (op grond van geregistreerde gegevens) het plegen van delicten door de meeste jongeren is beperkt tot een smalle leeftijdsrange en dat het merendeel van de jongeren er snel weer mee ophoudt. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat dit alleen geldt wanneer naar de verdachtenpopulatie van alle misdrijven tezamen wordt gekeken (Steffensmeier en Allan, 2000).

Voor dit onderzoek zijn verdachten ingedeeld in vier leeftijdscategorieën: de 12-17-jarigen; de 18-24-jarigen; de 25-64-jarigen en de 65-plussers. In *tabel 11.1* is per 100 leeftijdgenoten

tabel 11.1: Aantal verdachten naar leeftijdscategorie (per 100 leeftijdgenoten), in 2004^a

	Landelijk	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	G4 totaal	G26	Overig
12-17-jarigen	2,5	4	5,5	4,2	4,4	4,7	2,9	2
18-24-jarigen	4,1	4,7	5,9	6	3,5	5,1	3,6	3,5
25-64-jarigen	1,5	2	2,9	2,7	1,8	2,4	1,7	1,2
65 jaar en ouder	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Totaal	1,6	2,2	3	2,8	2	2,5	1,8	1,3

^a Voor 2004 zijn de voorlopige HKS-cijfers gebruikt.

Bron: HKS en CBS-Statline, bewerking WODC.

het aantal verdachten weergegeven. Uit de kolom die het landelijk beeld weergeeft, blijkt dat de meeste verdachten per 100 leeftijdgenoten voorkomen in de leeftijdsgroep 18-24 jaar oud: in 2004 ging het om 4,1 verdachten per 100. De op een na grootste groep verdachten per 100 leeftijdgenoten betreft de 12-17-jarigen: 2,5 per 100 leeftijdgenoten in 2004. In de categorie 25-64-jarigen ging het om 1,5 per 100 en in de categorie 65-plus om 0,2 per 100 leeftijdgenoten.

In de grote steden wonen per 100 leeftijdgenoten meer verdachten dan in de G26-gemeenten of de overige gemeenten. Dit geldt voor alle leeftijdscategorieën. Zo blijkt uit de tabel dat in 2004 landelijk 2,5 verdachten per 100 12-17-jarigen werden geregistreerd, in de vier grote steden ging het om 4,7 per 100, in de G26 om 2,9 en in de overige gemeenten om 2 van de 100. In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag vormen de 18-24-jarigen de grootste groep verdachten per 100 leeftijdgenoten. Den Haag telt relatief de meeste verdachten in die leeftijdsgroep (6,0 per 100), gevolgd door Rotterdam (5,9 per 100) en Amsterdam (4,7 per 100). Van de vier grote steden telt Utrecht het minste aantal verdachten in de leeftijd van 18-24 jaar (3,5 per 100). In Utrecht is het aantal 12-17-jarige verdachten per 100 leeftijdgenoten hoger dan het aantal 18-24-jarige verdachten per 100 leeftijdgenoten (respectievelijk 4,4 en 3,5 per 100).

Welke veranderingen hebben zich sinds 1996 voorgedaan in het aantal verdachten? Zowel absoluut als relatief is het aantal verdachten in de periode 1996-2004 toegenomen. Het absolute aantal verdachten van 12 jaar of ouder in heel Nederland is gestegen van 175.296 in 1996 naar 227.477 in 2004. Per 100 inwoners is het aantal verdachten met 23,5 procent toegenomen. Werden in 1996 1,3 per 100 personen van 12 jaar of ouder verdacht, in 2004 waren dat er 1,6 per 100. De stijging is niet continu, in 1999 en 2000 was er een dip: toen ging het om respectievelijk 1,3 en 1,2 verdachten per 100 inwoners.

In tabel 11.2 is voor de vier leeftijdscategorieën de procentuele verandering in 2004 ten opzichte van 1996 per 100 verdachten in dezelfde leeftijdscategorie gegeven. Het landelijk beeld is dat de procentuele verandering het grootst is in de leeftijdscategorie 18-24-jaar, gevolgd door de 12-17-jarigen. Het aantal 18-24-jarige verdachten is toegenomen van 2,9 per 100 in 1996 tot 4,1 per 100 in 2004, een stijging met 43,2 procent. Bij de 12-17-jarigen is sprake van een stijging van 1,8 naar 2,5 per 100 (+ 34,9 procent).

tabel 11.2: Procentuele verandering in het aantal verdachten naar leeftijdscategorie (verandering is per 100 leeftijdgenoten) in de periode 1996-2004^a

	Landelijk	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	G4 totaal	G26	Overig
12-17-jarigen	34,9	9,0	54,8	31,1	40,1	35,1	11,5	47,6
18-24-jarigen	43,2	12,9	49,2	35,4	10,0	28,2	20,1	60,9
25-64-jarigen	18,4	-10,5	28,3	17,7	14,1	9,3	9,6	26,1
65 jaar en ouder	27,2	41,8	36,2	92,6	94,9	56,6	16,9	25,4
Totaal	23,5	-1,9	40,0	28,2	19,3	19,7	11,9	31,9

^a Voor 2004 zijn de voorlopige HKS-cijfers gebruikt.

Bron: HKS en CBS-Statline, bewerking WODC.

Op een aantal punten wijkt de groei in de vier grote steden af van het landelijk beeld. Een eerste punt van verschil is dat Amsterdam een minimale daling kent in het aantal verdachten per 100 inwoners. Vooral het aantal verdachten in de leeftijdsgroep 25-64 jaar daalde. Werden in 1996 nog 2,3 Amsterdammers van 25-64 jaar per 100 25-64-jarigen verdacht, in 2004 ging het om 2,0 per 100. Omdat het in 2004 nog om voorlopige cijfers ging, kan de daling een gevolg zijn van registratieachterstanden in deze gemeente (Lammers *et al.*, 2005).

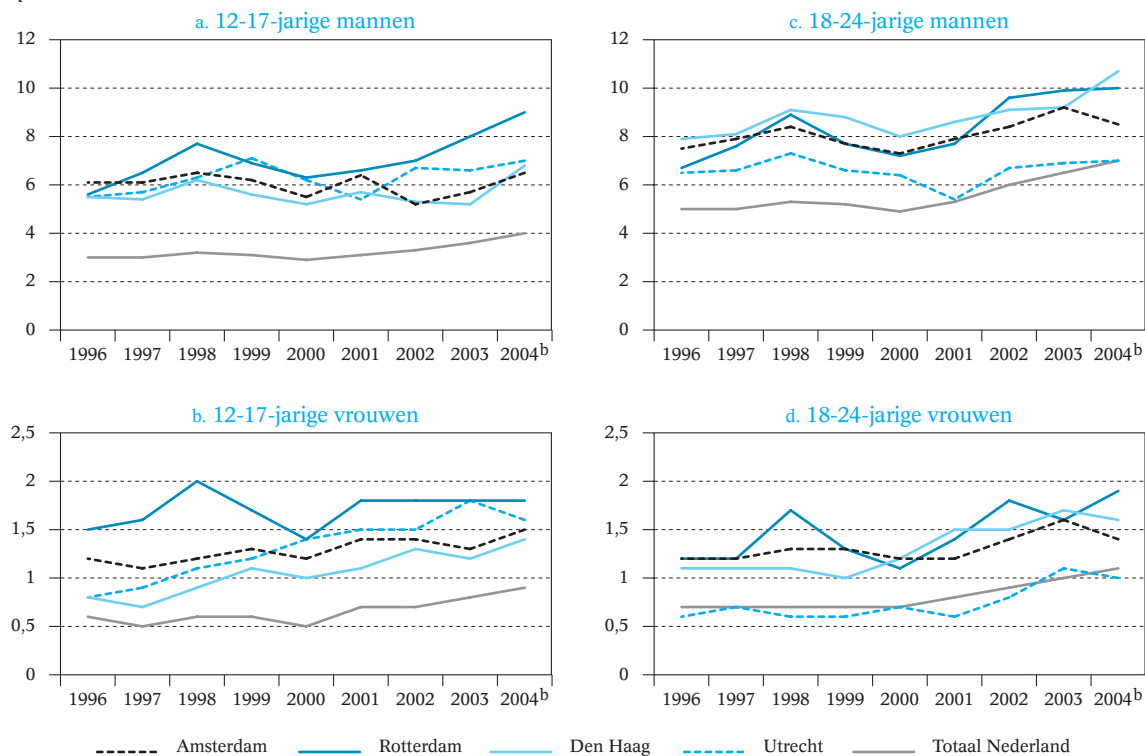
Een tweede aandachtspunt is de verandering bij de verdachten van 65 jaar of ouder. In Amsterdam, Den Haag en Utrecht is de stijging in deze leeftijdscategorie groter dan elders in Nederland. Hierbij moeten twee kanttekeningen worden geplaatst. Ten eerste gaat het absoluut om kleine aantallen verdachten. In 2004 werden in Amsterdam 164 65-plussers verdacht, in Den Haag waren dat er 174 en in Utrecht ging het om 71. Een paar verdachten meer of minder heeft in een relatief kleine groep verdachten als die van 65 jaar en ouder natuurlijk grotere gevolgen dan in de veel grotere groep verdachten van 12-17 jaar. De procentuele verandering in Utrecht bijvoorbeeld heeft betrekking op een absolute stijging van 40 naar 71 verdachten van 65 jaar of ouder. Ten tweede moet worden opgemerkt dat de stijging in 2004 incidenteel kan zijn omdat de trends in de hele periode nogal een grillig verloop laten zien. In de periode 1996-2004 nam het aantal verdachten van 65 jaar of ouder het ene jaar toe en het daarop volgende jaar weer af, zonder dat daaruit een duidelijk stijgende trend blijkt.

Binnen de vier grote steden is in de periode 1996-2004 in Rotterdam het aantal verdachten van 12 jaar en ouder per 100 mensen in die leeftijdsgroep het meest veranderd. In 1996 werden per 100 Rotterdammers van 12 jaar of ouder 2,2 als verdachte wegens het plegen van een misdrijf door de politie geregistreerd, in 2004 waren dat er 3: een stijging met 40 procent. Het aantal verdachten van 12 jaar en ouder per 100 mensen in die leeftijdsgroep nam in Den Haag met 28,2 procent toe (van 2,2 naar 2,8) en in Utrecht met 19,3 procent (van 1,7 naar 2,0). Uit vergelijking tussen 1996 en 2004 blijkt dat in alle gemeenten het aantal geregistreerde verdachten in de meeste leeftijdsgroepen per 100 mensen in die leeftijdsgroepen duidelijk is gestegen. Voor de leeftijdsgroepen 12-17 jaar en 18-24 jaar en binnen deze leeftijdscategorieën voor mannen en vrouwen afzonderlijk is nagegaan in hoeverre er sprake is van een continue stijging in deze periode. In *figuur 11.3a tot en met 11.3d* worden de trends weergegeven.

Het algemene beeld dat uit de vier subfiguren naar voren komt is dat in de gemeente Rotterdam in de meeste jaren de meeste verdachten per 100 12-24-jarigen werden geregistreerd. Dit geldt zowel voor mannelijke als vrouwelijke verdachten. Van de vier grote steden werd in Utrecht in alle jaren zowel bij mannen als bij vrouwen het kleinste aantal 18-24-jarige verdachten geregistreerd. Dit laatste kan mogelijk samenhangen met het relatief grote aantal studenten in de stad Utrecht: uit onderzoek is bekend dat met het stijgen van het opleidingsniveau het aantal verdachten afneemt (Lochner, 1999). Verder werd in alle vier de grote steden sinds 2000-2001 een duidelijke stijging signaleerd in het relatieve aantal 12-24-jarige mannelijke en vrouwelijke verdachten. Ook landelijk werd een dergelijke stijging waargenomen.

De trends per leeftijdsgroep en sekse zijn de volgende. In figuur 11.3a is te zien dat in alle gemeenten het aantal 12-17-jarige verdachte jongens per 100 leeftijdgenoten in 2004 hoger is dan in 1996. Ten opzichte van 2003 is in alle gemeenten het relatieve aantal ver-

fig. 11.3: Aantal 12-17- en 18-24-jarige verdachten per 100 leeftijdgenoten in de vier grote steden en landelijk in de periode 1996-2004^a



^a Voor corresponderende cijfers zie de tabellen B11.4 tot en met B11.7 aan het einde van dit hoofdstuk.

^b Cijfers over 2004 zijn voorlopige cijfers.

dachte 12-17-jarigen in 2004 gestegen. In de gemeente Rotterdam zijn de afgelopen twee jaar de verschillen met de overige drie grote steden duidelijk toegenomen. Ook het relatieve aantal 12-17-jarige meisjes dat werd verdacht van een misdrijf steeg in alle gemeenten in de periode 1996-2004 (figuur 11.3b). In de gemeente Rotterdam werden in alle jaren relatief de meeste 12-17-jarige vrouwelijke verdachten geregistreerd. De verschillen tussen de vier grote steden onderling zijn in de loop der jaren steeds meer afgenomen.

Bij de 18-24-jarige mannelijke verdachten liggen de trendlijnen van Rotterdam, Amsterdam en Den Haag dicht bij elkaar (figuur 11.3c). In de periode 1996-1998 steeg het relatieve aantal mannelijke 18-24-jarige verdachten duidelijk, daarna het daalde het tot en met 2000 en sinds 2001 neemt het weer toe. In alle vier de grote steden was het relatieve aantal vrouwelijke 18-24-jarige verdachten in 2004 ten opzichte van 1996 toegenomen (figuur 11.3d). In Utrecht is dat aantal in alle jaren duidelijk lager dan in de overige drie grote steden en wijkt het nauwelijks af van het landelijk gemiddelde. Wel valt op dat het aantal in 2004 ten opzichte van 2003 in Amsterdam, Den Haag en Utrecht was gedaald. De komende jaren moeten uitwijzen of hier sprake is van een eenmalige gebeurtenis.

11.2.3. Slachtoffers en verdachten: slotopmerkingen

De daling in het aantal slachtoffers en de stijging in het aantal verdachten lijkt een paradoxale kwestie. Immers, bij minder slachtoffers verwacht men ook minder verdachten. Betekent dit nu dat de criminaliteit in Nederland en in de vier grote steden in de periode 1996-2004 is gedaald of juist is toegenomen? De hier gebruikte cijfers maken het moeilijk om daarover uitspraken te doen. Slachtoffergegevens zijn gebaseerd op een steekproef uit de totale populatie. Eén van de kenmerken daarvan is dat niet iedere burger wordt ondervraagd en hoe goed de selectie ook is, slachtoffers participeren minder vaak in onderzoek en als ze al participeren meldt niet iedereen zijn of haar slachtofferschap. Dit leidt tot een onderregistratie. Met andere woorden, het is goed mogelijk dat het aantal slachtoffers wordt onderschat. Ook de politiecijfers kennen hun beperkingen. Ze zijn, naast de meldingsbereidheid van slachtoffers, ook afhankelijk van de politieinzet: meer opsporen leidt tot meer verdachten. De politieinzet is de afgelopen jaren flink toegenomen, onder meer gestimuleerd door convenanten waarin prestatieafspraken zijn gemaakt (Elffers en Bruinsma, 2005), hetgeen deels wordt gereflecteerd in de stijging van het aantal gehoorde verdachten (zie ook Blom *et al.*, 2005). Ook in de vier grote steden is de laatste jaren flink geïnvesteerd in veiligheid onder meer door meer politieinzet (zie de grotestedenrapportage). Op deze manier bekeken, is het denkbaar dat inzet van meer politie zowel de groei van het aantal gehoorde verdachten als een daling in het aantal slachtofferschappen van criminaliteit heeft gestimuleerd (zie bijvoorbeeld Vollaard, 2005). Omdat er echter zoveel andere factoren zijn die de criminaliteitscijfers beïnvloeden, is dit niet met zekerheid te zeggen.

11.3. Leefbaarheid: de fysieke woonomgevingskwaliteit

Na de ontwikkelingen van leefbaarheid in de vier grote steden in termen van slachtofferschap en verdachte zijn van criminaliteit, wordt in dit deel van het hoofdstuk

aandacht besteed aan de leefbaarheid in de vier grote steden in termen van de fysieke woonomgevingskwaliteit. Ging het in het vorige deel eerst om de regio's en vervolgens om de stad als geheel, hier wordt afgedaald naar het wijkniveau. Maar eerst is er aandacht voor de gebruikte begrippen: leefbaarheid en woonomgevingskwaliteit. In deze paragraaf wordt leefbaarheid vooral gezien als een weergave van de kwaliteit van de woonomgeving. Enerzijds gaat het daarbij om een maat die met objectieve indicatoren is te beschrijven, anderzijds om de waardering van die omgeving door zijn bewoners.

Uit de beleidsnota's en literatuur die betrekking heeft op de woonomgeving valt op te maken dat er vier belangrijke dimensies zijn die iets over de kwaliteit van de woonomgeving zeggen: fysieke verloedering, *crowding* (overbezetting van woningen ofwel woondichtheid), hinder en voorzieningen. De criteria die de dimensies het beste weergeven zijn: graffiti, hondenpoep, rommel op straat en vernielingen (fysieke verloedering), aantal kamers per inwoner, (middel)hoogbouw (*crowding*/overbezetting), geluidshinder (hinder), basisscholen, winkels voor dagelijkse levensbehoeften en huisartsen (voorzieningen). Met behulp van factoranalyse zijn deze dimensies ook empirisch te onderscheiden. Er kunnen scores/schalen worden gemaakt die aangeven in welke mate er sprake is van verloedering³, hinder en *crowding* en hoe hoog het voorzieningenpeil is. Opgeteld vormen deze scores/schalen een maat die 'woonomgevingskwaliteit' wordt genoemd. De maat is beschreven in de SCP-publicatie *Wijkkwaliteiten* (Knol, 2005). In deze publicatie is de maat 'geijkt' aan de hand van oordelen van de bevolking over hun wijk. Is het zo dat wijken die op basis van deze scores een slechte kwaliteit hebben ook negatief door hun bewoners worden beoordeeld? En dat wijken die op basis van deze scores een goede kwaliteit hebben positief worden beoordeeld door hun bewoners? De antwoorden op deze vragen bleken positief. Een van de conclusies uit het rapport nuanceert echter het gebruik van de dimensie 'crowding/woondichtheid'. Een belangrijke variabele die de scores op deze dimensie bepaalt is het gemiddeld aantal bewoners per kamer (of kamers per bewoner). Het gebruik van deze variabele is vooral nadelig als hij een hoge gezinsdichtheid weergeeft (gezinnen met kinderen bezetten nu eenmaal veel kamers). Voor de grote steden geldt bovendien dat een dimensie die woondichtheid weergeeft juist een stedelijk verschijnsel aanduidt. Om die reden is in dit hoofdstuk van het WPRB-rapport afgezien van het gebruik van de variabelen die de dimensie indiceren (behal-

3 De meting van de aanwezigheid van hondenpoep, graffiti, rommel op straat en vernielingen is niet geheel objectief. Er is gebruik gemaakt van informatie uit de Politiemonitor Bevolking, waarbij de ondervraagden zijn opgevat als informanten over deze onderwerpen. Gevraagd is of deze aspecten van verloedering voorkomen en in welke mate. Daardoor heeft de informatie het karakter van een perceptie van mensen, en die kan – zeker bij dit emotioneel geladen onderwerp – gekleurd zijn.

tabel 11.3: *Uitkomsten principale componentenanalyse woonomgevingskwaliteit 2002. Factorladingen op de dimensies fysieke verloedering, hinder en voorzieningen*

Variabelen	Fysieke verloedering	Hinder	Voorzieningen
Rommel op straat	0,68	0,47	0,03
Hondenpoep	0,69	0,18	0,08
Vernieling	0,82	-0,05	0,03
Bekladding	0,76	0,37	-0,02
Overige geluidshinder	0,2	0,76	0,01
Geluidshinder verkeer	0,11	0,81	0,01
Huisartsen	0,1	-0,08	0,7
Winkels	-0,06	0,12	0,72
Basisscholen	-0,16	-0,33	-0,26

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken: Politiemonitor Bevolking 2001, 2003; Politieprestatie-monitor 2002; ABF: ABF-monitor 2002, SCP-bewerking.

ve kamers per inwoner, zijn dat de overige woonvariabelen). Er is voor 2002 een aparte, nieuwe, (factor)analyse uitgevoerd zonder de woonvariabelen ‘aandeel hoogbouwflats’, ‘aandeel middelhoge flats’ en ‘aandeel personen per kamer’ (zie *tabel 11.3*). Alleen de scores op de dimensies die niet door de woonvariabelen worden bepaald (fysieke verloedering, hinder, voorzieningen) leiden tot scores voor woonomgevingskwaliteit. Dit gebeurt door het optellen van de scores op deze dimensies tot een totaalscore. Vervolgens zijn deze totaalscores dusdanig getransformeerd dat het gemiddelde voor Nederland 1.000 is. Met deze scores wordt de woonomgevingskwaliteit van de wijken van de vier grote steden en hun omgeving gemeten. Daarna zijn ook de scores op de onderliggende dimensies getransformeerd, zodanig dat het gemiddelde voor Nederland 1.000 is. Dit betekent dat de scores zoals die in *tabel 11.4* zijn weergegeven niet optellen tot de totaalscore voor woonomgevingskwaliteit (daarvoor moeten de oorspronkelijke scores worden gebruikt).

De maat voor woonomgevingskwaliteit heeft geen betrekking op statuskenmerken (inkomen, werk, opleiding). Wel is er een afzonderlijke maat voor sociale status, die ook in dit hoofdstuk (paragraaf 11.2.4.) wordt gebruikt, en waarin de variabelen inkomen, werk en opleiding zijn opgenomen. Er is een correlatie tussen woonomgevingskwaliteit en sociale status, maar deze is bescheiden. In de regio Amsterdam bedraagt de correlatie 0,45, in de regio Rotterdam 0,60, in de regio Den Haag 0,67 en in de regio Utrecht 0,33.

De wijk is opgevat als een vierpositiepostcodegebied, waarvan er in Nederland een kleine 4 duizend zijn. Naast de postcodegebieden in de vier grote steden komen ook die van hun omgeving aan de orde. De omgeving is als volgt omschreven. De omgeving van Amsterdam bestaat uit de woningmarktgebieden Waterland en Meerlanden, de omgeving van Rotterdam uit het woningmarktgebied Rijnmond (exclusief de centrale stad Rotterdam), die van Den Haag uit het woningmarktgebied Den Haag (exclusief de centrale stad Den Haag) en die van Utrecht uit het woningmarktgebied West-Utrecht. In het vervolg wordt de omgeving van Den Haag en Rotterdam aangeduid als ‘randgemeenten’, en die van Amsterdam en Utrecht met de naam van het woningmarktgebied. In de vier grote steden zijn 237 postcodegebieden, in de stad+omgeving 528.

tabel 11.4: Scores (ongewogen gemiddelden over de wijken) op woonomgevingskwaliteit en zijn onderliggende dimensies in de vier grote steden, de vier grote steden+hun regio's, en overig Nederland, 2002

	Totaal	Fysieke verloedering	Hinder	Voorzieningen
Amsterdam	975	1.008	1.017	1.000
Amsterdam+regio (regio Amsterdam)	985	1.003	1.002	1.000
Rotterdam	980	1.014	1.006	1.000
Rotterdam+regio (regio Rotterdam)	989	1.011	1.002	1.001
Den Haag	980	1.012	1.006	1.001
Den Haag+regio (regio Den Haag)	986	1.009	1.006	1.001
Utrecht	982	1.011	1.007	1.000
Utrecht+regio (regio Utrecht)	993	1.005	1.004	1.003
Vier grote steden	979	1.011	1.010	1.000
Overig Nederland	1.001	999	999	1.000

Bron: CBS-variabelen uit ABF-monitor 2002, Ministerie van Binnenlandse Zaken/Justitie: Politiemonitor Bevolking 1993-2003, Wegener DM: Geomarktprofiel (GMP'94, '98 en '02), SCP-bewerking.

11.3.1. Woonomgevingskwaliteit van wijken in de vier grote steden

In tabel 11.4 worden de woonkwaliteit en zijn onderliggende dimensies tussen de vier grote steden onderling en tussen de vier grote steden en Nederland vergeleken. Zoals te verwachten was, is de gemiddelde woonomgevingskwaliteit van de grootstedelijke wijken lager dan die van overig Nederland. Daarbij scoren de vier grote steden op alle dimensies slechter dan overig Nederland (uitgezonderd voorzieningen). Wanneer van de Nederlandse wijken een indeling wordt gemaakt van tien procent-groepen (decielen) op basis van de scores voor woonomgevingskwaliteit, dan blijkt dat ruim een derde van de wijken uit het laagste deciel in de vier grote steden ligt (135 van de 385). Van deze 135 wijken liggen er weer 53 (40 procent) in Amsterdam.

Bij een vergelijking van de vier grote steden onderling komt Amsterdam er het slechtst af. Binnen de vier grote steden heeft Utrecht de meeste woonomgevingskwaliteit, al ligt de score nog altijd 29 punten lager dan het gemiddelde over de wijken van Overig Nederland (tabel 11.4).

Vervolgens is de woonomgevingskwaliteit binnen de vier grote steden onderzocht (zie tabel 11.5). De indeling voor de binnenstedelijke differentiatie is ontleend aan de Rappor-

tabel 11.5: Verschillen in woonomgevingskwaliteit binnen de grootstedelijke agglomeraties, ongewogen gemiddelden over de wijken, 2002

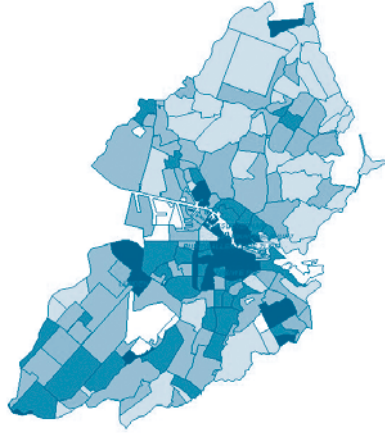
	Score herziene maat woonomgevings- kwaliteit	Score fysieke verloedering	Score hinder	Score voorzieningen
Amsterdam				
Centrum	963	1.011	1.027	1.001
Oude ring	969	1.010	1.020	1.000
Buitenring 1	982	1.004	1.013	999
Buitenring 2	983	1.005	1.010	998
Waterland/Zaanstreek	996	1.001	1.003	999
Meerlanden	985	999	1.015	999
Rotterdam				
Centrum	974	1.013	1.017	1.006
Binnenring	974	1.019	1.007	1.001
Buitenring	986	1.010	1.003	999
Randgemeenten	996	1.007	998	1.001
Den Haag				
Centrum	962	1.019	1.023	1.004
Oude ring	979	1.013	1.010	1.002
Buitenring	987	1.009	1.003	999
Randgemeenten	992	1.005	1.003	1.000
Utrecht				
Centrum	979	1.010	1.016	1.006
Binnenring	982	1.013	1.006	1.001
Buitenring	983	1.008	1.007	998
West Utrecht (provincie)	998	1.003	1.003	1.000

Bron: CBS-variabelen uit ABF-monitor 2002, Ministerie van Binnenlandse Zaken/Justitie: Politiemonitor Bevolking 1993-2003, SCP-bewerking.

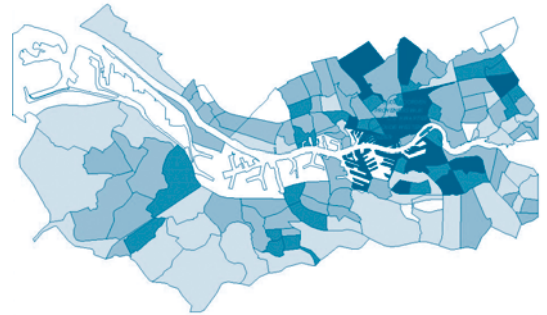
tage Sport 2003 (Breedveld en Harms, 2003). Postcodegebieden zijn samengevoegd tot grotere stedelijke eenheden, zones gerekend vanuit het centrum van de vier grote steden.

Op deze wijze werden naast het centrum een binnenring en een buitenring (in Amsterdam twee) onderscheiden. Om enig inzicht te krijgen in een mogelijk contrast met postcodege-

kaart 1: Woonomgevingskwaliteit in de regio Amsterdam



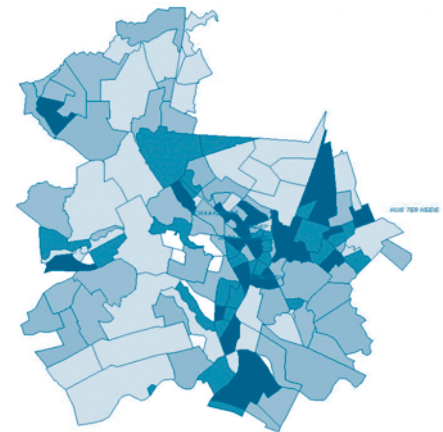
kaart 2: Woonomgevingskwaliteit in de regio Rotterdam



kaart 3: Woonomgevingskwaliteit in de regio Den Haag



kaart 4: Woonomgevingskwaliteit in de regio Utrecht



bieden elders in de agglomeratie zijn aan de steden aansluitende woningmarktgebieden toegevoegd. In de regel wordt de laagste score voor woonomgevingskwaliteit waargenomen in de centra van de steden (Utrecht is een uitzondering; hier is de score het laagst in de buitenring). Het gunstigst is de score in de directe omgeving van de steden, ook in Utrecht. De slechte scores in de centra worden vooral beïnvloed door fysieke verloedering (Amsterdam, Den Haag) en/of door hoge scores op hinder (Rotterdam, Utrecht, maar ook weer Den Haag) (zie tabel 11.5).

De zones in de omgeving van de vier grote steden hebben op alle dimensies een betere score dan de zones dichterbij het centrum van de steden toe. Een uitzondering is de zone 'Meerlanden' waar een nogal slechte score is op de dimensie 'hinder'. Een verklaring hiervoor kan zijn dat in deze zone de luchthaven Schiphol ligt en het belangrijkste criterium bij de hindervariabele 'geluidshinder' is (Marsman en Leidelmeijer, 2001; Knol, 2002).

In het algemeen blijkt dat de woonomgevingskwaliteit oploopt naarmate de zones verder uit het centrum zijn verwijderd. De uitslagen voor afzonderlijke wijken conformeren zich echter maar gedeeltelijk aan dit beeld. Bij het in kaart brengen van de vijf wijken met de minste woonomgevingskwaliteit per stedelijke regio blijkt dat de ongeveer de helft van deze 15 wijken in of nabij het centrum ligt (*kaarten 1 tot en met 4*). In Amsterdam gaat het om de Burgwallen (postcode 1012) in Rotterdam om het CS-kwartier (postcode 3013), het Oude Noorden (postcode 3036), het Oude Westen (postcode 3014) en de Provenierswijk (postcode 3033), in Den Haag om de Zuidwal (postcode 2512), de Kortenbos (postcode 2513) en het Huygenspark (postcode 2515). De overige wijken met weinig woonomgevingskwaliteit in de drie grootste steden zijn: in Amsterdam: de IJplein/Vogelbuurt (postcode 1022), de Buiksloterham (postcode 1032) en de Nieuwe Pijp (postcode 1074), in Rotterdam: de Bospolder (postcode 3025) en in Den Haag: het Zeeheldenkwartier (postcode 2518). In Utrecht zijn de meest centraal gelegen wijken met de minste woonomgevingskwaliteit het Ondiep (postcode 3552), de Schaakbuurt e.o. (postcode 3554), de Tweede Daalse Dijk (postcode 3551) en Lunetten (postcode 3524). De overige wijken met zeer weinig woonomgevingskwaliteit in de stedelijke regio liggen buiten de centrale stad. In de Amsterdamse regio gaat het om Lijnden, een dorp in de gemeente Haarlemmermeer (postcode 1175), in de Haagse regio betreft het Bossenbuurt-Oost (een onderdeel van Meerzicht in Zoetermeer, postcode 2715), en in de Utrechtse regio Huis ter Heide Zuid in Zeist (postcode 3712). De wijken worden vooral gekenmerkt door of veel verloedering of veel hinder of een combinatie van beide. Vooral veel hinder is waargenomen in Huis ter Heide Zuid, gelegen tussen de snelweg A28 en de oude hoofdweg Utrecht-Amersfoort, nabij een afslag van de snelweg (en niet al te ver van de vliegbasis Soesterberg), IJplein/Vogelbuurt gelegen tussen de IJtunnelweg en het bedrijventerrein van Amsterdam-Noord en Lijnden, nabij de snelweg A9, een aanvliegroute van Schiphol en een bedrijfsterrein. Vooral veel fysieke verloedering (en weinig hinder) was er in Buiksloterham en in Bossenbuurt-Oost. De overige wijken die tot de *low fives* behoren, kenmerkten zich vooral door een combinatie van hinder en fysieke verloedering (*kaarten 1 tot en met 4*).

11.3.2. Woonomgevingskwaliteit en woonkenmerken

Verwacht wordt dat de aard van de kenmerken die in de herziene maat voor woonomgevingskwaliteit zijn opgenomen (verloedering, hinder en voorzieningen) een verband heeft met kenmerken van de woningvoorraad. Een sterke mate van verloedering, hinder en weinig voorzieningen is niet aantrekkelijk en komt vermoedelijk daar voor waar ook de minst aantrekkelijke woningen staan, of objectiever geformuleerd: de woningen

tabel 11.6: *Woonkenmerken in de zones van de stedelijke regio's van de vier grote steden onderscheiden naar lage en hoge woonomgevingskwaliteit*

	% koop	% flats	woz in euros
Amsterdam			
Centrum+binnenring			
laag	20,3	88,5	61.300
hoog	11,8	12,4	67.300
Buitenring			
laag	19,3	79,5	58.800
hoog	90	6,2	84.100
Randgemeenten			
laag	54,2	29,11	86.700
hoog	70,6	11,5	88.100
Rotterdam			
Centrum+binnenring			
laag	27	84	46.700
hoog	49,8	91,1	80.800
Buitenring			
laag	32,2	61,8	64.700
hoog	56,2	30,8	99.600
Randgemeenten			
laag	41,2	48,3	70.400
hoog	64,2	26,3	92.200
Den Haag			
Centrum+binnenring			
laag	38,4	78,5	55.400
hoog	70,7	58,7	139.100
Buitenring			
laag	23,1	80,9	58.416
hoog	70,1	72,2	160.700
Randgemeenten			
laag	41,5	55,8	88.600
hoog	59,8	31,4	122.500
Utrecht			
Centrum+binnenring			
laag	52,6	48,9	84.300
hoog	64,2	36,7	117.500
Buitenring			
laag	36,7	58,5	79.900
hoog	25,1	44,9	
Randgemeenten			
laag	57,1	26,9	103.100
hoog	66,2	14,6	113.200

Bron: ABF: ABF-monitor 2002 (CBS-data), SCP-bewerking.

aan de onderkant van de woningmarkt. Daar wonen bovendien mensen van wie verwacht wordt dat ze (te) weinig zelfredzaam zijn om hun directe woonomgeving in stand te houden, hetgeen tot uiting komt in het sociale aanzien, de sociale status van de woonwijk (Kullberg, 2006).

Uit de rapportage *Wijkkwaliteiten* komt naar voren dat op nationaal niveau de oorspronkelijke maat voor woonomgevingskwaliteit sterk correleert met andere woonkenmerken. Een hoge woonomgevingskwaliteit gaat bijvoorbeeld samen met een hoog aandeel koopwoningen. Voor de vier grote steden en hun omgeving is de maat voor woonomgevingskwaliteit in twee niveaus (hoog en laag, op basis van de mediaan) onderscheiden. Vervolgens zijn de zones van de stedelijke regio's ingedeeld naar deze niveaus. Het blijkt dan (zie *tabel 11.6*) dat het hoogste aandeel koopwoningen wordt aangetroffen in de postcodegebieden met een hoog niveau van woonomgevingskwaliteit in de binnenring van de regio Den Haag (70,7 procent). Dat aandeel is net iets hoger dan dat in de randgemeenten van Amsterdam (70,6 procent). Het laagste aandeel koopwoningen wordt overigens ook aangetroffen in postcodegebieden met een hoog niveau van woonomgevingskwaliteit, namelijk die in het centrum en de binnenring van Amsterdam. Hier bedraagt het aandeel 11,8 procent. Een laag aandeel koopwoningen in een gebied met een naar verhouding hoge woonomgevingskwaliteit is echter ook in de stedelijke regio uitzondering. Evenals het aandeel koopwoningen is de WOZ-waarde in de regel het hoogst in gebieden met veel woonomgevingskwaliteit. De gemiddelde WOZ-waarde is het hoogst in de gebieden met veel woonomgevingskwaliteit in de buitenring van Den Haag (161.000 euro op basis van de taxatie van 1999), en het laagst in de gebieden met weinig woonomgevingskwaliteit in Rotterdam (46.700 euro eveneens op basis van de taxatie van 1999). Overigens moeten deze uitkomsten wel enigszins worden genuanceerd. Er zijn maar heel weinig mensen in de vier grote steden en hun omgeving die in gebieden met een hoge woonomgevingskwaliteit wonen: slechts 12 procent van de huishoudens woont er, waarvan de meeste in de randgemeenten, vooral bij Utrecht en Rotterdam. Het aandeel meergezinswoningen (flats en etagewoningen) is het hoogst in centrale gebieden met een lage woonomgevingskwaliteit. Met bijna 90 procent staan de postcodegebieden met een lage woonomgevingskwaliteit in het centrum van Amsterdam aan de top. De minste flats/etagewoningen worden aangetroffen in de randgemeenten van diezelfde stad: 11,5 procent. In alle zones herbergen de gebieden met een lage woonomgevingskwaliteit verhoudingsgewijs de meeste flats. Bovendien is het in de regel zo dat, hoe centraler het postcodegebied ligt, hoe meer flats er zijn. Kortom in de regel versterken een centrale ligging en een lage woonomgevingskwaliteit elkaar in de richting van meer flats/etagewoningen, al zijn er wat betreft de centrale ligging wat uitzonderingen. In Den Haag en Utrecht bijvoorbeeld worden de meeste flats in de buitenring (voorzo- ver met een lage woonomgevingskwaliteit) aangetroffen (*tabel 11.6*).

11.3.3. Woonomgevingskwaliteit en demografie

Er is een vrij sterk verband tussen verschillende demografische kenmerken en de woonomgevingskwaliteit. Het duidelijkst is dit voor het aandeel niet-westerse allochtonen (zie *tabel 11.7*). Deze groep woont vooral in gebieden met een lage woonomgevingskwaliteit in de binnenringen van de steden (met uitzondering van Amsterdam: hier is het aandeel

in de wijken met lage kwaliteit in de buitenring het hoogst). Het hoogste aandeel is er in de gebieden met lage kwaliteit in centrum+binnenring van Rotterdam: 42,8 procent. Maar ook elders is het percentage niet-westerse allochtonen steeds hoger in gebieden met een lage woonomgevingskwaliteit dan in gebieden met een hoge kwaliteit. Verder zijn er in gebieden

tabel 11.7: Percentages van verschillende huishoudensgroepen en niet westerse allochtonen in de zones van de regio's van de vier grote steden, onderscheiden naar lage en hoge woonomgevingskwaliteit

	alleen- staand 18-35 jaar	alleen- staand 35-65 jaar	alleen- staand 65 jaar en ouder	een- ouder- gezin 18-35 jaar	een- ouder- gezin 35-65 jaar	een- ouder- gezin 65 jaar en ouder	paar zonder kinderen 18-35 jaar	paar zonder kinderen 35-65 jaar	paar zonder kinderen 65 jaar en ouder	paar met kinderen 18-35 jaar	paar met kinderen 35-65 jaar	paar met kinderen 65 jaar en ouder	niet westerse alloch- tonen
Amsterdam													
Centrum+binnenring													
laag	17,4	36,6	9,3	0,7	5,9	0,4	3,7	10,7	2,7	2,2	10,2	0,1	25
hoog	7,5	17,2	18,8	0,2	6,8	0,3	0,9	17	8,6	0,8	21,6	0,2	5,2
Buitenring													
laag	10,1	25,3	13,1	0,8	10,1	0,3	3,2	11,3	6	2,5	16,7	0,3	42,2
hoog	6,4	44,1	9,6	0,6	2,2	2,4	1,5	13,2	3,9	1,1	13	2	4,8
Randgemeenten													
laag	7,1	15,5	10,3	0,3	5,2	0,4	4,3	17,7	7,5	2,3	29	0,4	10,1
hoog	4,8	13,3	8,4	0,2	3,7	0,4	4,7	19,4	6,4	2,8	35,6	0,3	3,9
Rotterdam													
Centrum+binnenring													
laag	16,3	26,7	10,3	1,2	7,3	0,5	5	11,1	4	3,5	13,7	0,2	42,8
hoog	24,2	33,2	8,1	0,2	2	0,2	5,1	16,8	1,7	2,2	6,3	0,1	10,2
Buitenring													
laag	8,5	19,1	16,7	0,8	6,7	0,5	3,2	13,7	8,8	2,2	19,4	0,3	19,6
hoog	8,1	15,1	10,9	0,3	4,6	0,4	3,7	17	7	2,9	29,8	0,3	6,7
Randgemeenten													
laag	6	15,1	11,5	0,5	5,3	0,4	4,8	17,9	7,4	3	27,8	0,3	12,9
hoog	4,2	11,2	10,5	0,3	4	0,5	4,2	21,2	9,1	2,7	31,5	0,6	5
Den Haag													
Centrum+binnenring													
laag	15,5	25,6	11,1	0,9	6,8	0,7	4,7	11,6	3,9	3,1	15,9	0,2	33,5
hoog	9,6	22,9	15,3	0,2	3,7	0,2	3,2	15,6	5,9	1,7	20,7	0,6	6,1
Buitenring													
laag	9,1	23,4	17,9	0,5	6,2	0,4	3,4	12,4	8	2,4	16,1	0,3	22
hoog	6,5	23,2	22,5	0,1	2,1	0,1	2,4	14,4	9	1,2	18,5	0,1	7,4
Randgemeenten													
laag	5,6	16,7	12	0,4	6,4	0,5	4,2	17,7	7	2,1	27,2	0,3	12,6
hoog	4,4	12,9	14,1	0,2	4,1	0,4	3,5	18,2	9,9	1,9	30	0,5	5,8
Utrecht													
Centrum+binnenring													
laag	26	26,5	8,1	0,2	4,1	0,4	4,7	11,2	3,5	2,3	12,8	0,3	14,3
hoog	24	16,5	14,6	0,2	1,6	0,1	4,5	11,3	6,2	2,1	18,9	0,1	4,5
Buitenring													
laag	15,3	21,8	12,1	0,6	4	0,5	3,9	13,2	6,7	2,7	19,1	0,2	26,7
hoog	12	21,2	9	1,3	8,8	1,3	6,5	12,5	7,7	3,5	14,5	1,5	25
Randgemeenten													
laag	7	14,8	9,8	0,2	5	0,5	4,5	17,7	6,8	2,4	30,7	0,4	8,5
hoog	6	12,6	9,9	0,2	4,4	0,5	4	19,1	7,6	2,4	32,7	0,6	3,7

Bron: ABF: ABF-monitor 2002 (CBS-data), SCP-bewerking.

met een lage woonomgevingskwaliteit meestal verhoudingsgewijs veel alleenstaanden (in de leeftijd 35-65 jaar), waarbij deze gebieden in de Amsterdamse centrum+binnenring het hoogste percentage herbergen (bijna 37 procent van alle huishoudens). Een uitzondering is het Rotterdamse centrale gebied. Hier wonen juist in de wijken met een hoge woonomgevingskwaliteit veel alleenstaanden in de leeftijd van 35-65 jaar (ongeveer 33 procent). Er wonen weinig alleenstaanden in deze leeftijdsgroep in de zone met hoge woonomgevingskwaliteit in de randgemeenten van de stad Utrecht: 12,6 procent.

De aanwezigheid van jonge alleenstaanden (18-35 jaar) is vooral een kenmerk van de centrale gebieden, in Amsterdam en Den Haag specifiek in de gebieden met weinig woonomgevingskwaliteit. In Rotterdam zijn het juist de gebieden met een hoge woonomgevingskwaliteit waar veel jonge alleenstaanden wonen, terwijl in de sterk door studenten gedomineerde grote stad Utrecht er wat betreft woonomgevingskwaliteit geen onderscheid is tussen hoog en laag scorende gebieden.

Gezinnen wonen zoals verwacht relatief vaak in suburbane gebieden (de randgemeenten), vooral in de delen met een hoge woonomgevingskwaliteit. Voorzover het om gezinnen met kinderen (in de leeftijd 18-65 jaar) gaat, is het aandeel het hoogst in de randgemeenten van Amsterdam: 36 procent. Het aandeel paren zonder kinderen is het hoogst in de randgemeenten van Rotterdam (21 procent) (voor zowel Amsterdam als Rotterdam gaat het om de delen met een hoge woonomgevingskwaliteit). Verder is er in de binnenring en in de buitenring van Amsterdam en Den Haag juist in de postcodegebieden met een verhoudingsgewijs lage woonomgevingskwaliteit een hoger aandeel gezinnen met kinderen dan in die met een hoge kwaliteit. In Rotterdam is dat alleen in de buitenring het geval en in Utrecht alleen in het centrum+binnenring. Voor een deel zal dit verschijnsel samenhangen met de aanwezigheid van etnische minderheden in deze delen van de stedelijke regio (tabel 11.7).

11.3.4. De binnenstedelijke differentiatie naar sociale status

Behalve de woonomgevingskwaliteit geeft ook de sociale status weer in welke mate mensen stedelijke gebieden aantrekkelijk vinden. Sociale status wordt geïndiceerd door werk(loosheid), inkomen en opleiding. De maat voor sociale status is vastgesteld aan de hand van percepties van respondenten van Geomarktprofiel (per zespositie postcodegebied is aan een respondent (die fungeert als informant) gevraagd wat het inkomen, opleidingsniveau en de mate van werkloosheid zijn in het gebied waar hij/zij woont). Hier wordt de maat voor 2002 toegepast, eerder zijn maten voor 1994 en 1998 gebruikt (Knol, 1998, De Bruijne en Knol, 2001)⁴.

Zoals ook bij de woonomgevingskwaliteit gebeurde zijn de gebieden naar sociale status onderscheiden in twee niveaus (laag en hoog). De verdeling van laag en hoog binnen het stedelijk gebied is hier evenwichtiger dan bij de herziene maat voor woonomgevingskwaliteit: 42 procent van de huishoudens in het stedelijk gebied woont in een gebied met een hoge score voor sociale status. Verder zijn de uitkomsten redelijk voor de hand liggend. Een hoge status gaat samen met veel koopwoningen, vooral in de gebieden aan de rand van de stad. Er staan vooral veel koopwoningen in de hoge statusgebieden in de buitenring van Utrecht: 65 procent. De woningen in deze hoge statusgebieden hebben ook een hoge

⁴ De maat voor sociale status is gebaseerd op een factoranalyse (principale componentenanalyse) op de variabelen 'gemiddeld inkomen', percentage lage inkomens, percentage personen zonder werk (werkloos, arbeidsongeschikt) en percentage personen met een laag opleidingsniveau. Het gaat om data uit het bestand van Geomarktprofiel, dus om perceptie-data. De eerste dimensie uit de factoranalyse is opgevat als de variabele 'sociale status'. De factorladings zijn: gemiddeld inkomen: -0,88, percentage laag inkomen: 0,82, percentage personen zonder werk: 0,67 en percentage percentage personen met een lage opleiding: 0,45.

WOZ-waarde: 114 duizend. Er zijn daarentegen weinig koopwoningen in de lage statusgebieden van de buitenring van Den Haag: 14,1 procent. Verder is in de centraal gelegen lage statusgebieden van dezelfde stad ook de WOZ-waarde laag. Een laatste woonkenmerk is de aanwezigheid van flats en etagewoningen. In de centrale delen is geen of weinig onderscheid naar sociale status wat betreft de aanwezigheid van dit woningtype. Meer naar buiten toe is er meer samenhang in die zin dat een lage sociale status samengaat met een hoog aandeel flats en etagewoningen.

Niet alleen is er overeenkomst tussen de samenhangen van sociale status en woonomgevingskwaliteit met woonkenmerken, ook met demografische kenmerken is dat het geval. Zo worden eenoudergezinnen en allochtonen in de diverse zones in de regel in de postcodegebieden met een lage status aangetroffen. Voor veel gebieden geldt dit ook voor jonge alleenstaanden (18-34 jaar) en alleenstaanden in de leeftijd tussen 35 en 64 jaar.

Het feit dat zowel woonomgevingskwaliteit als sociale status vaak samengaan met dezelfde wijkenmerken betekent dat status en woonomgevingskwaliteit elkaar versterken in hun effect op het karakter van de wijk. Vermoedelijk geldt dat ook voor de oordelen die de bevolking over de wijk heeft en de mate waarin mensen in de wijk veilig zijn, en waarin ze zich veilig voelen. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op het verband tussen de combinatie van status en woonomgevingskwaliteit en de oordelen die mensen over de wijk hebben. Vervolgens gaat de laatste paragraaf over het verband tussen de combinatie van status en woonomgevingskwaliteit met veiligheid.

11.3.5. Oordelen over de woonomgeving, woonomgevingskwaliteit en sociale status

Voor de regio's van de vier grote steden gezamenlijk is een onderscheid gemaakt in vier groepen postcodegebieden: lage woonomgevingskwaliteit+hoge status, lage woonomgevingskwaliteit+lage status, hoge woonomgevingskwaliteit+hoge status, hoge woonomgevingskwaliteit+lage status. In de steden behoren de meeste wijken (151 wijken of 63 procent) tot de categorie lage woonomgevingskwaliteit en lage status, in de randgemeenten combineren de meeste wijken (187 wijken of 48 procent) een lage woonomgevingskwaliteit met een hoge status.

De oordelen over de buurt zijn in de regel het minst positief in de gebieden die een lage woonomgevingskwaliteit koppelen aan een lage sociale status (*tabel 11.8*). Hoewel in het algemeen de tevredenheid met de woonomgeving hoog is (76 procent), is het aandeel in gebieden met zowel een lage sociale status als een lage woonomgevingskwaliteit in centrum+binnenring 59 procent en in de buitenring met 63 procent relatief laag. In deze gebieden is verder in centrum+binnenring 59 procent tevreden met de bevolkingssamenstelling en in de buitenring 57 procent. Een kwart (centrum+binnenring) respectievelijk een derde (buitenring) vindt dat de buurt achteruit gaat. Bijna vergelijkbare percentages zijn er voor de mening die bewoners hebben over het toekomstig achteruit gaan van de buurt. Nog niet de helft (centrum+binnenring) of ongeveer de helft (buitenring) vindt de bebouwing van de buurt aantrekkelijk en ook minder dan de helft van de bevolking acht zich gehecht aan de buurt. Ongeveer een kwart van de bevolking overweegt te vertrekken in verband met de buurt (*tabel 11.8*).

tabel 11.8: Oordelen over de woonomgeving/buurt in de zones van de regio's van de vier grote steden, onderscheiden naar de woonomgevingskwaliteit en sociale status

	Tevreden met woon- omgeving	Tevreden met de bevolkings- samen- stelling van de buurt	Vindt: Buurt gaat achteruit	Vindt: Buurt zal achteruit gaan	Vindt bebouwing van buurt aantrek- kelijk	Wil weg vanwege de buurt	Is gehecht aan de buurt	Vindt het aangenaam in de buurt te wonen
Vier grote steden								
Centrum+binnenring								
lage woonomgevingskwaliteit/hoge status	82,3	78,6	13,1	11,5	74,5	15,6	64,5	89,1
lage woonomgevingskwaliteit/lage status	59,3	58,8	25,1	22,1	47	28,1	46,9	70,3
hoge woonomgevingskwaliteit/hoge status	92,1	82,5	9,4	7,2	81,6	10,4	71,8	93
hoge woonomgevingskwaliteit/lage status	94,1	94,1	28,1	0	89,3	6,2	84,2	96,6
Buitenring								
lage woonomgevingskwaliteit/hoge status	82,9	79,4	15,7	14,5	70	14,8	57,3	87,6
lage woonomgevingskwaliteit/lage status	62,6	57,4	33,7	29,8	51,4	26,4	46,5	70,2
hoge woonomgevingskwaliteit/hoge status	89	82,4	6,3	8,6	92,4	9,1	61,8	93,2
hoge woonomgevingskwaliteit/lage status	84	76,5	17,1	10,9	66,9	13	49,1	87,5
Randgemeenten								
lage woonomgevingskwaliteit/hoge status	76,3	78	12,3	10,1	66,6	15,4	49,2	83,7
lage woonomgevingskwaliteit/lage status	71,1	68,8	20,7	17,7	56,6	20,8	48,4	79,9
hoge woonomgevingskwaliteit/hoge status	80,7	80,2	9,3	8,3	73,5	11,9	56,3	86
hoge woonomgevingskwaliteit/lage status	77,7	81	11	9,6	65,7	12,2	57,8	85,5

Bron: Ministerie van VROM: WBO'2002, SCP-bewerking.

De oordelen zijn positief in de postcodegebieden in de steden die een hoge of lage status combineren met een hoge woonomgevingskwaliteit. Het gaat hier om een beperkt aantal gebieden, waarbij opvalt dat de oordelen er positiever zijn dan in vergelijkbare gebieden in de randgemeenten. In centrum+binnenring zijn er zes gebieden die een hoge status combineren met een hoge woonomgeving (Sloterdijk (postcode 1014) in Amsterdam, Statenkwartier (postcode 2582), Van Hoytemastraat e.o. (postcode 2596) en Vogelwijk (postcode 2566) in Den Haag, Nieuwe Werk (postcode 3016) in Rotterdam en Tuindorp (postcode 3571) in Utrecht). Er is hier één gebied dat een lage status combineert met een hoge woonomgevingskwaliteit: Nieuwendammerdijk (postcode 1023) in Amsterdam. In de buitenring zijn drie gebieden die een lage status combineren met een hoge woonomgevingskwaliteit. Ze liggen alle drie in de gemeente Rotterdam: Rijnpoort (postcode 3151), een postcodegebied in Hoek van Holland, Kralingse Veer (postcode 3064) en Zuiderpark (postcode 3084). Er zijn acht gebieden waar een hoge status samengaat met een hoge score voor woonomgevingskwaliteit. Ze zijn deels te kwalificeren als 'dorpen in de stad': Durgerdam (postcode 1026), Ransdorp (postcode 1028) in Amsterdam en Terbregge (postcode 3056) in Rotterdam. Deels zijn het aantrekkelijk gelegen buitenwijken: Oostduinen (postcode 2597) nabij het Haagse duingebied van Waalsdorp, Marlot (postcode 2594), een kleinschalige luxe wijk tussen Den Haag Mariahoeve en Wassenaar, en 's-Graveland (postcode 3065) één van de laatste (luxe) uitbreidingswijken in Rotterdam, gelegen tussen Kralingen en Capelle aan den IJssel. En – opvallend – deels gaat het om industriegebieden aan de rand van de stad, waar overigens maar heel weinig mensen wonen: Amstel (postcode 1105) in Amster-

dam, en Overvecht Noord (3565) in Utrecht. De relatief hoge score voor woonomgevingskwaliteit in deze gebieden komt vooral doordat er weinig fysieke verloedering is, en een goed voorzieningenpeil. Zo is in beide gebieden een supermarkt van een nationaal werkende keten aanwezig (respectievelijk Albert Heijn en Super de Boer). De score voor hinder is er bovendien niet extreem hoog.

11.3.6. Woonomgevingskwaliteit en veiligheid

In paragraaf 11.2. van dit hoofdstuk is uitgebreid ingegaan op veiligheid in termen van slachtofferschap en verdachte zijn van criminaliteit in de grote steden. Hier komt het bredere vraagstuk van veiligheid aan de orde, en wel in de wijken van de grote steden, althans voorzover gerelateerd aan de woonomgevingskwaliteit (en sociale status). Verwacht wordt dat vooral een combinatie van een lage sociale status, een lage woonomgevingskwaliteit en een stedelijke omgeving samengaat met een hoog aandeel slachtoffers en een hoge perceptie van criminaliteit. Vooral voor de stedelijkheidsdimensie blijkt deze verwachting op te gaan. In de regel is het aandeel slachtoffers en de perceptie van criminaliteit het hoogst in de centrale steden en het laagst in de randgemeenten. Binnen de steden lijkt de woonomgevingskwaliteit een belangrijkere rol te spelen dan sociale status. In gebieden met een lage woonomgevingskwaliteit is meer slachtofferschap en perceptie daarvan dan in de gebieden met een hoge kwaliteit, enige uitzonderingen daargelaten (bijvoorbeeld de feitelijke beschadigingen aan de auto, de inbraken, de perceptie daarvan en de berovingen in de gebieden met een hoge woonomgevingskwaliteit in de randgemeenten).

Fietsendiefstallen (en de perceptie daarvan) zijn vooral een kenmerk van de lage statusgebieden met een hoge woonomgevingskwaliteit in centrum+binnenring van de vier grote steden, terwijl inbraak, vernieling en bedreiging meer kenmerkend zijn voor gebieden die een lage woonomgevingskwaliteit met een lage status combineren. Bij het overige slachtofferschap is vooral het verschil tussen veel en weinig woonomgevingskwaliteit van belang.

11.4. Conclusie

In dit hoofdstuk kwam de leefbaarheid in de vier grote steden aan de orde. In het eerste deel werd ingegaan op leefbaarheid in termen van veiligheid, waarbij de ontwikkeling in de afgelopen decennia van slachtofferschap en verdachte zijn van criminaliteit centraal stond. In het tweede deel van het hoofdstuk is leefbaarheid in termen van kwaliteit van de woonomgeving nader onderzocht. De beschrijving in het hoofdstuk spitst zich toe op een steeds kleiner wordend gebied. Heeft slachtofferschap nog betrekking op de politie-regio's van de vier grote steden, bij verdachten gaat het om de vier grote steden zelf en bij de kwaliteit van de woonomgeving wordt afgedaald naar wijkniveau.

De conclusies zijn:

- Zowel het aantal slachtoffers als het aantal verdachten is in de vier grote steden hoger dan in de rest van Nederland.
- Het totaal aantal slachtoffers van een delict is in de vier grote steden hoger dan landelijk. Landelijk is er in de periode 1996-2005 een daling in het (relatieve) aantal slachtoffers. In de vier grote steden is in dezelfde periode een daling te zien in de regio's Amsterdam-Amstelland en Utrecht.
- Ook het (relatieve) aantal objectgebonden en persoonsgebonden slachtofferschapen is in de vier grote (politie)regio's voor alle delicten hoger dan het landelijk gemiddelde. Dit geldt overwegend voor alle jaren in de periode 1993-2005. In de vier grote steden wonen in de regio Amsterdam-Amstelland de meeste slachtoffers, en telt de regio Utrecht het minste aantal slachtoffers. In de periode 1993-2005 was zowel landelijk als in de vier grote steden sprake van een daling van het aantal objectgebonden slachtofferschappen.
- Het (relatieve) aantal slachtoffers van geweldsdelicten is in deze periode zowel landelijk als in de (politie)regio's Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden gestegen. Het betreft hoofdzakelijk een stijging van het aantal slachtofferschappen van bedreiging. In de regio's Amsterdam-Amstelland en Utrecht is het aantal slachtoffers van geweldscriminaliteit gedaald.
- Het aantal verdachten in de vier grote steden is in 2004 (gebaseerd op voorlopige cijfers) met 2,5 verdachten per 100 inwoners van 12 jaar of ouder hoger dan in de G26 (1,8 per 100 inwoners) en in de overige gemeenten (1,3 per 100 inwoners).
- Binnen de vier grote steden worden de meeste verdachten in Rotterdam geregistreerd, zowel absoluut als per 100 personen in de bevolking. In Utrecht wonen de minste geregistreerde verdachten.
- In 2004 steeg het aantal verdachten per 100 inwoners in vergelijking met 1996 in de vier grote steden sterker dan in de G26 (respectievelijk +19,7 procent en +11,9 procent), maar minder sterk dan in de overige gemeenten in Nederland (+31,9 procent).
- De sterkste stijging in de verdachtenpopulatie binnen de vier grote steden wordt signaleerd in de gemeenten Rotterdam en Den Haag. In 2004 (opnieuw voorlopige cijfers) ging het om drie Rotterdamse verdachten per 100 inwoners van 12 jaar of ouder, een stijging van 40 procent ten opzichte van 1996. In Den Haag ging het in 2004 om 2,8 per 100 inwoners, een stijging van 28 procent ten opzichte van 1996.

In het tweede deel van het hoofdstuk is leefbaarheid in termen van kwaliteit van de woonomgeving nader onderzocht.

De conclusies zijn:

- Wanneer de fysieke kwaliteit van de woonomgeving – met behulp van een eerder door het SCP geconstrueerde maat – in kaart wordt gebracht, blijkt dat de wijken uit de vier grote steden vaak slecht scoren.
- Vooral in Amsterdam is de score voor woonomgevingskwaliteit laag. Dit is voornamelijk het gevolg van een sterke mate van hinder. Van de vier grote steden heeft Utrecht nogal eens wijken waar de woonomgevingskwaliteit wel goed is.
- In de regel is het centrum het gebied met de laagste woonomgevingskwaliteit, terwijl de score het gunstigst is in de omgeving van de grote steden. Er is met betrekking tot woonomgevingskwaliteit een oplopende gradiënt van het centrum naar buiten.
- Dat de woonomgevingskwaliteit in het centrum het minst is en in de zone buiten de centrale stad het best wil niet zeggen dat de wijken met de laagste woonomgevingskwaliteit altijd in het centrum van de stad liggen. Soms liggen ze zelfs buiten de centrale stad (de regio Den Haag, waar één van deze wijken in Zoetermeer ligt, de regio Amsterdam met één van deze wijken in de gemeente Haarlemmermeer en de regio Utrecht met één van deze wijken in Zeist).
- Woonomgevingskwaliteit hangt vaak samen met dezelfde wijkenmerken als sociale status. Een hoog aandeel koopwoningen bijvoorbeeld gaat zowel samen met hoge status als met veel woonomgevingskwaliteit. Wijken die een hoge status combineren met een hoge woonomgevingskwaliteit zouden (dus) de meest aantrekkelijke wijken moeten zijn en wijken die zowel een lage status als weinig woonomgevingskwaliteit hebben de minst aantrekkelijke.
- De gegevens in dit hoofdstuk gaven aan dat inderdaad de bewoners in de gebieden met de combinatie slecht-slecht het meest negatief waren over hun omgeving. Daarbij compliceert de plek waar men woont wel enigszins. In het naar woonomgevingskwaliteit en sociale status zelfde type gebied reageert men negatiever op uitspraken over de buurt in de stad dan in de randgemeenten.
- Positieve oordelen onderscheiden zich niet naar de mate waarin de sociale status van de wijk hoog of laag is. Hier is alleen de woonomgevingskwaliteit van belang. En dit geldt ook voor veel aspecten van (on)veiligheid.
- Sociale status is belangrijker dan woonomgevingskwaliteit bij slachtofferschap van delicten als inbraak, vernieling en bedreiging. En er is een aantal delicten waar juist een hoge woonomgevingskwaliteit (en een lage sociale status) gepaard gaat met een relatief hoge incidentie. Het gaat om onder andere fietsendiefstal en diefstal uit de auto in dergelijke gebieden in het meest centrale deel van de stad.

Tabellen behorende bij de figuren

tabel B11.1: Autocriminaliteit (aantal voorvallen per 100 auto's)

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Utrecht	53,2	55,4	42,3	44,7	38,2	49,3	34,6	32,4	31,5
Amsterdam-Amstelland	80,6	67,7	62,2	60,2	64,6	64,2	58,3	57,9	49,8
Haaglanden	53,6	52,2	54,8	47,5	54,7	50,8	49,1	39,1	46,6
Rotterdam-Rijnmond	64,7	65,4	46,5	41,7	40,5	49,4	49,1	45,8	41,2
Landelijk gemiddelde	41,5	42,4	36,2	32,5	32,7	36,2	31,9	30,1	26,5

Bron: Politiemonitor Bevolking 2005 Tabellenboek; Tabel 3.5.

tabel B11.2: Totaal (poging tot) inbraak in woning (in procenten van het aantal woningen)

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Utrecht	12,4	13,9	10,2	8,5	6	6,5	6,5	4,4	6,2
Amsterdam-Amstelland	11,9	11,5	12,8	11,1	7,1	9,4	7,3	7	6
Haaglanden	8,3	10,1	10,6	8,5	7,5	8,9	6,3	6	6
Rotterdam-Rijnmond	10,3	11,8	8	7	7,4	6,2	7,4	6,6	5,7
Landelijk gemiddelde	7,8	8,9	7,7	6,7	5,3	5,6	4,9	4,7	4,1

Bron: Politiemonitor Bevolking 2005 Tabellenboek; Tabel 3.8.

tabel B11.3: Totaal geweldsdelicten (percentage één of meer keer slachtoffer)

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Utrecht	5,8	6,3	6	7,4	8,2	7,5	9,4	7	5,6
Amsterdam-Amstelland	11	9,4	8,6	10,6	10,2	10,4	10,4	10,6	8,9
Haaglanden	4,8	5,8	6,6	7,7	7,7	7,2	8,3	5,6	7,6
Rotterdam-Rijnmond	6,4	6,7	6	7,9	6,9	8,5	8,7	8,1	8,6
Landelijk gemiddelde	5,1	5,2	5,5	6,2	6,2	6,6	6,4	6,2	5,5

Bron: Politiemonitor Bevolking 2005 Tabellenboek; Tabel 3.12.

tabel B11.4: Aantal 12-17 jarige mannelijke verdachten per 100 leeftijdgenoten in de periode 1996-2004, naar gemeente

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^a
Amsterdam	6,1	6,1	6,5	6,2	5,5	6,4	5,2	5,7	6,5
Den Haag	5,5	5,4	6,2	5,6	5,2	5,7	5,3	5,2	6,8
Rotterdam	5,6	6,5	7,7	6,9	6,3	6,6	7	8	9
Utrecht	5,5	5,7	6,3	7,1	6,2	5,4	6,7	6,6	7
Totaal Nederland	3	3	3,2	3,1	2,9	3,1	3,3	3,6	4

^a Cijfers over 2004 zijn voorlopige cijfers.

Bron: HKS, CBS; bewerking WODC.

tabel B11.5: Aantal 12-17 jarige vrouwelijke verdachten per 100 leeftijdgenoten in de periode 1996-2004, naar gemeente

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^a
Amsterdam	1,2	1,1	1,2	1,3	1,2	1,4	1,4	1,3	1,5
Den Haag	0,8	0,7	0,9	1,1	1	1,1	1,3	1,2	1,4
Rotterdam	1,5	1,6	2	1,7	1,4	1,8	1,8	1,8	1,8
Utrecht	0,8	0,9	1,1	1,2	1,4	1,5	1,5	1,8	1,6
Totaal Nederland	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,7	0,7	0,8	0,9

^a Cijfers over 2004 zijn voorlopige cijfers.

Bron: HKS, CBS; bewerking WODC.

tabel B11.6: Aantal 18-24 jarige mannelijke verdachten per 100 leeftijdgenoten in de periode 1996-2004, naar gemeente

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^a
Amsterdam	7,5	7,9	8,4	7,7	7,3	7,9	8,4	9,2	8,5
Den Haag	7,9	8,1	9,1	8,8	8	8,6	9,1	9,2	10,7
Rotterdam	6,7	7,6	8,9	7,7	7,2	7,7	9,6	9,9	10
Utrecht	6,5	6,6	7,3	6,6	6,4	5,4	6,7	6,9	7
Totaal Nederland	5	5	5,3	5,2	4,9	5,3	6	6,5	7

^a Cijfers over 2004 zijn voorlopige cijfers.

Bron: HKS, CBS; bewerking WODC.

tabel B11.7: Aantal 18-24 jarige vrouwelijke verdachten per 100 leeftijdgenoten in de periode 1996-2004, naar gemeente

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^a
Amsterdam	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2	1,2	1,4	1,6	1,4
Den Haag	1,1	1,1	1,1	1	1,2	1,5	1,5	1,7	1,6
Rotterdam	1,2	1,2	1,7	1,3	1,1	1,4	1,8	1,6	1,9
Utrecht	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	0,6	0,8	1,1	1
Totaal Nederland	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	1	1,1

^a Cijfers over 2004 zijn voorlopige cijfers.

Bron: HKS, CBS; bewerking WODC.

Literatuur

- Blom, M., A.M. van der Laan en G.L.A.M. Huijbregts** (2005), *Monitor Jeugd terecht 2005*. WODC-cahier nr. 2005-17. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Breedveld, K. en L. Harms** (2003), Sport, ruimte en tijd. In: K. Breedveld (red). *Rapportage Sport 2003*. SCP-publicatie 2003/4. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, pp. 207-224.
- Bruinsma, G.J.N. en W. Bernasco (red.), H. Elffers, P.H. van der Laan, C.J. Luykx, C. de Poot, H.C. Wagenaar, F.M. Weerman, W. Huisman, J.P. van der Leun en F.N.G. Vanderveen** (2004), *De Stad en Sociale Onveiligheid. Een State-of-the-Art van wetenschappelijke kennis in Nederland*. Den Haag: Kenniscentrum Grote Steden.
- CBS** (2005), Mens en Maatschappij. Bevolking. <http://statline.cbs.nl>.
- Eggen, A.Th.J. en W. van der Heide** (2005), *Criminaliteit en rechtshandhaving*. WODC Onderzoek en beleid nr. 237. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek/ Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Elffers, H. en G. Bruinsma** (2005), De misdaadcijfers lopen terug! Politie, proficiat! Of, eh ...? *Tijdschrift voor Criminologie*, 47(4) pp. 376-388.
- Farrington, D.P.** (1986), Age and Crime. In: M. Tonry en N. Morris (red), *Crime and Justice. An annual review of research*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gemeente Amsterdam** (2005a), *Veiligheidsindex Amsterdam 2003-2004*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam/Politie Amsterdam-Amstelland/Arrondissementsparket Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam** (2005b), *De staat van de stad Amsterdam III. Ontwikkeling in participatie en leefsituatie*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek.
- Gemeente Den Haag** (2004), *Leefbaarheids- en Veiligheidsmonitor Den Haag 2004*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Rotterdam** (2005), *Veiligheidsindex 2005. Meting van de veiligheid in Rotterdam*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam. Programmabureau Veilig.
- Gemeente Utrecht** (2005), *Utrecht Monitor 2005*. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Hart, J. de (red.), F. Knol, C. Maas en Th. Roes** (2002), *Zekere Banden, Sociale Cohesie, leefbaarheid en veiligheid*. SCP-publicatie 2002/5. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Intomart** (2005b), *Politie-monitor Bevolking 2005. Tabellen-rapport*. Hilversum/Den Haag: Intomart/Ministerie van Binnenlandse Zaken/Ministerie van Justitie.
- Intomart** (2005a), *Politie-monitor Bevolking 2005. Landelijke rapportage*. Hilversum/Den Haag: Intomart/Ministerie van Binnenlandse Zaken/Ministerie van Justitie.
- Junger-Tas, J.** (1992), Criminaliteit en leeftijd. *Justitiële Verkenningen*, 18. pp. 66-89.
- Knol, F.** (2002), Gebeten door de kat of de hond, ofwel hoe succesvol beleid het ene risico laat verdwijnen, waarna nieuw beleid een ander risico doet verschijnen. In: *Averechtse effecten, nieuwjaarspocket 2002*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, pp. 33-40.
- Knol, F.** (2003), Kwaliteit van de fysieke woonomgeving. In: Th. Roes (red). *De sociale staat van Nederland 2003*. SCP-publicatie 2003/12. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, pp. 245-263.
- Knol, F.** (2005), *Wijkkwaliteiten, De kwaliteiten van de fysieke woonomgeving 1994-2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-werkdocument 112).
- Kullberg, J., F. Knol en E. Pommer** (2005), Wonen. In: Th. Roes (red). *De Sociale Staat van Nederland 2005*. SCP-publicatie 2005/14. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, pp. 263-296.
- Kullberg, J.** (2006), *De tekentafel neemt de wijk. Beloften en beperkingen in de herstructurering van buurten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, SCP-essay 3.
- Lammers, J., W. van Tilburg, L. Prins, H. de Miranda en K. Lakhi** (2005), *Landelijke Criminaliteitskaart 2004. Een analyse van geregistreerde misdrijven en verdachten op basis van HKS-gegevens*. Zoetermeer: Dienst Nationale Recherche Informatie.
- Lochner, L.** (1999), *Education, work and crime: theory and evidence*. Rochester: University of Rochester.
- Marsman, G. en K. Leidelmeijer** (2001), *Leefbaarheid Schiphol, meer dan geluid alleen, de resultaten van een enquête onder bewoners*. Amsterdam: RIGO Research en Advies.
-

-
- RIGO Research en Advies** (2004), *Leefbaarheid van wijken*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Schoen, E.D., P.R. Defize en M. Bakker** (2000), *Methodologische evaluatie van de Politie-monitor Bevolking*. Report No. FSP-RPT-000032. Delft: TNO.
- Smit, P., F.P. van Tulder, R.F. Meijer en P.P.J. Groen** (2002), *Het ophelderingspercentage nader beschouwd*. WODC Onderzoek en beleid nr. 213. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Steffensmeier, D. en E. Allan** (2000), Looking for patterns: Gender, Age and Crime. In: J.F. Sheley (red.), *Criminology: A Contemporary Handbook*, derde editie. Belmont, CA: Wadsworth. pp. 83-113.
- Tilburg, W. van, J. Lammers, K. Lakhi en L. Prins** (2004), *Landelijke Criminaliteitskaart 2003. Een analyse van geregistreerde misdrijven en verdachten op basis van HKS-gegevens*. Zoetermeer: Korps Landelijke Politiediensten/Dienst Nationale Recherche Informatie.
- Tweede Kamer** (2002), *Naar een veiliger samenleving*. Vergaderjaar 2002/2003a, 28684, nr. 1.
- Veiligheidsprogramma** (2006), www.veiligheidsprogramma.nl, 30 januari 2006.
- Vollaard, B.** (2005), *Police numbers up, crime rates down. The effect of police on crime in the Netherlands, 1996-2003*. CPB Document nr. 75. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Wilsem, J. van** (2003), *Crime and Context. The Impact of Individual, Neighborhood, City and Country Characteristics on Victimization*. Nijmegen: Universiteit Nijmegen (dissertatie).
- Wittebrood, K.** (2006), *Slachtoffers van criminaliteit: Feiten en achtergronden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
-



Bijlage 1: Samenstelling Werkverband Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken (WPRB)

Voorzitter

Drs. N. van Nimwegen, adjunct-directeur van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), Postbus 11650, 2502 AR Den Haag

Secretariaat

Drs. I. Esveldt, Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), Postbus 11650, 2502 AR Den Haag

Participanten

Drs. P. Visser, Ruimtelijk Planbureau (RPB), Postbus 30314, 2500 GH Den Haag

Drs. L. Herweijer, Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Postbus 16164, 2500 BD Den Haag

Dr. R.W. Euwals, Centraal Planbureau (CPB), Postbus 80510, 2508 GM Den Haag

Adviseur

Drs. M. Alders, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Postbus 4000, 2270 AM Voorburg

Waarnemers

Dr. P. Cabo, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

Dr. C.E.S. Choenni, ministerie van Justitie, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

Ir. P.J.C. van der Hoek, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, Directie Strategie en Kennis, DG Wonen, Postbus 20951, EZ Den Haag

Drs. P. Jorritsma, ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Afdeling Omgevingsverkenningen, Postbus 1031, 3000 BA Rotterdam

Dr. N.G. Klaasen, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag

Dr. A.P. Taselaar, ministerie van Justitie, Directie Vreemdelingenbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Drs. K. Verhaar, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Dir. Arbeidsmarkt, afd. Beleidsondersteuning, Postbus 90801, 2509 LV Den Haag (tot juni 2006)

Drs. L. Schrijver, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Dir. Arbeidsmarkt, afd. Beleidsondersteuning, Postbus 90801, 2509 LV Den Haag (vanaf juni 2006)



Bijlage 2: Auteurs

- Drs. G.C.N. Beets**, Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), Postbus 11650, 2502 AR Den Haag.
- Dr. M. Blom**, Ministerie van Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC), Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
- Dr. H.J. de Feijter**, Universiteit van Amsterdam, Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Nieuwe Prinsengracht 130, 1018 VZ Amsterdam
- F. Frenken**, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) Heerlen, Postbus 4481, 6401 CZ Heerlen
- Drs. M.J. Garssen**, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Postbus 4000, 2270 AM Voorburg
- Drs. B.J.A. Hamers**, Ruimtelijk Planbureau (RPB), Postbus 30314, 2500 GH Den Haag
- Drs. L.J. Herweijer**, Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Postbus 16164, 2500 BD Den Haag
- Drs. F. Knol**, Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Postbus 16164, 2500 BD Den Haag
- Dr. A.M. van der Laan**, Ministerie van Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC), Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
- Prof. dr. J.J. Latten**, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Postbus 4000, 2270 AM Voorburg; en Universiteit van Amsterdam, Faculteit Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Nieuwe Prinsengracht 130, 1018 VZ Amsterdam
- H. Nicolaas**, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Postbus 4000, 2270 AM Voorburg
- Drs. N. van Nimwegen**, adjunct-directeur van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), Postbus 11650, 2502 AR Den Haag
- Dr. I.V. Ossokina**, Centraal Planbureau (CPB), Postbus 80510, 2508 GM Den Haag
- Dr. F. Otten**, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) Heerlen, Postbus 4481, 6401 CZ Heerlen
- Drs. C. van Praag**, Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), Postbus 11650, 2502 AR Den Haag
- Drs. E.M. Verkade**, Centraal Planbureau (CPB), Postbus 80510, 2508 GM Den Haag
- Dr. F. Verwest**, Ruimtelijk Planbureau (RPB), Postbus 30314, 2500 GH Den Haag
- Dr. R. van der Wouden**, Ruimtelijk Planbureau (RPB), Postbus 30314, 2500 GH Den Haag
-



Reeds verschenen NIDI rapporten

1. **A.J. Gooszen**, *Vluchtelingen en asielzoekers: demografische en sociaal-economische positie in Nederland*. 1988, pp. 77, f 15,-.
2. **R.A.H. Schreurs**, *Een beschrijvende analyse van de trefzekerheid van nationale bevolkingsprognoses*. 1989, pp. 119, f 20,-.
3. **J. Bartlema**, *Modelling stepfamilies: first results*. 1989, pp. 34, f 10,-.
4. **R.A.H. Schreurs**, *Een verklarende analyse van de trefzekerheid van nationale bevolkingsprognoses*. 1989, pp. 45, f 10,-.
5. **R. Penninx en Ph. Muus**, *Grenzeloos migreren na 1992?: internationale migratie en de Europese Gemeenschap in verleden en toekomst*. 1989, pp. 45, niet meer leverbaar.
6. **N. van Nimwegen, I. Hogen Esch en E. Beekink**, *Jongeren en ouderen: een inventariserende studie naar demografische ontwikkelingen en de maatschappelijke positie van jongeren en ouderen*. 1989, pp. 184, f 25,-.
7. **H.G. Moors, H. van Leusden en I. Hogen Esch**, *Opvattingen over het bevolkings-vraagstuk en de acceptatie van beleid*. 1989, pp. 200, niet meer leverbaar.
8. *Relatievormen in Nederland*. 1989, pp. 139, niet meer leverbaar.
9. **C. Gordon**, *The bevolkingsregisters and their use in analysing the coresidential behaviour of the elderly*. 1989, pp. 118, f 20,-.
10. **S. Voets**, *Allochtonen in Nederland*. 1989, pp. 118, f 20,-.
11. **Th. Engelen, H. Hillebrand en F. van Poppel**, *Kindertal naar kenmerken, 1900-1960: vruchtbaarheid van de op 31 mei 1960 bestaande eerste huwelijken naar periode van huwelijkssluiting, huwelijksleeftijd en kerkelijke gezindte van de vrouw, sociale beroepsgroep van de man en gemeentegroep, 13e Algemene Volkstelling 31 mei 1960*. 1989, pp. 351, f 35,-.
12. **N. van Nimwegen**, *Onderzoek naar bevolkingsvraagstukken in de jaren tachtig: een schets van ontwikkelingen vanuit het perspectief van de programmering van het onderzoek*. 1990, pp. 88, f 15,-.
13. **E.A.M. Bulder**, *Household structures of elderly in the past: a case study of two Dutch communities in the period 1920-1940*. 1990, pp. 48, f 10,-.
14. **P. Ekamper**, *Gevoeligheidsfuncties voor meerdimensionale bevolkingsprognose-modellen met een twee-geslachten algoritme*. 1990, pp. 96, f 15,-.
15. **E. van Imhoff**, *PROFILE: a program for estimating the coefficients of demographic age-intensity profiles*. 1991, pp. 56, f 15,-.
16. **W.J. Nusselder, J.J. Schoorl en J.F.M. Berkien**, *Bevolkingsvoorberekening allochtonen in Nederland naar nationaliteit, 1989-1999: bevolkingsgroepen met de Turkse, Marokkaanse, een EG of overige niet-Nederlandse nationaliteit*. 1990, pp. 178, f 25,-.
17. **M. Bottema, J.J. Siegers en C.A. van der Wijst**, *Een leeftijdstypologie van beroepen in Nederland*. 1991, pp. 35, f 10,-.
18. **E. van Imhoff, N. Keilman m.m.v. S. Wolf**, *Huishoudens en uitkeringen in de 21e eeuw: de gevolgen van veranderende huishoudenssamenstelling voor de sociale zekerheid*. 1990, pp. 164, f 25,-.
19. **H. Moors en N. van Nimwegen**, *Social and demographic effects of changing household structures on children and young people*. 1990, pp. 57, f 15,-.
20. **J. Siebenga**, *Selected annotated bibliography of population studies in the Netherlands, 1987 and 1988*. 1990, pp. 138, niet meer leverbaar.
21. **P. Ekamper en J. Berkien**, *Demografische aspecten van de vervangingsvraag*. 1991, pp. 70, f 15,-.
22. **H. de Feijter**, *Voorlopers bij demografische veranderingen*. 1991, pp. 181, f 25,-.
23. **N. van Nimwegen**, *Onderzoek naar bevolkingsvraagstukken in de jaren negentig: een programma in hoofdlijnen*. 1991, pp. 65, niet meer leverbaar.
24. *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1991: demografische ontwikkelingen in maatschappelijk perspectief*. Onder red. van N. van Nimwegen en H. van Solinge. 1991, pp. 246, f 35,-.
25. **W.J. Nusselder en J.J. Schoorl**, *Bevolkingsvoorberekening en scenario's allochtonen in Nederland naar nationaliteit, 1990-2000: bevolkingsgroepen met de Turkse, Marokkaanse, een EG of een overige niet-Nederlandse nationaliteit*. 1991, pp. 132, f 20,-.
26. **J. Jöwiak**, *Mathematical models of population*. 1992, pp. 133, f 20,-.
27. **W.J. van der Veen**, *Oudelieden in gestichten, bewoners van de 19de-eeuwse bejaardentehuizen: een schets van de situatie in Den Haag*. 1992, pp. 98, f 15,-.

28. **I. Esveldt en N. van Nimwegen**, *Naar een kindvriendelijke samenleving?: een inventarisatie van voorwaarden-scheppend beleid inzake gezinsvorming*. 1992, pp. 182, niet meer leverbaar.
29. **J.F.M. Berkien**, *Dynamiek op de arbeidsmarkt: analyse van arbeidsmarktprocessen met behulp van demografische technieken*. 1992, pp. 90, f 15,-.
30. **S. Voets**, *Buitenlandse migratie en de Nederlandse bevolkingsprognose*. 1992, pp. 191, f 25,-.
31. **F. van Poppel**, *Trouwen in Nederland. Een historisch-demografische studie van de 19e en vroeg 20e eeuw*. 1992, pp. 654, f 50,-.
32. **C.M. Fokkema, J. de Jong Gierveld en P. Nijkamp**, *Internal elderly migration: an exploration of the literature*. 1993, pp. 52, f 15,-.
33. **E. van Imhoff, J. Schoorl, R. van der Erf en N. van der Gaag**, *Regionale prognose bevolking van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse of Antilliaanse afkomst, 1992-2000*. 1994, pp. 207, f 35,-.
34. **A. van Diepen en J. van Ginneken**, *Demografische ontwikkelingen, consumptiepatronen en milieubelasting in Nederland. Een verkenning van de betekenis van de demografische component voor het milieuvraagstuk*. 1994, pp. 92, f 15,-.
35. *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1994: demografische ontwikkelingen in maatschappelijk perspectief*. Onder red. van N. van Nimwegen en G. Beets. 1994, pp. 401, niet meer leverbaar.
36. **E. Tabeau, F. van Poppel en F. Willekens**, *Mortality in the Netherlands: The data base*. 1994, pp. 85, niet meer leverbaar.
37. **R. Penninx, J. Schoorl en C. van Praag**, *The impact of international migration on receiving countries: The case of the Netherlands*. 1994, pp. 251, f 35,-.
38. **P. Ekamper en E. van Imhoff**, *1989-based dynamic household scenarios for the Netherlands: Sensitivity analysis of the LIPRO household model*. 1994, pp. 60, f 15,-.
39. **F. Eelens**, *The population of Aruba: a demographic profile*. 1994, pp. 100, f 15,-.
40. **E. Beekink en P. van Cruyningen**, *Demografische databank Nederlandse gemeenten, 1811-1850*. 1995, pp. 207, f 25,-.
41. **H. Moors, G. Beets en H. van den Brekel**, *Opvattingen over en acceptatie van bevolkingsbeleid 1983-1990*. 1995, pp. 139, f 20,-.
42. **E. van Imhoff en K. Henkens**, *Alternatieven voor de VUT: een scenario-analyse*. 1995, pp. 108, f 20,-.
43. **I. Esveldt, I. Kulu-Glasgow, J. Schoorl en H. van Solinge**, *Migratiemotieven, migratienetwerken en partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland*. 1995, pp. 248, f 35,-.
44. **S. Voets, J. Schoorl en B. de Bruijn**, *The demographic consequences of international migration*. 1995, pp. 430, f 35,-.
45. **H. van Leusden (red.)**, *Demografie op het snijvlak van maatschappij en wetenschap; prioriteiten voor toekomstig onderzoek*. 1996, pp. 77, f 15,-.
46. **H. Moors, H. van Leusden en H. van den Brekel**, *Meningen en opvattingen over aspecten van het bevolkingsvraagstuk 1983-1994: de belangrijkste resultaten en conclusies*. 1996, pp. 72, niet meer leverbaar.
47. **N. van Nimwegen**, *Onderzoek naar bevolkingsvraagstukken in Nederland op de drempel van de 21e eeuw: een nationaal meerjarenprogramma in hoofdlijnen*. 1996, pp. 64, f 15,-.
48. **H. Van Solinge en J. Wood**, *Sample surveys as a potential data source for the study of non-standard household forms and new living arrangements: An inventory of data sources on european households and families*. 1997, pp. 106, f 20,-.
49. **W. Post, E. van Imhoff, P. Dykstra en F. van Poppel**, *Verwantschapsnetwerken in Nederland: verleden, heden, toekomst*. 1997, pp. 160, f 25,-.
50. **N. van Nimwegen en G. Beets**, *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1997*. 1997, pp. 220, niet meer leverbaar.
51. **A. Dekker**, *Data processing for demographic censuses and surveys: with special emphasis on methods applicable to developing country environments*. 1997, pp. 88, f 15,-.
52. **H. van Solinge, H. van Dalen, P. Dykstra, E. van Imhoff, H. Moors and L. van Wissen**, *Population, labour and social protection in the European Union: Dilemmas and prospects*. 1998, pp. 84, f 15,-.
53. **K. Henkens**, *Older workers in transition. Studies on the early retirement decision in the Netherlands*. 1998, pp. 150, f 25,-.

54. **Corina Huisman en Leo van Wissen**, *Regionale alloctonen prognose 1996-2016*. 1998, pp. 149, f 25,-.
55. **Philip Rees, Evert van Imhoff, Helen Durham, Marek Kupiszewski and Darren Smith**, *Internal migration and regional population dynamics in the Netherlands*. 1998, pp. 102, f 20,-.
56. **Ernst Spaan**, *Labour circulation and socioeconomic transformation: The case of East Java, Indonesia*. 1999, pp. 400, f 35,-.
57. **Chantal Remery, Anneke van Doorne-Huiskes, Pearl Dykstra en Joop Schippers**, *En als oma nu ook een baan heeft? De toekomst van de informele kinderopvang in Nederland*. 2000, pp. 130, f 25,-.
58. **N. van Nimwegen en G. Beets**, *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2000*. 2000, pp. 260, f 49,50.
59. **Gijs Beets, Edith Dourleijn, Aart Liefbroer en Kène Henkens**, *De timing van het eerste kind in Nederland en Europa*. 2001, pp. 115 (niet meer leverbaar).
60. **Evert van Imhoff en Hanna van Solinge**, *Schatting individuele verdeling joodse tegoeden*. 2001, pp. 84, € 9,-.
61. **C. Remery, K. Henkens, J. Schippers, J. van Doorne-Huiskes en P. Ekamper**, *Organisaties, veroudering en management: een onderzoek onder werkgevers*. 2001, pp. 110, € 11,34.
62. **I. Esveldt, G. Beets, K. Henkens, A.C. Liefbroer en H. Moors**, *Meningen en opvattingen van de bevolking over aspecten van het bevolkingsvraagstuk, 1983-2000*. 2001, pp. 147, € 11,34.
63. **J. van Doorne-Huiskes, P.A. Dykstra, E. Nievers, J. Oppelaar en J.J. Schippers**, *Mantelzorg: tussen vraag en aanbod*. 2002, pp. 104, € 11,34.
64. **G. Beets, C. Huisman, E. van Imhoff, S. Koesoebjono en E. Walhout**, *De demografische geschiedenis van de Indische Nederlanders*. 2002, pp. 136, € 11,34.
65. **N. van Nimwegen en I. Esveldt**, *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2003*. 2003, pp., € 23,-.
66. **A.C. Liefbroer en J. Puy**, *De transitie naar volwassenheid en de rol van het overheidsbeleid. Een vergelijking van institutionele arrangementen in Nederland, Zweden, Groot-Brittannië en Spanje*. 2005, pp. 148, € 12,50.
67. **Erik Beekink, Carlo van Praag (redactie), Jeannette Schoorl, Ernst Spaan en Helga de Valk**, *Marokkanen in Nederland: een profiel*. 2006, pp. 92, € 17,50.
68. **Frans Willekens**, *Towards a system of reproductive health conditions*. 2005, pp. 98, € 11,50.
69. **Tineke Fokkema en Theo van Tilburg**, *Aanpak van eenzaamheid: helpt het? Een vergelijkend effect- en proces-evaluatieonderzoek naar intenties ter voorkoming en vermindering van eenzaamheid onder ouderen*. 2006, pp. 168, € 15,-.
70. **Hanna van Solinge**, *Changing tracks. Studies on life after early retirement in the Netherlands*. 2006, pp. 157, € 15,-.
71. **N. van Nimwegen en I. Esveldt**, *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2006: de grote stad in demografisch perspectief*. 2006, pp. 340, € 25,-.

Een NIDI rapport kan worden besteld door overmaking van het verschuldigde bedrag plus verzend- en administratiekosten à € 5,- op bankrekening 45.83.68.687 van de ABN-AMRO ten name van NIDI-KNAW te Den Haag, onder vermelding van het gewenste rapport-nummer met als referentie de SWIFT-code: ABNANL2A en de IBAN-code: NL56ABNA0458368687. Het adres van de ABN-AMRO is Postbus 90, 1000 AB te Amsterdam.

Colofon

Redactie:

Nico van Nimwegen

Ingrid Esveldt

Technische coördinatie:

Jacqueline van der Helm

Foto's:

Marcel Minnée pagina 88, 120, 146, 208, 240, 266, 282, 300

Wim de Jonge pagina 12, 46, 174, 332, 334, 336

Basisontwerp:

Harmine Louwé

Opmaak en druk:

Nadorp Druk bv, Poeldijk



ISSN 0922 - 7210
ISBN-10: 90-8780-002-9
ISBN-13: 978-90-8780-002-4

Het Werkverband
Periodieke Rapportage
Bevolkingsvraagstukken
(WPRB) staat onder
leiding van het Neder-
lands Interdisciplinair
Demografisch Instituut
(NIDI) dat deel uitmaakt
van de Koninklijke
Nederlandse Akademie
van Wetenschappen
(KNAW) en is verder
samengesteld uit
vertegenwoordigers van
het SCP, het CPB en het
RPB, terwijl het CBS
als adviserend lid
optreedt. Voorts zijn
de ministeries van
Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties,
Justitie, Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap-
pen, Sociale Zaken en
Werkgelegenheid,
Verkeer en Waterstaat
en van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en
Milieu als waarnemers
bij het WPRB betrokken.



Het Nederlandse bevolkingsvraagstuk is aan
voortdurende veranderingen onderhevig.
Demografische ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld
de voortgaande bevolkingsgroei, de vergrijzing en
de internationale migratie zijn nauw verweven
met tal van maatschappelijke processen.
Veranderingen in de patronen van geboorte,
relatievorming, sterfte en migratie en de gevolgen
daarvan voor de omvang, samenstelling en
spreiding van de bevolking raken direct of indi-
rect aan beleidsvraagstukken op allerlei
maatschappelijke terreinen en zijn van invloed op
de te maken beleidskeuzes. Daarom houden
demografen de ‘vinger aan de pols’.

Dit rapport, waaraan wetenschappers uit
verschillende disciplines en instellingen hebben
meegewerkt binnen het Werkverband Periodieke
Rapportage Bevolkingsvraagstukken (WPRB),
geeft een overzicht van de meest recente
demografische ontwikkelingen en van een aantal
verwachtingen voor de toekomst. Het WPRB
Rapport 2006 richt zich vervolgens op een
specifiek aspect van de bevolkingsontwikkeling,
te weten de ontwikkeling van de bevolking in de
vier grote steden van Nederland Amsterdam,
Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Samen met
andere grote steden zijn de grote vier al geruime
tijd onderwerp van het zogenoemde
‘grotestedenbeleid’. Het rapport maakt duidelijk
dat demografische factoren, zoals de omvang en
vooral de samenstelling van de bevolking een
belangrijke rol spelen in de grootstedelijke
ontwikkeling. Het demografisch perspectief op
de grote stad wordt aangevuld met analyses
op het terrein van werken, wonen, leren,
gezondheid en leefbaarheid.