

AMSTERDAMSE

Msc. Dennis van den Berg

KANSENZONES

&

Een onderzoek naar ondernemers en

Dr. Willem van Winden

het ondernemersklimaat in de

Hogeschool van Amsterdam

Amsterdamse achterstandswijken en

mei 2012

het effect van economische kansenzones

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	5
Het onderzoek	7
Inleiding	7
Onderzoeksvragen	8
Onderzoeksmethode	8
Kansenzones	9
Achtergrond economische kansenzones	9
Inzichten uit de literatuur	10
De opzet van het beleid in Amsterdam	11
Leven in de buurt	13
Vier typen stedelingen	13
Leefbaarheid en het belang van winkels	14
Winkeliers en ondernemersklimaat	15
Ontwikkelingen in het winkellandschap	15
Ondernemerschap in de kansenzones	16
Effecten van kansenzones	19
Indische Buurt	19
Van der Pekbuurt	23
Mercatorbuurt	25
Geuzenveld-Slotermeer	28
K-buurt	31
Uitvoering en effecten	34
Effecten investeringsregeling	34
Winkelstraatmanagement	37
Uitvoering	37
Samenvatting effecten amsterdamse kansenzones	39

VOORWOORD

In maart 2010 begonnen we aan het onderzoek 'Amsterdamse Kansenzones', in opdracht van Economische Zaken Amsterdam. Naast een evaluatie van dit beleidsinstrument wilden we begrijpen hoe het leven in de Amsterdamse achterstandswijken eruit ziet, wat de rol van ondernemers daarin is, en wat ondernemerschap in deze wijken betekent.

Het onderzoek heeft ons geleerd hoe wonderlijk het fenomeen 'stad' is. De stadssociologe Jane Jacobs (Jacobs, 1961) beschreef de stad als een 'complexe orde'. "This order is all composed of movement and change, and although it is life, not art, we may fancifully call it the art form of the city and liken it to the dance — not to a simple-minded precision dance with everyone kicking up at the same time, twirling in unison and bowing off en masse, but to an intricate ballet in which the individual dancers and ensembles all have distinctive parts which miraculously reinforce each other and compose an orderly whole. The ballet of the good city sidewalk never repeats itself from place to place, and in any once place is always replete with new improvisations."

De buurten waarin wij ons onderzoek hebben gedaan vertoonden allemaal deze orde, die vanzelfsprekend is als je er niet op let, maar duizelingwekkend zodra je haar wilt beschrijven en begrijpen. Laat staan besturen.

Voor u ligt nu de rapportage. Hierin schetsen wij een beeld van het ondernemerschap in de Amsterdamse achterstandswijken en de effecten van het kansenzonesbeleid. We hopen dat onze studie de lezer verrijkt met kennis en inzicht, prikkelt en tot nadenken stemt.

Onze dank gaat uit naar een aantal mensen die belangrijk zijn geweest gedurende ons onderzoek: onze opdrachtgever van de Gemeente Amsterdam, en in het bijzonder Engelen Hengeveld, Ada Somsen, en Hans Duimelaar. Zij hebben zich voortdurend betrokken getoond met dit eerste onderzoek van het Urban Lab en Urban Management¹ en kenniscentrum van het domein Economie en Management (CAREM)².

De 75 bewoners, 25 betrokkenen ambtenaren en 90 winkeliers zijn we dankbaar voor hun tijd, openheid, en de bijna altijd prettige gesprekken die we met ze hebben mogen voeren. Onze dank gaat ook uit naar de projectleiders en winkelstraatmanagers die in de door ons onderzochte buurten werken. Wij, als onderzoekers, zijn passanten. Zij zijn elke dag bezig om van de kansenzones betere buurten en van de winkeliers betere ondernemers te maken.

Dennis van den Berg en Willem van Winden Amsterdam, mei 2012

Dennis van den Berg (1984, d.m.van.den.berg@hva.nl) is stadssocioloog. In 2009 rondde hij cum laude zijn studie sociologie aan de Universiteit van Amsterdam af. Daarna heeft hij een onderzoek gedaan naar de effecten van kleinschalige, gesubsidieerde buurtprojecten op de leefbaarheid en cohesie. In 2010 is hij als onderzoeker aangesteld aan de Hogeschool van Amsterdam.

Willem van Winden (1971, w.van.winden@hva.nl) is stadseconoom. Hij promoveerde in 2003 aan de Erasmus School of economics, Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij werkte daar als Universitair Hoofddocent en onderzoeker bij het European Institute for Comparative Urban research. Hij publiceerde vele internationaal vergelijkende studies, onder andere over steden in de kenniseconomie, ICT & de stad, de toekomst van de industrie in Europese industriële regio's, en economische clusters. In 2008 werd hij benoemd tot lector Amsterdamse Kenniseconomie aan de HvA. Zijn huidige onderzoek richt zich op de ontwikkeling van campussen en andere stedelijke 'hotspots' voor de kenniseconomie. Daarnaast is hij initiator van vele onderzoeksprojecten op het gebied van stedelijke economie, meestal in opdracht van gemeentelijke instellingen. Doorgaans zijn docenten en studenten nauw bij deze projecten betrokken.

¹ Een samenwerkingsverband tussen de drie domeinen Economie en Management, Maatschappij en Rechten en Techniek van de Hogeschool van Amsterdam. Een brede basis die ervoor zorgt dat Urban Management grotendeels problemen vanuit zowel sociaal, economisch als fysiek perspectief benadert. Zie voor meer informatie: <http://www.hva.nl/urbanmanagement/>.

² The Centre for Applied Research on Economics & Management (CAREM), het kenniscentrum van het domein Economie en Management / HES van de Hogeschool van Amsterdam, is een domeinbreed expertisecentrum voor praktijkgericht economisch onderzoek gericht op kennisontwikkeling. Het onderzoeksprogramma bestrijkt een breed terrein en gaat over de participatie en innovatie in de kenniseconomie.

HET ONDERZOEK

• INLEIDING
• ONDERZOEKSVRAGEN
• ONDERZOEKSMETHODE

**HET EERSTE DEEL VAN DIT RAPPORT GAAT OVER
HET ONDERZOEK DAT IN VIJF AMSTERDAMSE
KANSENZONES IS UITGEVOERD. HIERBIJ WORDT
UITGELEGD WELKE ONDERZOEKSMETHODEN ER ZIJN.
GEBRUIKT EN WAT DE ONDERZOEKSVRAGEN ZIJN.
OOK WORDEN ER AL WAT ELEMENTEN VAN DE
KANSENZONESREGELING AANGESTIPT, MAAR DIT
ZAL IN HET TWEEDE DEEL WORDEN VERDIEPT.**

1. Onderzoek

Van september 2010 tot januari 2012 hebben we onderzoek gedaan in vijf Amsterdamse wijken: de Indische Buurt (Oost), de Van der Pekbuurt (Oud-Noord), de Mercatorbuurt (Oud-West), Slotermeer-Noordoost (Nieuw-West) en de K-buurt (Zuidoost). Daar hebben we onderzoek gedaan naar het ondernemerschap van winkeliers, het ondernemersklimaat, de relatie tussen de aanwezigheid van winkels, winkeliers en leefbaarheid, en de effecten van het kansenzonesbeleid dat de gemeente Amsterdam tussen 2008 en 2012 in achttien gebieden in vijf stadsdelen heeft uitgezet.

Het kansenzonesbeleid vormt de aanleiding van dit onderzoek. Een “kansenzone” is een gebied in een achterstandswijk waar ondernemerschap wordt gestimuleerd. In een besluit van burgemeester en wethouders (B&W, 2009) wordt het doel van het instellen van een kansenzone omschreven als het stimuleren van economische activiteiten in een aantal achterstands-wijken.

In het bijzonder wil de gemeente “de fysieke en sociaal-economische vernieuwing van achterstandswijken bevorderen door het aanwijzen van economische kansenzones. In de kansenzones kunnen knelpunten en belemmeringen bij de ontwikkeling van private economische activiteiten worden weggenomen. Een van de instrumenten is een investeringsregeling. De investeringsregeling is een regeling waarbij de overheid door middel van een subsidie bijdraagt aan investeringen in een onderneming. Het gaat dan om investeringen waarvan de verwachting is dat deze zonder ondersteuning niet door de ondernemer gedaan zouden worden en die een bijdrage leveren aan het ondernemerschap en de leefbaarheid in de buurt. Het primaire doel van de regeling is het stimuleren van investeringen. Daarnaast heeft de regeling tot doel het stimuleren van ondernemerschap en de versterking van de economische structuur in een wijk.” (B&W, 2009).

B&W gingen uit van de gedachte dat ondernemerschap in positieve zin bijdraagt aan de sociaal-economische structuur van een wijk. Het stimuleren van ondernemerschap leidt dan naar verwachting tot een verbetering van die structuur. In de tussentijdse evaluatie Kansen Pakken. *Economische Kansenzones Resultaten 2009* wordt deze relatie als volgt geduid: “Een straat met een gevarieerd en hoogwaardig winkelaanbod trekt meer publiek. Dat leidt tot extra omzet, waardoor ondernemers nieuwe investeringen kunnen doen. Zo blijft een buurt zijn aantrekkingskracht behouden.” Vanuit de gemeente is bovendien de verwachting dat ondernemers een belangrijke rol spelen in de leefbaarheid van wijken. Een verbetering van het ondernemerschap leidt tot een verbetering van de leefbaarheid van wijken door de sociale functie die zij vervullen. De veronderstelling is dat “ondernemers in belangrijke mate het aanzien van een buurt bepalen. Vitale ondernemingen zorgen voor een prettige sfeer en geven een wijk een extra impuls” (idem).

+ ONDERNEMERSCHAP → + ONDERNEMERSKLIMAAT
+ LEEFBAARHEID

Daarnaast is er de gedachte dat er onderling versterkende effecten bestaan tussen ondernemerschap, ondernemersklimaat en leefbaarheid. Een leefbare buurt met een goed ondernemersklimaat vormt immers een aantrekkelijk vestigingsgebied voor ondernemers. Een verbetering van het ondernemerschap en het ondernemersklimaat draagt weer bij aan leefbaarheid.

+ ONDERNEMERSCHAP → + ONDERNEMERSKLIMAAT
↓
+ LEEFBAARHEID →

In een kansenzone kunnen verschillende typen maatregelen genomen worden, zoals een Investeringsregeling voor ondernemers, maar ook het flexibel toepassen van regels, beleid voor de imagoverbetering van een wijk of straat, het stimuleren van kleinschalige bedrijfsruimte, investeringen in vastgoed en het instellen van winkelstraatmanagement. Het kernelement van een kansenzone is een Investeringsregeling, die erop gericht is ondernemersinvesteringen te stimuleren in nieuw- en verbouw van bedrijfsfonroerend goed en in duurzame bedrijfsmid-delen.

De Amsterdamse kansenzones zijn in het najaar van 2009 voor het eerst geëvalueerd. Deze evaluatie na één jaar kansenzones (EZ, 2009) is vooral beschrijvend, en geeft informatie over de ‘output’ van het kansenzonesbeleid, zoals de hoeveelheid en omvang van subsidieaanvragen, gegevens per branche en het aantal afgewezen aanvragen. Ook staan er per stadsdeel korte interviews met ondernemers in die gebruik hebben gemaakt van de regeling. Verder wordt per stadsdeel weergegeven welke andere maatregelen nog zijn genomen om het ondernemerschap in de kansenzone te stimuleren (zoals inzet vastgoed, winkelstraatmanagement).

De evaluatie gaf geen inzicht in de vraag wat het effect van de kansenzones is op de onder-nemers die er zijn gevestigd, de sociaal-economische structuur, en op de leefbaarheid in de wijk. Om hier wel inzicht meer kennis over te verkrijgen heeft de gemeente Amsterdam de

Hogeschool van Amsterdam gevraagd een onderzoek te doen naar de effectiviteit van de kansenzones.

De kern van het onderzoeksvraag bestaat uit een analyse van de uitvoering, receptie en effecten van het gevoerde beleid, in verschillende wijken in Amsterdam (hoofdstukken 5 en 6). We kiezen echter voor een brede inkadering. Het kansenzonesbeleid is slechts één factor die de leefbaarheid en het ondernemersklimaat in een wijk bepaalt. We onderzochten daarom ook de context waarbinnen ondernemers in de Amsterdamse achterstandswijken opereren. Van vijf schetsen we een beeld van de bewoners, de ondernemers, het ondernemersklimaat en de relatie daartussen. Tevens zullen we de relatie tussen ondernemerschap en leefbaarheid duiden. Volgens ons is deze contextanalyse is van belang om de effectiviteit van het kansenzonesbeleid in kaart te brengen. Ook draagt de contextanalyse bij aan de kennis over het ondernemen in de Amsterdamse achterstandswijken, en biedt het handvatten voor vervolgebeld.

2. Onderzoeksvragen

Op basis van het voorgaande komen we tot de volgende onderzoeksvragen:

Hoofdvraag:

Welke effecten heeft het kansenzonesbeleid gehad op het investeringsgedrag, het ondernemerschap, het ondernemersklimaat, de werkgelegenheid, en de leefbaarheid van de kansenzones?

Deze hoofdvraag hebben we onderverdeeld in zes deelvragen. Omdat het kansenzonesbeleid zich primair richt op een versterking van het ondernemerschap, hebben we het zwaartepunt van het onderzoek daarop gericht. Het kansenzonesbeleid is effectief wanneer het bijdraagt aan investeringen die anders niet zouden zijn gedaan. Ook is het succesvol wanneer de regeling verbeteringen in het ondernemerschap en ondernemersklimaat teweeg brengt. Om dit laatste te kunnen bepalen, hebben we de winkeliers gevraagd naar hun vestiging- en vertrekgedrag en wat zij zelf als belangrijke elementen van het ondernemersklimaat beschouwen.

Verbeteringen van de ondernemingen en het ondernemersklimaat hebben in theorie een positieve uitwerking op de werkgelegenheid en leefbaarheid van de buurt. In hoeverre dat het geval is, hebben we ook onderzocht. De aanname van het beleid is immers dat wanneer verbeteringen optreden in het ondernemerschap, positieve effecten op het ondernemersklimaat, de werkgelegenheid, en de leefbaarheid zullen volgen.

Subvragen:

- Op welke wijze hebben de stadsdelen het kansenzonesbeleid uitgevoerd?
- In hoeverre heeft de regeling bijgedragen aan investeringen die zonder de subsidie niet zouden zijn gedaan?
- In hoeverre heeft het kansenzonesbeleid effecten gehad op het ondernemerschap en ondernemersklimaat in de kansenzones?
- In hoeverre heeft het kansenzonesbeleid effecten gehad op de leefbaarheid in de kansenzones?
- In hoeverre heeft het kansenzonesbeleid effecten gehad op de werkgelegenheid in de kansenzones?
- In hoeverre is er sprake van gewenste en ongewenste neveneffecten van het kansenzonesbeleid?

3. Onderzoeksmethode

Gedurende de periode september 2010 en januari 2012 hebben we in een vijftal buurten in de kansenzones in de onderzoek gedaan, ongeveer twee maanden per buurt. We hebben daarbij gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. Desk research, participerende observatie en semigestructureerde diepte-interviews zijn daarvan de belangrijkste. Hieronder een schematisch overzicht:

- Literatuurstudie. Er zijn veel studies gedaan naar kansenzones in binnen- en buitenland. Ook is er veel literatuur beschikbaar over kernbegrippen als leefbaarheid, wijkconomie, en ondernemerschap. De literatuurstudie helpt om de operationalisering van de onderzoeksvragen en methodiek scherper te krijgen en tevens als toets van de door ons gevonden resultaten. Bovendien helpt de literatuurstudie als controle op de eigen bevindingen.
- Conceptueel kader opstellen met de veronderstelde causale verbanden tussen de inzet van het instrument (kansenzones), ondernemerschap, leefbaarheid en andere variabelen.
- Desk research: het verzamelen van reeds bekende relevante gegevens over leefbaarheid, ondernemerschap en de kansenzonesregeling (middels diverse monitors⁴ en Kamer van Koophandel Amsterdam)
- Kwalitatief onderzoek: op basis van interviews en participerende observatie zijn data verzameld. Gedurende 12 maanden hebben we in de verschillende buurten 115 semigestructureerde face-to-face interviews en 75 straatinterviews gehouden, en hebben we vele uren aan participerende observatie gedaan.
 - Winkeliers (N=90):
 - geen subsidie aangevraagd (N=48);
 - wel subsidie aangevraagd en goedgekeurd (N=35);
 - winkeliers die subsidie hebben aangevraagd maar deze niet hebben gekregen (N=5);
 - en aanvragen die tijdens het onderzoek nog in behandeling waren (N=2).
 - In de Indische Buurt, de Van der Pekbuurt en Slotermeer-Noordoost zijn elk 20 interviews met winkeliers gehouden en in de Mercatorbuurt en K-buurt elk 15 interviews.
 - Sleutelpersonen in de wijken (N=100)
 - winkelstraatmanagers (N=5)
 - betrokken ambtenaren en andere stakeholders zoals verhuurders (N=20)
 - omwonenden en klanten van de ondernemingen (N=75)

KANSENZONES

• ACHTERGROND ECONOMISCHE KANSENZONES

• INZICHTEN UIT DE LITERATUUR

• DE OPZET VAN HET BELEID IN AMSTERDAM

DE AMSTERDAMSE KANSENZONES EN DIT

ONDERZOEK STAAN NIET OP ZICH. IN DIT

HOOFDSTUK KOMEN DE BELEIDSMATIGE

ACHTERGROND VAN DIT BELEID AAN BOD EN DE

ERVARINGEN DIE ER ZIJN OPGEDAAN IN BINNEN-

EN BUITENLAND MET SOORTGELIJKE REGELINGEN.

DEZE RESULTATEN WORDEN GEBRUIKT ALS EEN

‘BODY OF KNOWLEDGE’, WAARMEE DE RESULTATEN

IN AMSTERDAM VERGELEKEN KUNNEN WORDEN.

VOORAL DE ROTTERDAMSE KANSENZONES ZIJN

INTERESSANT, OMDAT DIE IN OPZET EN IN CONTEXT

STERK LIJKEN OP DE AMSTERDAMSE KANSENZONES.

WEL IS HET PROJECT IN ROTTERDAM VELE MALEN

OMVANGRIJKE DAN IN AMSTERDAM.

4. Achtergrond economische kansenzones

In de afgelopen decennia hebben overheden zich beziggehouden met de wijkconomie. Daarbij zijn steeds accentverschuivingen waar te nemen. In de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw was er de Stadsvernieuwing, die sterk gericht was op het fysiek verbeteren van achterstandswijken, met name de woningbouw. 'Bouwen voor de buurt' was het motto. De stadsvernieuwing - grootscheepse renovaties - had aanvankelijk vaak negatieve gevolgen voor ondernemers in de wijk. Zij konden de (veel) hogere huur in opgeknapt of nieuwgebouwde blokken niet meer opbrengen. In de jaren tachtig werd dat probleem onderkend, en werd getracht om bedrijven te behouden voor de wijk (Van Meijeren, Agora 2007, p.21). Eind jaren '80 en begin jaren '90 kwam de 'sociale vernieuwing': de wat eenzijdige fysieke aanpak maakte plaats voor een nadruk op scholing, versterking van de sociale cohesie en het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte.

Tegelijkertijd ontkiemde zich een herwaardering van de stad als vestigingsplaats voor hoger opgeleiden en nieuwe typen bedrijvigheid. Beleidsmakers speelden hierop in door voorzieningen te creëren die vestiging voor bedrijven en mensen met hogere aantrekkelijk te maken.

Vooral de binnensteden bloeiden op, en in hun kielzog trad een effect van 'gentrification' op: wijken rondom oude stadscentra werden sterk opgewaardeerd dankzij instroom van nieuwe stedelingen. Dat gold niet voor de achterstandswijken op grotere afstand van het centrum (Lupi, 2007); daar hoopten de problemen zich op. Het zogenaamde 'Grotestedenbeleid' (GSB) waarmee in 1994 in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, en Utrecht is gestart, was op het verbeteren van deze probleemwijken gericht, maar kenmerkte zich door een positieve kijk op de stad als motor van de economie. De nationale overheid moedigde de grote steden aan om met integrale plannen te komen, waarbij sociale, fysieke en economische problemen in hun samenhang zouden worden aangepakt.

Achttien jaar na het begin van het grotestedenbeleid bloeien veel steden. Binnensteden zien er prachtig uit en er komen nieuwe, jonge inwoners, bedrijven en investeerders. De veiligheid is over de gehele linie sterk verbeterd, en sommige buurten hebben zijn volledig getransformeerd van probleemwijk tot hippe buurt. Tegelijkertijd blijken de problemen in achterstandswijken nog altijd niet opgelost. In elke grote stad zijn er nog gebieden met achterstand, werkloosheid, armoede en onveiligheid. Het zogenaamde Krachtwijkenbeleid (VROM, 2008) werd gericht op een beperkt aantal achterstandswijken waar de situatie zorgelijk was. De nationale overheid wilde lokale coalities in die wijken (bestaande uit overheid, corporaties en bewoners) ondersteunen om een ommekeer tot stand te brengen. Geheel in lijn met de tijdgeest werd ondernemerschap benoemd als middel om werkloosheid terug te dringen én de leefbaarheid van achterstandswijken te verbeteren? Een aantal grote gemeenten presenteerde het actieplan 'wijkconomie', met een aantal instrumenten om de wijkconomie te bevorderen, zoals: microkredieten, flexibelere regels, marketingmaatregelen en functiemenging. Het instellen van Kansenzones vanaf 2008 is een van de instrumenten.

Positieve beelden van wijkconomie

In beleidsstukken komen een aantal 'beleidsgedachten' over wijkconomie en ondernemerschap naar voren. We zetten er een aantal op een rij:

- 'Zien werken doet werken.' In probleemwijken, met hoge werkloosheidspercentages, is het van belang dat jongeren zien dat er gewerkt wordt. Ook kunnen ondernemers een voorbeeldfunctie vervullen, en een prikkel zijn voor langdurig werklozen en bijstandsgerechtigden om te gaan participeren op de arbeidsmarkt (NICIS, 2009). De VROM-raad stelt in haar advies 'Stad en Stijging' (2006) dat de aanwezigheid van bedrijven in wijken belangrijk is voor de vitaliteit, en bovendien de kans biedt om jeugd op jonge leeftijd met werk in aanraking te laten komen.
- Een dynamische wijkconomie heeft een positieve invloed op de sfeer en de leefbaarheid van wijken (veel genoemde voorbeelden zijn De Jordaan in Amsterdam, Soho in New York en Le Marais in Parijs).
- Met nieuwe woon-werkcombinaties kunnen creatieve werkers aangetrokken worden; zij vormen de voorhoede van de nieuwe economie. Er zijn broedplaatsen nodig: betaalbare ruimtes waar kunstenaars en ondernemers innovatieve ideeën kunnen ontwikkelen en uitwerken.
- Ondernemerschap kan de sociale structuur in een wijk versterken. Winkels, kappers en horecagelegenheden zijn belangrijke 'derde plekken' –na het thuis en de werkplek- waar buurtbewoners elkaar ontmoeten en waar gemeenschapsvorming plaatsvindt. Het verdwijnen hiervan leidt tot sociaal verlies.
- Ondernemerschap draagt bij aan de werkgelegenheid voor de buurtbewoners.
- Ondernemerschap is een manier voor lager opgeleide immigranten om in hun bestaan te voorzien zonder afhankelijk te zijn van de verzorgingsstaat.

⁴ - De Uitvoeringsmonitor Wijkampak: driemaandelijke, openbare, digitale monitor die de voortgang van alle inspanningen in het kader van de wijkampak in Amsterdam in beeld brengt (www.uitvoeringsmonitor.nl).

⁵ In de interviews hebben we gevraagd naar de binding met de buurt en de reden van vestiging in de buurt als indicatoren van het ondernemersklimaat. Tevens hebben we de open vraag gesteld hoe winkeliers het ervaren om in hun specifieke buurt te ondernemen.

5. Inzichten uit de literatuur

Internationaal

Wetenschappelijke studies naar kansenzones of vergelijkbare initiatieven zijn in het algemeen weinig positief over de effectiviteit en efficiëntie van dit type beleid. Een algemeen bezwaar tegen kansenzones is dat ze het gelijkheidsbeginsel tussen regio's, wijken en ondernemers overtreden. Waarom zouden voor een ondernemer in wijk x andere regels moeten gelden dan voor een ondernemer in wijk y? Uit de wetenschappelijke literatuur over dit type beleid komen nog een aantal knelpunten naar voren:

- Het instrument werkt marktverstorend. Het verstrekken van investeringssubsidies kan leiden tot onrendabele of zelfs nutteloze investeringen die zonder subsidie nooit tot stand waren gekomen (Bartik, 2005; Neumark & Kolko, 2010).
- Het is zeer de vraag of het bevorderen van investeringen bij ondernemers het juiste instrument is om de leefbaarheid van een wijk te verbeteren. Als een wijk onveilig is, of het opleidingsniveau te laag, is het efficiënter om maatregelen te nemen die direct de veiligheid verhogen, of de schooluitval beperken (Bartik, 2005).
- Er is kritiek op gebiedsgericht beleid in het algemeen. Sommige studies wijzen erop dat het profijt van dit soort maatregelen vooral terecht komt bij vastgoedeigenaren. Hun pand wordt meer waard als de ondernemer investeert, en ook als de kwaliteit de wijk daadwerkelijk verbeterd dankzij het beleid (Bartik, 2005). Reijndorp (2003) heeft ook moeite met een wijkgerichte aanpak. Bewoners, gezinnen en ondernemers kunnen kiezen uit het aanbod van woonmilieus, arbeidsplaatsen, onderwijsmogelijkheden en voorzieningen op het niveau van de netwerkstad niet de wijk (Reijndorp, 2003). Activiteiten op het gebied van stedelijke vernieuwing zouden zich dus niet moeten richten op het niveau van de wijk, maar op dat van de netwerkstad. Ook Marlet et al. (2008) zien een geringe relevantie van de wijk als het schaalniveau, als het gaat om het creëren van werkgelegenheid bij achterstandsgroepen. Slechts 1% van de banen van laagopgeleiden woonachtig in de wijk bevindt zich in diezelfde wijk.
- Wijkgericht beleid voor ondernemers kent relatief hoge uitvoeringskosten. Elke ondernemer moet vooraf uitgebreid gescreend worden, en de controle op het navorgen van alle procedures is arbeidsintensief (Neumark en Kolko, 2010).
- De gecreëerde arbeidsplaatsen komen vaak terecht bij mensen die niet in de wijk wonen. Volgens de Atlas Nederlandse Gemeenten is in Nederland slechts een zeer klein percentage van de wijkbewoners (1 tot 2%) in de wijk zelf werkzaam. In specifieke wijken kan dit anders liggen. In drie Rotterdamse probleemwijken wordt 27% van de banen vervuld door mensen die ook in de wijk zelf wonen (inclusief de ondernemer).
- De effecten van kansenzones zijn zeer moeilijk te meten. Hoe kan worden vastgesteld dat een eventuele toename van ondernemerschap is toe te schrijven aan het beleid, of aan andere factoren? Hetzelfde geldt voor een verbetering van de leefbaarheid (Neumark en Kolko, 2010).

Ondanks deze bezwaren zijn, uit de ervaringen met kansenzones elders, een aantal lessen te trekken (NICIS 2009):

- Alleen een integrale aanpak van de problematiek is effectief. Afzonderlijke, op wijkniveau gerichte economische stimulering heeft weinig invloed op de werkgelegenheid in de (die) wijk. Snap ik niet helemaal. Bedoel je: Financiële stimulering kan (kleine) positieve effecten, maar die hoeven niet altijd blijvend zijn. Stimulering is vooral effectief in wijken waar bepaalde omgevingsfactoren aanwezig zijn, zoals een goede infrastructuur en aanbod van arbeidspotentieel.
- De toewijding van lokale overheden bij de uitvoer van een programma is een kritische succesfactor. De keuze voor bepaalde initiatieven, aanpassingen in het programma en de dagelijkse administratie behoren dan ook op dit lokale niveau te liggen.
- Het succes van Kansenzones (in de VS) hangt af van de focus en uitvoering van het programma. Deze moet gericht zijn op ondersteuning van het midden en kleinbedrijf en de bijkomende procedures zo eenvoudig mogelijk.

Rotterdam

Een belangrijke bron van ervaringen en lessen zijn te vinden in Rotterdam. Daar is in 2005 gestart met kansenzones in Rotterdam-Zuid. Anders dan in Amsterdam behelsde de zone een groot gebied, met meer dan 100.000 inwoners en lag het budget aanzienlijk hoger. De gemeente Rotterdam en de Rijksoverheid stelden gezamenlijk een bedrag van 48 miljoen euro beschikbaar voor de periode 2005 – 2008.

Het beleid in Rotterdam maakte deel uit van een integrale en brede aanpak om de problemen 'op zuid' het hoofd te bieden, zoals maatregelen tegen schooluitval, startersondersteuning, een loonkostensubsidie, onderwijs en commitment van de overheid en corporaties om de woningvoorraad en de openbare ruimte aan te pakken. De voornaamste actielijn was de Ondernemersregeling Kansenzones Rotterdam (OKR). Door middel van de OKR kon een ondernemer in Rotterdam Zuid aanspraak maken op een maximale vergoeding van 50% van zijn investering. Om in aanmerking te komen diende een ondernemer een bedrag van minimaal € 4.000 te investeren. De toegekende investeringpremie bedroeg maximaal € 100.000.

De uitvoeringskosten waren aanvankelijk erg hoog (Ernst&Young, 2007). Er werden veel aanvragen gedaan. In vier jaar tijd kwamen er bij de gemeente Rotterdam ruim 1.400 investeringsaanvragen binnen. Meer dan de helft van deze aanvragen is gehonoreerd, waardoor ondernemers samen met de gemeente en het Rijk rond de € 40 miljoen euro hebben geïnvesteerd in hun onderneming en in de wijk' (Nicis 2009: 32-33)'.

Is de kansenzonesregeling effectief geweest? De onderzoeken vinden nauwelijks effecten op de leefbaarheid, ondernemersklimaat, werkgelegenheid en tegengaan van de werkloosheid. Meer eenduidigheid is er wat betreft het type investeringen en de invloed op het investeringsgedrag. Uit alle onderzoeken blijkt dat 40% van de ondernemers als gevolg van de regeling hogere investeringen deden (Ernst & Young, 2007) en/of deze versneld hebben uitgevoerd (Tempelaars 2010: 57).

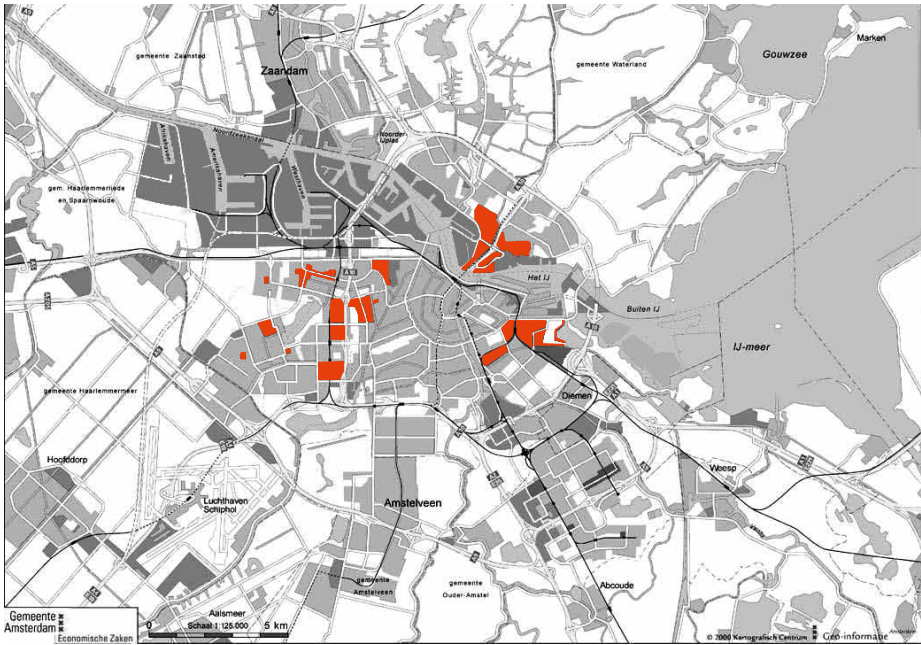
De regeling heeft vooral een aanvullend effect. Uit onderzoek van Tempelaars (2010) blijkt dat liefst 89,4% van de ondernemers in de Rotterdamse Kansenzones in de periode 2005-2008 heeft geïnvesteerd in de eigen zaak. Van de ondernemers die geen aanvraag hadden ingediend, hadden er acht van tien in de vijf jaar daarvoor geïnvesteerd. Van de ondernemers die wel een aanvraag hadden gedaan, maar die uiteindelijk niet in behandeling zijn genomen of afgewezen, heeft bijna 90% alsnog geïnvesteerd. Dat betekent concreet dat van de 19 winkeliers die wel een aanvraag hadden gedaan maar deze niet hebben gekregen er 17 alsnog hebben geïnvesteerd. Voor twee winkeliers maakte de regeling het verschil tussen wel of niet investeren. Dit komt er ruwweg op neer dat in 10% van de gevallen de regeling het verschil maakt tussen wel of niet investeren'. Deze benadering komt in de buurt van wat in de Monitor Rotterdamse Kansenzones is gevonden. In 2008 gaven 11,4% van de ondernemers, en in 2009 7% van de ondernemers aan zonder de regeling niet te hebben geïnvesteerd.

6. De opzet van het beleid in Amsterdam

Economische kansenzones⁸ zijn gebieden waar de achterblijvende buurt economie met verschillende maatregelen wordt gestimuleerd. Dat gebeurt op basis van de 'Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek' uit 2005, die regelt dat in bepaalde achterstandswijken tijdelijk andere regels kunnen gelden dan in andere wijken.

Rotterdam heeft meteen in 2005 gebruik gemaakt van deze mogelijkheid (daarom wordt er ook wel gesproken van de Rotterdamwet) en in Rotterdam Zuid een aantal kansenzones ingesteld. Mede op basis van de grote vraag daar heeft de gemeente Amsterdam tussen mei 2008 en juni 2009 in vier stadsdelen vijftien gebieden als kansenzone aangewezen. In 2010 zijn daar nog een vijfde stadsdeel en drie gebieden bij gekomen. Gemeente, corporaties en andere partijen werken in deze achttien gebieden als onderdeel van de Amsterdamse wijk aanpak, nauw samen om de lokale economie te versterken.

Binnen de bepalingen van de Rotterdamwet konden stadsdelen sociaal-geografisch afgebakende gebieden aanwijzen als 'kansenzone'. Deze gebieden moesten voldoen aan een aantal voorwaarden. Zo moesten ze tussen de 10.000 en 30.000 bewoners herbergen en moest er sprake zijn van een concentratie van sociaal-economisch kwetsbare huishoudens (≥25%) en allochtonen (≥25%). Ook moest het gebied in de ogen van het Dagelijks Bestuur van het betreffende stadsdeel een "bijzondere behoefte aan omschakeling wegens lokale sociaal-economische problemen" kennen (Kroon, 2007, p. 13). Wanneer de gebieden aan deze voorwaarden voldeden, hebben burgemeester en wethouders de stadsdelen gevolgd en zijn de gebieden door B&W aangewezen als kansenzone.



Figuur 1: Overzichtkaart van de Amsterdamse kansenzones (Bron: EZ).

Stadsdeel	Buurt	Gebied	Aangewezen als Kansenzone
West	Mercatorbuurt		Februari 2010
	Landlust		Juni 2010
Nieuw-West	Geuzenveld- Slotermeer	A. Plein '40-'45 / Burgemeester de Vlughtlaan / Slotermeerlaan en Laanpalende straten B. Lambertus Zijlplein	December 2008
	Osdorp	A. Meer en Vaart/Pieter Calandlaan B. Wildemanbuurt/Blomwijckerbuurt C. Dijkgraafplein	Mei 2008
	Slotervaart	A. Overtoomse Veld B. Delflandplein/Staalmanpleinbuurt	Mei 2008
Noord	Vogelbuurt		Mei 2008
	Van der Pekbuurt		Mei 2008
	Bloemenbuurt		Mei 2008
Oost	Transvaalbuurt,		Juni 2009
	Dapperbuurt		Juni 2009
	Indische Buurt		Juni 2009
Zuidoost	Buurtwinkelcentrum 'Gein		Juni 2009
	K-buurt		Juni 2009
	Holendrecht		Mei 2010

Figuur 2: Overzicht de kansenzones en het moment dat ze als kansenzones zijn aangewezen.

Ondernemers in deze kansenzones kunnen tot eind 2012 investeringen in hun winkel of bedrijf voor de helft vergoed krijgen, met een minimum subsidie van 2.000 euro en een maximum van 40.000 euro. De andere helft van de investering komt voor rekening van de ondernemer. De investeringen die zo op gang komen, worden ondersteund met aanvullende maatregelen, zoals de renovatie van vastgoed, de aanstelling van winkelstraatmanagers, vernieuwing van de openbare ruimte en de bouw van nieuwe bedrijfslocaties.

Looptijd en Budget

De gemeente Amsterdam heeft in 2009-2010 de lasten gedragen van het project. Voor het eerste jaar was 1 miljoen euro beschikbaar gesteld voor subsidies. Op basis van de grote vraag en de positieve resultaten die zijn gerapporteerd (zie: 'Kansen pakken. Economische Kansenzones resultaten 2009'), werd in het najaar van 2009 de verdere financiering van de investeringssubsidies toegezegd vanuit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Dit betekende dat ondernemers in kansenzones ook in 2010 en 2011 nog aanspraak konden maken op de bijzondere investeringssubsidies. Door EFRO is voor die periode een subsidiebudget van €4 miljoen beschikbaar gesteld, met het doel 160 subsidies te verstrekken. Vanwege het succesvolle verloop en de voortijdige budgetuitputting heeft de gemeenteraad halverwege 2011 extra budget voor het project ter beschikking gesteld en is een extra bijdrage vanuit EFRO toegezegd. Tegelijkertijd is de periode voor verlening van de subsidies aan ondernemers met een jaar verlengd tot 31 december 2012 en het subsidiebudget verhoogt tot € 5,671 miljoen. In de periode 2009-2012 is in totaal voor € 6,671 miljoen aan subsidie beschikbaar gesteld. Het is de verwachting dat dit budget in zijn geheel zal worden uitgegeven.

Subsidie aanvragen: zo werkt het

Ondernemers met minder dan 25 fulltime werknemers die ten minste vier duizend euro willen investeren in hun onderneming komen in aanmerking voor de kansenzonessubsidie⁹. Belwinkels, coffeshops, geldwisselkantoren, headwinkels, massagesalons, prostitutie-inrichtingen, seksinrichtingen, smartshops en speelautomatenhallen zijn uitgesloten van deelname. Ook moeten de aanvragers zich binnen een kansenzonesgebied bevinden om in aanmerking te komen voor de subsidie. Tezamen zijn dit de zogenaamde 'knock-out criteria' van de subsidieregeling.

De ondernemingen die in aanmerking komen voor de subsidie, kunnen deze aanvragen bij het stadsdeel en in de stadsdelen Osdorp, Geuzenveld-Slotermeer en Slotervaart in 2009 en 2010 bij het programmabureau van Koers Nieuw West. Ondernemers die een aanvraag willen doen, kunnen daarvoor in eerste instantie op de website van de gemeente Amsterdam terecht¹⁰. Daar kunnen ze informatie en een aanvraagformulier vinden en downloaden. (zie het voorbeeld van Nieuw-West op de volgende pagina's).

In alle stadsdelen zijn een projectleider en een winkelstraatmanager aangewezen voor advies en ondersteuning. In het document 'hoe werkt de subsidieaanvraag' – die op de website <http://www.amsterdam.nl/ondernemen> te vinden is- wordt het proces uitgelegd in zes stappen. De ondernemer vult het aanvraagformulier in en stuurt deze op naar de gemeente (stap 1). Op het moment dat een aanvraag binnen komt, vindt een initiële toetsing door de projectleider plaats op basis van de 'knock-out criteria'. Als een winkelier hieraan voldoet, ontvangt deze een bevestiging van ontvangst van de aanvraag en dossiernummer. Tevens wordt de aanvrager verzocht binnen een maand aanvullende informatie te verstrekken.

⁵ Vanwege het grote aantal aanvragen is de regeling OKR opgevolgd door de regeling Kansenzones II. De regeling is qua opzet niet veranderd, al is de hoogte van de maximale investeringspremie teruggebracht naar 40% met €40.000 en is de minimale investering voor de ondernemer geslagen naar €10.000. Deze regeling is mede gefinancierd met steun van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling van de Europese Commissie.

⁶ De vele aanvragen hadden wel als gevolg een grote druk op de uitvoeringsorganisatie, die grote moeite had om alles tijdig en ordelijk te verwerken. Ondernemers klaagden over de complexiteit van de aanvraag en de trage procedures, alhoewel veel ondernemers zelf nalatig waren met het aanleveren van de juiste informatie (Ernst&Young, 2007).

⁷ Bij Ernst & Young schatten ze dat een kwart van de ondernemingen niet zou hebben geïnvesteerd zonder de OKR. Tot die schatting komen ze op basis van groepsbijeenkomsten en individuele gesprekken met elf ondernemers en winkelstraatmanagers en een twaalfal input-outputanalyses van ondernemingen die een aanvraag hebben ingediend.

⁸ Onderstaande tekst is een bewerking van de tekst uit de rapportage 'Kansen pakken. Economische Kansenzones resultaten 2009', met de belangrijkste updates van het beleid.

⁹ Zie ook: (B&W, 2009).

¹⁰ Zie: http://www.amsterdam.nl/ondernemen/subsidies/kredieten/kansen_voor/

Checklist aanvraag subsidieregeling Kansenzones

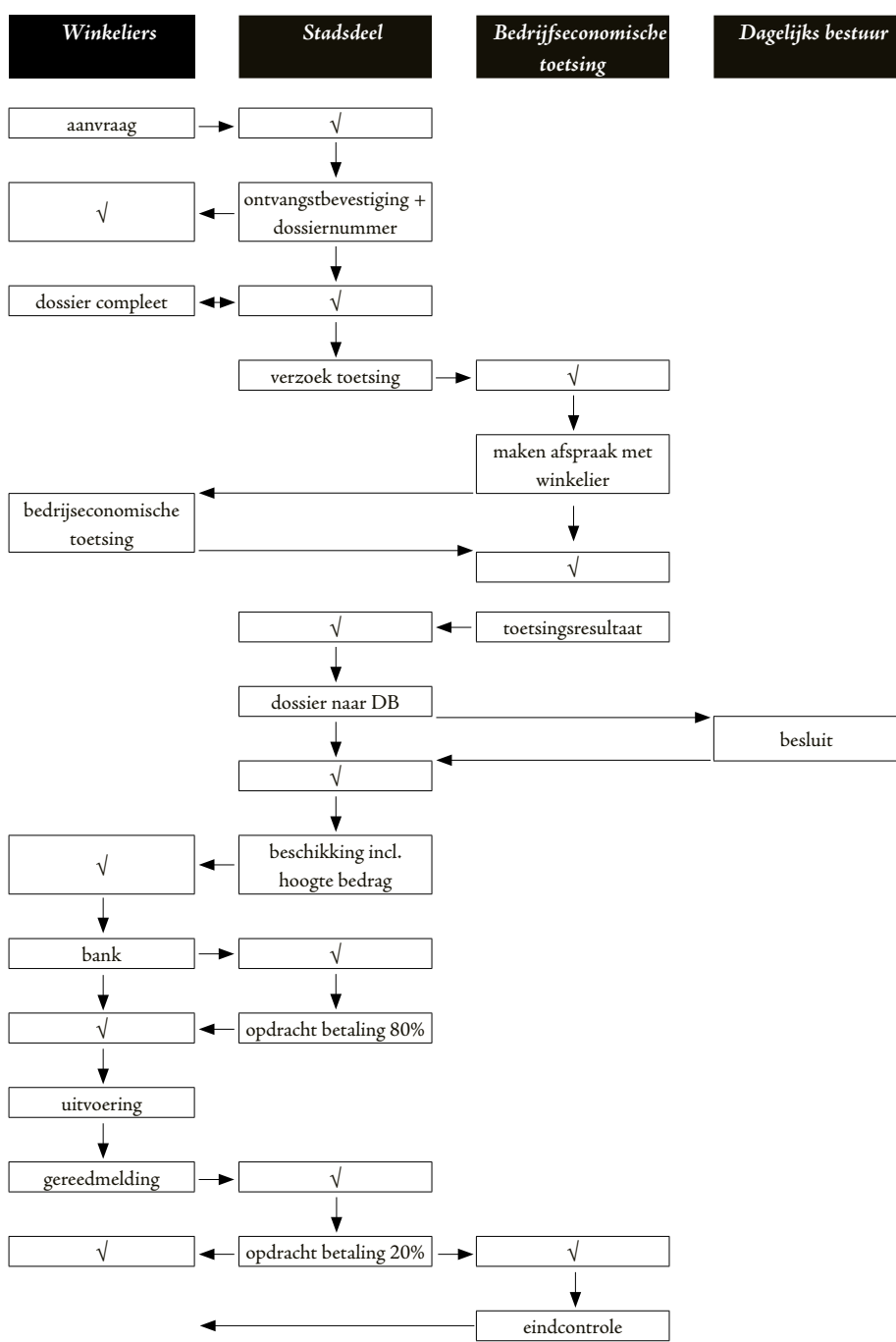
Nadat uw aanvraagformulier ontvangen is, krijgt u van het stadsdeel een ontvangstbevestiging en een dossiernummer toegestuurd. Om uw aanvraag verder in behandeling te kunnen nemen, heeft de gemeente extra informatie nodig. Wij vragen u de hieronder aangegeven stukken aan te leveren binnen een maand na dagtekening van de bevestigingsbrief.

- Verklaring of u een bestaande of startende ondernemer bent.
- Financiële jaarverslagen van de drie voorgaande kalenderjaren (bestaande onderneming).
- Aangifte inkomstenbelasting over de drie voorgaande kalenderjaren.
- Uw ondernemingsplan alsmede de exploitatieprognose voor het huidige en komende jaar. Bij een investering boven de €15.000,- ook een exploitatieprognose voor de twee jaren daarna.
- Kopie offertes voor de uit te voeren verbouwingen (bij een investeringsbedrag boven de €15.000,- wordt u verzocht drie concurrerende offertes aan te leveren).
- Kopie offertes van de aan te schaffen bedrijfsmiddelen (bij een investeringsbedrag boven de €15.000,- wordt u verzocht drie concurrerende offertes aan te leveren).
- Kopie (concept) huurovereenkomst.
- Kopie eigendomsakte van het pand.
- Kopie vergunningen, voor zover die voor de uitoefening van de onderneming zijn vereist.
- Kopie paspoort van de aanvrager(s) (dit in het kader van de Wet Identificatie bij Dienstverlening, WID).
- Origineel uittreksel Kamer van Koophandel, niet ouder dan 6 maanden en voorzien van een handtekening van de Kamer van Koophandel.
- Verklaring huurder bedrijfspand (zit als bijlage bij de ontvangstbevestiging).

Figuur 3: Checklist aanvraag subsidieregeling kansenzones, voorbeeld Nieuw-West.

Zodra het dossier compleet is, wordt dit door de projectleider verstuurd naar (stap 2) naar adviesbureau De Zakenpartner die de kredietwaardigheid en levensvatbaarheid van de onderneming onderzoekt. Binnen twee weken na ontvangst neemt het adviesbureau contact op met de ondernemer en maakt een afspraak om samen de subsidieaanvraag door te nemen. Vervolgens geeft dit externe bureau een advies aan het stadsdeel (stap 3). Het stadsdeel besluit vervolgens of de ondernemer in aanmerking komt voor subsidie. Bij afwijzing hoort de aanvrager binnen zes en bij toewijzing binnen dertien weken over dit besluit. In de onderzochte buurten is dit besluit in de Indische Buurt¹¹, Van der Pekbuurt en Mercatorbuurt gemandateerd, terwijl in Geuzenveld-Slotermeer en de K-buurt het Dagelijks Bestuur hier nog in vergadering over besluit. Bij subsidieverlening krijgt de ondernemer een voorschot van 80%¹² van het subsidiebedrag en kan hij financiën rond maken (stap 4) en de investeringen doen. Nadat alle investeringen zijn gedaan meldt de ondernemer dit bij het stadsdeel (stap 5). Hier wordt het zogenaamde 'gereedmeldingsformulier' beoordeeld en op basis daarvan wordt gemeld welk subsidiebedrag de ondernemer uiteindelijk zal ontvangen. Tot slot wordt dit bedrag (normaliter de resterende 20% van het geraamde subsidiebedrag) overgemaakt (stap 6) als de aanvrager kan aantonen alle investeringen te hebben gedaan en aan alle gestelde voorwaarden te hebben voldaan.

De subsidieontvangers zijn verplicht binnen twaalf maanden de geplande investeringen te doen, een duidelijke administratie te voeren wat betreft de subsidiabele activiteiten, en melding te maken van verhuizing of faillissement. Tevens mag de subsidieontvanger de met subsidiegelden bekostigde investeringen niet verhuren of verkopen aan derden en moet hij minimaal drie jaar in het pand blijven om zo misbruik van de regeling te voorkomen¹³. Bij overtreding van deze voorwaarden, kan tussen de 20% en 90% van de subsidie worden teruggevorderd¹⁴.



Figuur 4: Actieschema uitvoering.

11 In de eerste fase was dit in de Indische Buurt nog niet het geval.

12 In de eerste fase was hier niet in alle buurten sprake van. Daar werd 100% uitgekeerd. Hierdoor ontbrak een prikkel bij de ondernemers voor de laatste twee stappen.

13 Zie ook: (B&W, 2009).

14 Idem.

LEVEN IN DE BUURT

• VIER TYPEN STEDELINGEN
• LEEFBAARHEID EN HET BELANG VAN WINKELS

VOORDAT WE GAAN KIJKEN NAAR DE UITVOERING

EN DE EFFECTEN IN DE DOOR ONS ONDERZOCHE

KANSENZONES, IS HET VAN BELANG OM EEN

DUIDELIJK BEELD TE KRIJGEN VAN DE CONTEXT

WAARBINNEN DEZE REGELING IS UITGEZET. IN

WAT VOOR BUURTEN LIGGEN DE KANSENZONES,

WIE WONEN EN ONDERNEMEN ER? EN HOE IS HET

GESTELD MET DE HET ONDERNEMERSKLIMAAT EN DE

LEEFAARHEID VAN DEZE WIJKEN?

7. Vier typen stedelingen

Inleiding

Amsterdam kent een grote diversiteit aan bewoners. Ook in ons onderzoek zijn we die diversiteit in de Amsterdamse achterstandswijken tegengekomen. Om een beeld te krijgen van die diversiteit presenteren we een typologie van stedelingen. De typologie is gebaseerd op 75 straatinterviews met de bewoners in de 5 onderzochte wijken. We hebben ons laten inspireren door het werk van Reijndorp (2004, 2008, 2010), Gans (1962, 1991), en Motivaction (2004). Zoals bij alle typologieën gaat het om een versimpeling van de werkelijkheid, die bovendien erg veranderlijk is. Desondanks helpt het om een beeld te krijgen van wie er in de achterstandswijken wonen, waarom ze daar wonen en welke kenmerken deze groepen hebben¹⁵. We onderscheiden vier types: volkse bewoners, migranten, migrantenkinderen en kosmopoliete stedelingen. Het belang van het in kaart brengen van deze vier bewonersgroepen is dat zij allen een eigen beleving hebben van wat een leefbare buurt voor hen is en op welke wijze winkeliers daarin een rol spelen.

Volkse Bewoners

De (klein)kinderen van de arbeiders die vanaf het einde van de 19de eeuw naar Amsterdam zijn gekomen, bestempelen zichzelf als 'de echte Amsterdammers'. Het zijn autochtone, laag tot middelbaar opgeleide stedelingen met een modaal inkomen. Zij zijn geboren en getogen in Amsterdam, in vrij homogene arbeiders- of volkswijken die in de afgelopen dertig jaar sterk zijn veranderd.

Deze bewoners delen een saamhorigheidsgevoel met elkaar, maar zijn tegelijkertijd individualistisch en huiselijk ingesteld. In het dagelijks verkeer wil men zich verhouden tot elkaar op een open en directe manier. Hartelijkheid en humor zijn daarbij belangrijke elementen. De thuisfeer is nog belangrijker, waarbij gezelligheid maar toch ook vooral netheid en orde hoog in het vaandel staan¹⁶. Het beeld van de ideale buurt schetsen zij in de verleden tijd en ziet er eigenlijk uit zoals dat door Tante Leen, Johnny Jordaan en anderen bezongen is.

Deze bewoners voelden door de jaren heen een verlies. "Bijna van de ene op de andere dag zijn niet alleen de bekende bureaus vertrokken, maar blijkt ook het bankfiliaal gesloten, het postkantoor verderop geconcentreerd en de vertrouwde slagerij overgenomen door een moslim" (Reijndorp 2004, 23). In een korte tijd verloren deze bewoners hun vertrouwde omgeving in en met de buurt. Het parochiale domein (Lofland 1998) – de sfeer tussen het privédomein van de eigen woning en het publieke domein van het centrum van de stad – is, "in alle facetten, in de afgelopen vijftien jaar sterk veranderd en gezien uit het perspectief van [deze] stedeling sterk in verval geraakt. Het kenmerk van het parochiale domein is nu juist dat het wordt gedeeld met gelijkgezinde anderen, zoals een stamcafé. Vreemdelingen zijn daar in beperkte mate welkom, zolang ze zich aanpassen aan de heersende sfeer of zich afzijdig houden" (Reijndorp 2004, 49).

Immigrant-stedelingen

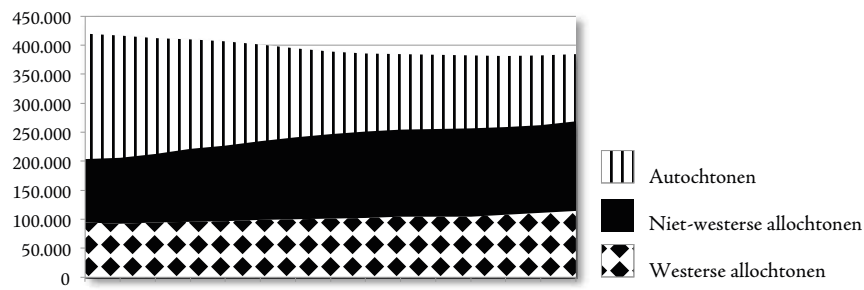
Deze volkse stedeling wordt een steeds kleinere groep in Amsterdam. Dat heeft te maken met vergrijzing, met de verandering van industriële economie naar een kenniseconomie en met de 'witte vlucht', het vertrek van de autochtone middenklasse uit de stad naar omliggende gemeenten. Voor de 'witte vluchtelingen' kwamen in verschillende migratiegolven na de Tweede Wereldoorlog Indische Nederlanders, Molukkers, Surinamers, Antillianen, Arubanen, Turken, Marokkanen en verschillende groepen vluchtelingen. Inmiddels is ongeveer de helft van de Amsterdamse bevolking allochtoon (21% in Nederland) en 35% van niet westerse afkomst.

Gezien de vele nationaliteiten, achtergronden, culturen is het onmogelijk om recht te doen aan deze diversiteit met een enkele typering als migrant. In al hun diversiteit delen de migranten een verbondenheid met hun land van afkomst. Allen hebben zij, om welke reden dan ook, ervoor gekozen om volk en vaderland te verruilen voor een ongewisse toekomst elders. Zeker voor de migranten uit pre-industriële en niet-westerse landen is dit een abrupte verandering. Een persoonlijke verandering waarbij affectieve verbanden worden onderbroken en verbroken. Van dorp naar stad, en van traditionaliteit naar moderniteit, en van bekendheid naar bevreemding. Aangetrokken door de wens op een beter leven (zie ook Sanders 2010) en de welvaart van het westen, offeren ze alles op wat vertrouwd was.

Veel van deze migranten trekken zich, mogelijk in reactie op zoveel schokken en simpelweg omdat 'soort soort zoekt' – terug in al wat vertrouwd is. De eigen taal, de eigen familie, de eigen gewoontes, het eigen geloof, en de eigen winkels. De buurten waarin deze mensen terecht komen, veranderen ook door deze drang. Het parochiale domein waarin ze aankomen wordt met de komst van deze bewoners anders. Niet alleen de inwoners veranderen, ook de voorzieningen. Terwijl de kerk leegstroomde, vulden zich moskeeën, en terwijl de Nederlandse bakker met pensioen ging, kwam de Turkse buurtsuper ervoor in de plaats. Deze groep migranten is niet zozeer bezig met de vraag hoe zij Nederlander kunnen zijn, maar hoe zij Turk, Marokkaan, of Surinamer in Nederland kunnen zijn (Scheffer 2010: 28).

Migrantenkinderen

De migrantenkinderen hebben zelf niet de migratie meegemaakt en zij de beleving zichzelf en het leven in Amsterdam dan ook anders als hun ouders. Zij maken niet de schok van de verhuizing mee, maar groeien wel op in een wereld waarin twee culturen strijden om voorrang. Enerzijds de etnische dorpsgemeenschap van hun ouders en anderzijds de postmoderne Nederlandse stad. Scheffer (2010, 29) stelt dat: "het verschil tussen de eerste en de tweede ge-



Figuur 5: Ontwikkeling bevolkingssamenstelling regio Amsterdam tussen 1996 en 2010. Bron: CBS Statline.

15 Gans en Reijndorp hebben tevens zeer interessante indelingen gemaakt.

16 Misschien is dat wel het resultaat van het jarenlange streng gevoerde beschavingsoffensief in Nederland (historisch nieuwsblad, 2005) – gericht op huiselijkheid, propheetheid, en matiging. Hoe dan ook, zaken als een aangestuurde tuin, gelijgtet ramen, en woningen waaruit geluid noch geur aan ontspanning worden als belangrijk ervaren.

neratie bestaat erin dat de schok van het nieuwe land voor de ouders kwam op een leeftijd dat ze al vergaand gevormd waren door de cultuur van het land van herkomst, terwijl die schok voor de kinderen komt op het moment dat hun vorming nog in volle ontwikkeling is. Daarom zijn de kinderen meer nog dan de ouders vatbaar voor de verwarring die elk migratieproces met zich meebrengt. Ze kunnen zich niet afzijdig opstellen.”

Waar de ouders nog konden teruggrijpen op de reproductie van de vertrouwdeheid met het land van herkomst, moeten hun kinderen een manier vinden om om te gaan met het enorme verschil tussen de werkelijkheid van thuis, en de werkelijkheid van Nederland. Doordat zij hier geboren zijn, het Nederlandse schoolsysteem doorlopen, en gedwongen worden actief onderdeel te zijn van de multiculturele Nederlandse samenleving, is hun positie heel anders. Zij zijn de spagaat tussen de moderniteit en traditionaliteit, tussen stad en platteland, tussen seculariteit en geloof. Zij moeten schipperen, en zijn “ambivalent in hun culturele en ruimtelijke oriëntaties. *Ze combineren moderne en traditionele opvattingen*” (Reijndorp et al 2009: 79). Reijndorp noemt ze daarom – al heeft hij het exclusief over de hoger opgeleide migrantenkinderen- hybride stedelingen. Bepaalde traditionele cultuurelementen zijn bewaard gebleven, maar de stad en de moderniteit zijn ook omarmd. Hoofddoek én individualiteit worden omarmd, varkensvlees blijft verboden, maar alcohol mag (vaak) weer wel. Veel leden van het persoonlijke netwerk zijn ook migrantenkinderen, maar er zijn ook intieme en lichte relaties met autochtonen. Familie is belangrijk, maar niet heilig.

Kosmopoliete Stedelingen

De stad was lange tijd in de eerste plaats een locatie waar arbeiders op af kwamen om werk te vinden en kreeg een slechte naam vanwege vervuiling, verpaupering en criminaliteit. Wie weg kon, vertrok naar de overloopgebieden. Maar eind jaren ’80 begint zich een verandering te voltrekken. Terwijl de suburbanisatie nog in volle gang is, wordt de stad wordt dan – al heeft het die functie altijd ook vervuld - in de eerste plaats een locatie waar mensen op af komen voor vermaak, cultuur en zelfontplooiing. De industriestad is vervangen door een pretstad, waarin wonen, ontmoeten, vermaak, verpozing, en zelfontplooiing centraal staan. Brunt (1989:9) stelt dat “postindustriële steden in overwegende mate een andere functie hebben gekregen, eerder expressief dan instrumenteel. *Ze zijn niet meer als productiecentra ingericht, maar als consumptiecentra en brandpunten van exclusief vermaak*”. De groep hoogopgeleide hogere middenklasse stedelingen heeft een hoofdrol in deze vernieuwing. Over deze groep is heel wat te doen in de afgelopen jaren sinds Florida’s boek *The Rise of the Creative Class* (2002).

Deze groep staat in de volksmond bekend als de studenten en de YUPpen. De wijk biedt hen een betaalbare mogelijkheid om in de stad te wonen, waarbij studenten vaak een woning delen en wanneer zij eenmaal de stap naar ‘Young Urban Professional’ hebben weten te zetten, gaan zij daar alleen of samenwonen. Veel van hen trekken in een later stadium uit de buurt omdat de starterswoning te klein is geworden en/of de financiële mogelijkheden verbeterd zijn

Een van de kenmerken van deze groep is dat ze heel actief zijn in het parochiale domein van de stad en niet per se de buurt. De lokale binding is stedelijk en niet zozeer buurtgebonden. In hun levensstijl en levenswijze zijn ze sterk op het globale georiënteerd. Het is een groep die vele reizen maakt en een sterke verbinding voelt met andere grote westerse steden als Berlijn, London, en New York. Uit het satirische ‘Stuff White People Like’ (Lander, 2010) blijkt voor de hoogopgeleide, Amsterdamse stedeling die met zijn eigen individualiteit dweept, dat er een westerse cultuur van gelijkgezinden bestaat. Een bijna homogene cultuur van hoogopgeleide stedelingen die dezelfde smaak, behoeften, en levenswijze hebben.

De buurt waarin zij leven is van minder belang dan de positie van de buurt ten aanzien van de rest van de stad. De buurt moet vooral een betaalbare woning bieden en zo centraal mogelijk liggen. Dat wil overigens niet zeggen dat de buurt helemaal onbelangrijk is. Deze stedelingen trekken omwille van de betaalbaarheid van de woningen vaak de achtergestelde wijken rondom het centrum in, maar beginnen deze zich toe te eigenen zodra ze er wonen. Er ontstaat een vraag naar specifieke voorzieningen – zoals boekwinkels, traiteurs, en cappuccinocafés - die zich snel vullen met deze groep hoogopgeleide stedelingen. Waar de woonplek in eerste instantie alleen een uitvalsoord was voor van de rest van de stad, wordt de buurt in dit proces van toe-eigening ook steeds meer een knoep in het stedelijk netwerk. Zo stijgt de waarde van het vastgoed en ook de status van de buurt en deze kosmopoliete ‘pionier’.

8. Leefbaarheid en het belang van winkels

Op basis van ons en ander onderzoek (Van Veldhuizen 2006, Schutjens et al. 2008 Jacobs, PBL 2010) kan worden geconcludeerd dat ondernemerschap zich op een positieve wijze verhoudt tot de leefbaarheid, maar dat deze relatie zeker niet eenduidig is. Ondernemerschap zorgt voor werkgelegenheid, de aanwezigheid van voorzieningen, sociale controle en levensdigheid. Bovendien zijn ondernemers vaak betrokken bij de buurt. Maar ondernemerschap brengt ook vaak verschillende vormen van overlast met zich mee, van zwerfvuil tot rumoerige klandizie. Maar belangrijker nog, zo is in ons onderzoek duidelijk geworden, is de functie die winkeliers vervullen in het creëren en het toe-eigenen van de publieke ruimte door bewoners.

Zo zorgen de winkels voor een levendige openbare ruimte. Jane Jacobs scherst het belang van een levendige openbare ruimte in haar wereldberoemde stadsbijbel ‘The Death and Life of Great American Cities’ (1992 [1961]). Ze stelt dat een veilige straat een drukke straat is, want alleen dan werken de mechanismen van sociale controle¹⁷. De winkeliers trekken klanten aan en samen vormen zij de ogen en oren van de straat.

De gedeelde publieke ruimte, het parochiale domein (Lofland), waarin onbekenden en bekenden elkaar ontmoeten, is een van de voornaamste deugden van de stad. Over die contacten stelt Muller (2002: 129): “Hoe vluchtig en oppervlakkig deze ontmoetingen ook lijken, ze zijn van grote betekenis voor de beleving van de publieke sfeer. *Ze veranderen het anonieme en onpersoonlijke karakter van de publieke wereld, waardoor stedelingen haar ervaren als een vertrouwde omgeving*.”

Met de veranderende bevolkingssamenstelling voltrok zich een leegloop van volkse winkels en een instroom van migrantenwinkels. De overgebleven volkse bewoners in de buurt hebben op die wijze in de loop der jaren ‘hun’ voorzieningenniveau en ‘hun’ derde plekken zien verdwijnen. Hierdoor kunnen zij zich steeds minder goed met de buurt identificeren en hebben ze het gevoel onteigend en verdrongen te worden. Reijndorp concludeert: “Door het groeien van een groep en het ontwikkelen van eigen voorzieningen, dijt de wereld van die groep uit en drukt zo een groter stempel op bepaalde delen van de stad. De wereld van andere groepen krimpt in, vanwege de verhuizing van leden van die groepen naar elders en het verdwijnen van de voorzieningen die hun levenswijzen bepaalden en voor anderen zichtbaar maakten. Sociaal gezien zijn de werelden van de diverse groepen veelal gescheiden, maar in ruimtelijk opzicht maken ze, al dan niet gewenst, deel uit van elkaar. Het inkrimpen van de ene wereld hangt samen met het uitdijen van andere werelden” (Reijndorp 2004: 29).

Het duidelijkst tekent dit zich op het moment af bij de volkse bewoners die het gevoel hebben ‘vreemden in eigen land’ te zijn geworden (De Gruyter 2010). De immigranten¹⁸ vertellen een heel ander verhaal. De immigranten lijken zich behoorlijk prettig te voelen in de buurt. Ze zijn druk met het eigen leven en de hechte netwerken van gezin, familie en vrienden en kennissen uit de Moskee, gemeenschapshuis, en land van herkomst. De buurten sluiten met de vele etnische ondernemingen –van koffiehuis tot bakkerij en van kapsalon tot supermarkt – goed aan bij hun behoeften. Voor hun voorzieningen hoeven ze de buurt niet uit. “Alles zit eigenlijk onder je handen. Je hebt Febo, je hebt Albert Heijn, Aldi. Turkse supermarkten. Kijkshop. Wat wil je nog meer?”

In *Atlas Westelijke Tuinsteden Amsterdam* is dit ook terug te lezen. De auteurs schrijven “Amsterdam-West heeft zich in de afgelopen jaren getransformeerd tot een meer vertrouwde omgeving voor Turken en Marokkanen. De vertrouwdeheid wordt bevorderd door de etnische voorzieningen, bekendheid met Nederlandse filialen en door de (toevallige) aanwezigheid van vrienden en familie op straat. Het valt op dat alledaagse ontmoetingen veelvuldig voorkomen op de belangrijkste pleinen en op sommige stadsstraten. Het betreft dan bijna altijd spontane ontmoetingen tussen leden uit de eigen groep” (Nio et al., 2009: 50)

De geïnterviewde migranten voelen zij zich veilig in de buurt. De bekendheid met de anderen uit de buurt zorgt voor een zekere geborgenheid. Een Turks-Nederlandse jongen vertelt: “iedereen kent ons hier in de buurt, dus vandaar heb ik geen problemen hier in de buurt. Ook niet met jongens van hier in deze buurt. Hangjongeren dit, dat. Dat gebeurd hier vaak maar omdat ze ons kennen laten ze eigenlijk ons met rust. Dus voor de rest ik heb geen probleem mee.”

Het punt is dat de ervaring van de leefbaarheid afhangt van het type winkels en het type bewoners en de complexe interactie daartussen. In de gentrificerende buurten, bijvoorbeeld, groeit juist het parochiale domein van de kosmopoliete stedelingen met de komst van ‘hippe’ horeca, ‘designwinkels’, en andere voorzieningen die aansluiten bij hun leefwereld. De buurten worden daardoor ook meer ‘hun’ buurten.

WINKELIERS & ONDERNEMERSKLIMAAT

• ONTWIKKELINGEN IN HET WINKELLANDSCHAP

• ONDERNEMERSCHAP IN DE KANSENZONES

“ER DOEMT EEN WINKELLANDSSCHAP OP WAARVAN

DE CONTOUREN LANGZAAM ZICHTBAAR WORDEN”,

STELT COR MOLENAAR IN ZIJN BOEK ‘HET EINDE

VAN WINKELS’ (2012: 17).”WINKELSTRATEN

LATEN STEEDS MEER LEGE WINKELPANDEN ZIEN

EN WINKELPANDEN WORDEN INGENOMEN DOOR

RESTAURANTS, BROODJESZAKEN OF KOFFIECORNERS.

VERDER WORDEN WINKELS WEGGEDRUKT DOOR DE

HOGE HUURPRIJZEN, DE ONBEREIKBAARHEID PER

AUTO, DE HOGE PARKEERKOSTEN EN ANDERS OOK

NOG DOOR HET SLECHTE WEER. WINKELSTRATEN

WORDEN ONGEZELLIG EN DEPRIMEREND TERWIJL DE

WINKELS EN HET VERKOPEND PERSONEEL OOK AL

NIET MEE HELPEN OM VROLIJK TE WORDEN.”

IN DIT HOOFDSTUK GEVEN WE EEN INDRUK

VAN DEZE ONTWIKKELINGEN, MAAR ZAL HET

VOORAL GAAN OVER DE MENSEN DIE HET IN DEZE

WINKELS VOOR HET ZEGGEN HEBBEN. WIE ZIJN DIE

WINKELIERS, WAAROM ONDERNEMEN ZE, EN OVER

WELKE KWALITEITEN BESCHIKKEN ZE?

9. Ontwikkelingen in het winkellandschap

De wijk economie van achterstandswijken speelt zich niet af in een vacuüm. De buurten vormen een onderdeel van de stedelijke en zelfs (inter)nationale economie. Een deel van de ontwikkelingen in het ondernemersklimaat zijn onderdeel van deze overkoepelende tendensen. Zeker met het oog op de toekomst is het voor winkeliers en beleidsmakers van belang deze veranderingen goed voor ogen te hebben. In Nederland zijn er een aantal belangrijke veranderingen in het winkellandschap zichtbaar. De economische crisis heeft het vertrouwen en besteedbaar inkomen van consumenten aangetast. Het is een macro-economische ontwikkeling, die niet specifiek is voor het winkellandschap zelf, maar daar wel van grote invloed op is. Ook in het winkellandsschap zelf zijn veranderingen gaande die van grote invloed zijn op de winkeliers.

Aan de aanbodkant is sprake van toenemende professionalisering, internationalisering, opschaling en uniformisering. Ketens en franchises zijn al lange tijd aan een opmars bezig. Denk aan de Albert Heijn, Hema of Blokker die in het kernaanbod van een winkelgebied aanwezig zijn en eigenlijk onmisbaar zijn geworden. Maar ook migrantenwinkeliers zetten ketens op, zoals het Turkse familiebedrijf Genco en het al internationale Dönnér Company.

Ketens en franchisers hebben tal van voordelen ten opzichte van kleine onafhankelijke zelfstandigen. Door schaalvoordelen kunnen ze lage prijzen bieden, een grotere markt bereiken en een betere herkenbaarheid en naamsbekendheid opbouwen. Ook de arbeidsdeling is een voornaam voordeel. Een filiaalmanager of franchisenemer kan zich meer focussen op het contact met de klanten en het verkoopmoment. De overkoepelende organisatie van de franchisegever neemt de activiteiten achter de schermen op een professionele manier over, zoals marktonderzoek, inkoop, reclame, winkelinrichting en prijsbeleid. Het hoofdkantoor biedt verder zaken aan als bemiddeling met banken, overheden en andere partijen. Ook behoren scholing en bijscholing veelal tot het pakket¹⁹. Al met al zijn de overlevingskansen van de franchisers als winkeliers hoger dan die van hun kleine zelfstandige collega’s.

Een belangrijke ontwikkeling in de aanbodkant is het internetondernemen. Via internet kunnen consumenten zich 24/7 informeren, producten en prijzen vergelijken (vergelijken.nl, consumentenbond.nl), onderling ervaringen uitwisselen en thuis aankopen doen die door de aanbieder worden thuisbezorgd. Via internet liggen de marges vaak lager dan in de fysieke winkels, doordat de overheadkosten (pand, personeel, belastingen) lager zijn.

Mede gevoed door deze ontwikkelingen in de aanbodkant, ontstaat een steeds kritischer consument aan de vraagkant. Hij heeft een veel grotere machtspositie gekregen ten opzichte van de kleine, lokale winkelier. Vroeger moest een consument die een bepaalde aankoop wilde doen tussen 9.00 en 17.00 zijn of haar huis uit op weg naar een fysieke winkel. Voor de kritische consument was het dan prettig als meerdere gelijksoortige winkels bij elkaar in de buurt zaten, zodat producten en winkels in prijs, kwaliteit en service vergeleken konden worden. De klant was weliswaar koning, maar de machtspositie van de winkelier was in deze relatie nog vrij groot. Nu is winkelen in fysieke winkels niet langer een noodzakelijk kwaad/goed, maar een mogelijkheid. De consument hoeft geen rekening meer te houden met de openingstijden van winkeliers, want webshops zijn altijd open. Waar de klant koning was, is deze nu keizer. De consument gaat dus winkelen bij buurtwinkels omdat hij wil, niet omdat hij moet. Cor Molenaar stelt (2012: 20) dat:

“Vroeger ging je automatisch naar een winkel om te kopen of te snuffelen, dat is nu niet meer zo. Er is opeens een keuze tussen webwinkels en winkels, tussen beleveniswinkels van fabrikanten en de standaardwinkels in de winkelstraat, tussen lokale winkels en winkels verder weg in een winkelcentrum. De winkel moet opnieuw haar waarde bewijzen en zich opnieuw uitvinden. Opnieuw bepalen wat de toegevoegde waarde voor de klant is.”

Het winkelen geschied veel meer dan ooit om de ervaring van het winkelen zelf. Die ervaring moet zo leuk en ontspannen mogelijk zijn. Het past in het idee van de ‘pretstad’, waarin niet langer wonen en werken, maar vermaak en consumptie toonaangevend zijn geworden. Verwijzend naar Brunt (1989) stelt Muller (2002: 21-23) dat deze nieuwe stedelijke context “steeds sterker gedomineerd lijkt te worden door jonge mensen met een goede opleiding, een redelijk inkomen en betrekkelijk veel vrije tijd. ... Deze stedelingen [zijn] ... de stad op een nieuwe manier gaan gebruiken. Zij onderscheiden zich van andere categorieën stedelingen door een publieke levenswijze, waarin ze de (semi-)openbare ruimtes van de binnenstad frequent gebruiken voor sociale activiteiten, zoals uit eten gaan en het ontmoeten van vriend(inn)en in cafés en andere uitgaansgelegenheden.”

Ook zijn er demografisch enkele belangrijke ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de vraag: emancipatie van vrouwen, vergrijzing, en multiculturalisering. De emancipatie van vrouwen heeft ervoor gezorgd dat de traditionele rolverdeling, waarbij de mannen overdag werkten en de vrouwen voor het huishouden zorgden, sterk is teruggelopen. In veel gevallen werken zowel de mannen als de vrouwen. Hierdoor is het gemiddeld besteedbaar inkomen gestegen, maar het betekent ook dat een belangrijke groep consumenten niet meer tussen 9.00 en 17.00 uur op straat is voor boodschappen en andere aankopen. De vraag naar snelle boodschappen buiten kantooruren is daardoor sterk toegenomen.

In de Amsterdamse achterstandswijken heeft deze ontwikkeling zich in mindere mate voltrokken, doordat in veel migrantengezinnen er nog vaak sprake is van een traditionele rolverdeling. Bovendien is de werkloosheid er ook groter, waardoor soms zowel man als vrouw ook overdag veel tijd vrij hebben om de boodschappen te doen.

¹⁷ ‘Het belang van die ‘oren en ogen’ werd geïllustreerd door een kosmopoliete cafehouder. Hij vertelde dat de straat waaraan zijn café grenst “altijd een donker, drugsstrategie met handeldjes was dat is nu minder omdat ik hier het terras heb en het hier nu druk is. Dat soort lui wil zich helemaal niet problemen hier in dit soort zaken. Dat moet gewoon op hun vellen passen en dat doen ze dan ook. Die gasten willen hier helemaal niet zitten. Daarvoor is hier hier veel te zichtbaar en veel te druk. Dat soort lui zitten toch in achteraf kroegjes een beetje vaag te doen.”

¹⁸ In het onderzoek is gesproken met vooral immigranten(kinderen) tussen de 20 en 50. Het bleek vanwege de taal zeer moeilijk om echt een goed gesprek aan te knopen met de oudere migranten.

¹⁹ Zie: http://www.afsl.nl/files/franchisenemer_woroden.pdf

Door de komst van de immigranten in de afgelopen dertig jaar is de vraag naar etnische producten en winkels sterk gestegen. In het kielzog van deze ontwikkelingen hebben veel migranten een winkel geopend om zo aan de vraag te voldoen. Zij hebben de winkels overgenomen van de autochtone winkeliers die hun markt zagen slinken. Net als hun voornaamste klanten zijn deze volkse winkeliers zelf voor een groot deel vertrokken naar de overloopgebieden en/of met (vervroegd) pensioen gegaan. Met deze verandering zijn het aanbod, maar ook de manier van ondernemen sterk veranderd.

De krimp en vergrijzing hebben invloed op het koopgedrag van bewoners en ondernemersklimaat in de buurt. In de komende dertig jaar zal het aantal 65-plussers fors toenemen²⁰, van bijna een kwart van de bevolking nu tot een piek van 43% in 2040 (om vervolgens rond de 40% te stabiliseren tot 2100²¹). Hierdoor zal de vraag naar seniorenproducten²² toenemen, net als het aantal mensen met veel vrije tijd. In Amsterdam speelt deze tendens echter veel minder door de suburbanisatie eind vorige eeuw: de aantrekkingskracht van de stad op jong volwassenen, en de vele kinderrijke (migranten)gezinnen. Zeker in de achterstandswijken is door de concentratie aan migranten van krimp en vergrijzing nauwelijks sprake.

Voor de winkeliers vormen de crisis, filialisering, e-commercialisering, pretshoppen, veeleisender klandizie, en de demografische veranderingen forse bedreigingen. De verwachting is dat het belang van winkels zal afnemen en daarmee tevens het aantal winkels. Deze ontwikkeling is in krimpgebieden en C-locaties²³ in steden al duidelijk zichtbaar. Over het geheel genomen is in de periode tussen 2009 en 2011 leegstand met 20% is toegenomen (Locatus 2011). Voor A- en B-locaties speelt deze ontwikkeling vooralsnog minder, al zullen de winkeliers ook daar door de toegenomen druk aan de aanbod- en vraagkant veranderingen moeten doorvoeren om niet van het strijdtoneel te worden weggevaagd.

10. Ondernemerschap in de kansenzones

In ons onderzoek hebben we met 90 winkeliers diepte-interviews gehouden en met nog een veel groter aantal winkeliers en bewoners korte, informele gesprekken gevoerd. In dit hoofdstuk schetsen we een beeld van het ondernemerschap in deze wijken. We beschrijven hun motivaties, kwaliteiten, overeenkomsten, verschillen en de zaken waar zij dagelijks tegenaan lopen. We beginnen met: welk beeld bestaat er eigenlijk van een ondernemer?

Inleiding: what's in a word?

In veel beleidstukken wordt gesproken over ondernemerschap. De term 'ondernemerschap' wordt vaak verbonden met zelfstandigheid, hard werken, geld verdienen, innovatie, flexibiliteit en marktgerichtheid. Op Wikipedia is een definitie te lezen die dit veelvoorkomende beeld van ondernemerschap beschrijft: "Een ondernemer is een persoon die zich ten doel stelt zich een inkomen te verschaffen door met een bepaalde combinatie van arbeid, kapitaal en kennis een bedrijf te leiden of in stand te houden. Niet altijd leidt de ondernemer ook zijn onderneming, wordt het doel gehaald of maakt de onderneming winst. ... Ondernemer zijn betekent initiatief nemen en marktkansen najagen²⁴". En wie op Google het woord 'ondernemer' typt, vindt daar onder 'afbeeldingen' voornamelijk (jonge) blanke mannen in de kracht van hun leven. Bijna altijd staan zij er energiek, lachend en/of daadkrachtig bij. De kleur blauw komt veel voor, net als laptops en attachékoftertjes. Veel voorkomend zijn ook gespreide armen die een bepaalde vrijheid lijken te suggereren. De eerste tien hits op Google afbeeldingen, zijn bijna karikaturaal.

Wanneer aan winkeliers, bewoners en andere stakeholders (zoals ambtenaren en verhuurders) wordt gevraagd welke kwaliteiten nodig zijn om te slagen, of wat een ondernemer tot een goede ondernemer maakt, komt dit beeld van 'ondernemerschap' terug. Bewoners en andere stakeholders benadrukken het belang van zaken als 'innovativiteit', 'aanpassingsvermogen aan (markt)veranderingen', 'hoge bereidheid tot aanpassing', 'kansen pakken', 'samenwerking', en 'branding, reclame oftewel jezelf verkopen', 'de wil tot verkopen', 'klantvriendelijkheid', 'klantbinding', 'personeel aansturen/managen', en 'hard werken'. Zelden genoemd, maar duidelijk van belang in de complexe Nederlandse samenleving zijn ook administratieve vaardigheden. Een goed ondernemer is dus vanuit bovengenoemd perspectief iemand met een breed palet aan kwaliteiten en mogelijkheden. Dit roept de vraag op hoe dit beeld zich verhoudt zich tot de winkeliers in de kansenzones?

Wie de Amsterdamse achterstandswijken bezoekt, ziet dat het letterlijke beeld van 'Google afbeeldingen' niet wordt weerspiegeld. In de buurten overheerst niet een homogeen en wijsd hemels blauw, maar een bebouwde en levendige wereld. In de winkels zijn bijna nergens blanke mannen van middelbare leeftijd in driedelig pak, maar een bonte verzameling mensen van over de hele wereld, in simpele, alledaagse kledij (alleen sommige ketenmanagers en franchisers zul je in blauw driedelig pak vinden).

Typen

Het type ondernemer waar dit onderzoek over gaat, zijn de kleine zelfstandigen met een toonbankfunctie in de wijk: winkeliers. Deze groep is zeker niet homogeen. In beleidsstukken wordt vaak onderscheid gemaakt tussen starters en gevestigden en tussen etnisch en autochtoon ondernemerschap²⁵. Uit onze interviews en gesprekken met ambtenaren en beleidsmakers bleek dat er veelvuldig een onderscheid wordt gemaakt tussen goede²⁶ en 'slechte' onderne-

mers. Hoewel deze onderscheidingen nuttig zijn, gaan ze deels voorbij aan wat in onze ogen het belangrijkste en opvallendste kenmerk is. Namelijk dat de winkeliers zich richten op de buurtbewoners (volks, migrant, migrantenkinderen, kosmopoliet) en dat hun belangrijkste klant en hun gerichtheid overeenkomen met die van het type stadsbewoner waartoe zijzelf behoren. Alleen bij de ketens en franchisers speelt dit veel minder. Zij richten zich op het bin-nenhalen van *alle* bewonersgroepen uit de buurt.

Volkse winkeliers

De volkse winkeliers hebben een laag tot middelbaar opleidingsniveau en zijn gemiddeld ouder dan de andere winkeliers. Velen van hen zijn via (schoon)familie of jongste bediende in de zaak gegroeid; sommige anderen hebben veel gericht de keuze voor het eigen baas zijn gemaakt. De gevestigde volkse winkeliers zijn door de jaren heen zo gewend geraakt met het zelfstandig ondernemerschap dat ze het ondenkbaar lijkt om ooit weer voor een baas te werken. Stoppen met het ondernemerschap zullen ze pas doen door faillissement of pensioen.

In de bedrijfsvoering van deze winkels vallen een aantal zaken op. Bij de vestiging hebben ze zich gericht op een specifieke niche van de markt en zijn in de buurt vaak de enige (of een van de weinige) zaken met een dergelijk assortiment. Alleen al in ons sample was een grote diversiteit zichtbaar: twee ijzerhandelaren, twee bloemiers, twee elektronicazaken, en verder een meubelzaak, notenbar, slagerij, breiwinkel, schoenmaker, banketbakkerij, bruin café, verkoop van huishoudelijke artikelen, juwelier, kapsalon, sportzaak, wasserette, muziekwinkel, schoonheidsspecialist, verzaak en kaasboer.

Verder zijn deze winkeliers amper veranderingsgericht. Ze zijn verknocht geraakt aan hun product, en hanteren al jaren dezelfde bedrijfsvoering (met de nodige bedrijfsblindheid tot gevolg) en assortiment, onder het adagium 'schoenmaker, blijf bij je leest!'. Accentwijzigingen zijn gering: een juwelier die net wat andere merken gaat verkopen, een sportzaak die de marges inkrimpt, een kapsalon die de uitstraling van de zaak moderner maakt, een slagerij die ook broodjes gaat verkopen, of een kaasboer die ook via de website gaat verkopen. De veranderingen zijn vaak kleinschalig en getuigen van een duidelijke padafhankelijkheid (de macht der gewoonte) en niet van grote innovativiteit of drang tot het najagen van marktkansen.

Dat maakt deze winkeliers kwetsbaar. De buurten waarin zij ondernemen zijn sterk van karakter veranderd. Met name de 'witte vlucht' en immigratie heeft grote gevolgen gehad voor de vraag naar hun producten en diensten, die nog altijd zijn toegesneden op de behoeften van de volkse bewoners. De migranten bleken echter meer behoefte te hebben aan zo goedkope producten uit het land van herkomst en winkeliers die dezelfde taal spreken en achtergrond hebben als deze groep bewoners zelf. De volkse winkeliers hebben dat gemerkt: "De klandizie is weg. Alle oudjes zijn dood of zijn de stad uit gegaan omdat ze het hier niet meer zagen zitten. Ik bedoel elke Hollander die een beetje de kans krijgt die zit bij ons in Aalsmeer in de nieuwbouw. Ja, ik heb daar al drie, vier klanten zitten die daar naartoe zijn gegaan. Of ze gaan naar Purmerend of naar Almere, want ze willen hier niet blijven wonen". Een volkse kapper merkt dat hij 'geen buitenlanders meer binnen krijgt. Want die buitenlanders gaan naar hun eigen winkels. En dat ga je gewoon als Nederlander merken."

Tegenover deze kwetsbaarheid hebben de volkse winkeliers wel drie belangrijke voordelen ten aanzien van concurrenten in de wijk: lage huur, trouwe vaste klantenkring (achterblijvers) en veel ervaring. De lage huur hebben ze te danken aan het feit dat ze al jaren in de buurt zitten, en procentueel en niet marktconforme verhogingen van de huur hebben gekregen. De meer recente winkeliers betalen – volgens de volkse winkeliers - gemiddeld anderhalf tot twee zoveel per m². Ook hebben deze winkeliers in de 'achterblijvers' een vaste en trouwe klantenkring. Voor deze groep bewoners betekent het aanblijven van deze winkeliers een belangrijk verbindingspunt met de wijk waar ze zich vertrouwd voelen en 'onder ons soort mensen'. Op termijn zal deze groep als gevolg van de vergrijzing echter slinken. In de gentrificerende buurten staat hier echter tegenover dat de volkse winkeliers een graantje meepikken van de instroom van kosmopoliete stedelingen. Die komen in vraag en identiteit meer overeen met de volkse bewoners dan de migranten en hebben een hoger besteedbaar inkomen.

Deze winkeliers zijn, in vergelijking met nieuwkomers, vertrouwd met de administratie en bureaucratische handelingen zoals het aanvragen van vergunningen, subsidies en het betalen van belastingen. Sommigen hebben een zekere band opgebouwd met het stadsdeel en uitvoerende instanties. Overigens geeft een ander deel van deze volkse winkeliers aan 'niets met het stadsdeel' te maken te willen hebben, maar dat te regelen via de beter netwerkende collega's.

Migranten

De migrantwinkeliers vormen een veel heterogeenere groep dan de volkse winkeliers. De 41 geïnterviewde winkeliers die tot deze groep behoren, hebben hun oorsprong in 11 verschillende landen: Turkije (19), Marokko (6), China (3), Pakistan (3), Suriname (2), Irak (2), Ghana (2), Egypte (1), Antillen (1), Nigeria (1) en Afghanistan (1). Hun leeftijden zijn zeer gevarieerd, in tegenstelling tot de volkse winkeliers die vrijwel allen ouder zijn dan 45 jaar. Ook qua beheersing van de Nederlandse (spreek)taal zijn er grote verschillen. Vooral de ouderen, de Afrikanen uit de subsahara en de Chinese winkeliers spreken geen of zeer gebrekkig Nederlands (N=10). De beheersing bij de andere migrantenwinkeliers varieert van matig (N=12) tot vloeiend (N=19).

De klanten van migrantenwinkels zijn vooral andere migranten in de buurt, vaak uit hetzelfde land van herkomst en hun opleidingsniveau is laag. Ruim de helft van de 41 geïnterviewde migrantenwinkeliers hadden vrijwel geen opleiding genoten en slechts één van hen was hoger opgeleid. Dat betekent dat de mogelijkheden op de arbeidsmarkt in de huidige kenniseconomie van deze migranten beperkt zijn, zeker voor die migranten zonder opleiding

en een slechte tot matige beheersing van de Nederlandse taal.

De status van 'migrant zijn' blijkt op ten minste drie manieren van invloed op de keuze voor het zelfstandig ondernemerschap. Doordat de opties op de arbeidsmarkt beperkt zijn, komen migranten vaak alleen in aanmerking voor laagwaardige arbeid, of komen ze in het geheel niet aan het werk (zie ook Van der Werf 1998: 174-198). Het zelfstandig ondernemerschap biedt in beide gevallen soelaas. Door een winkel te starten kunnen zij ontsnappen aan banen aan de onderkant van de samenleving zoals schoonmaakwerk of fabrieksarbeid. Een deel van de geïnterviewde winkeliers is ooit zo begonnen in Nederland, maar kon weinig eer en genoegén halen uit dergelijke arbeid, zeker omdat het werken onder een baas het gevoel van eigenwaarde aantastte en leidde tot de nodige conflicten.

Het zelfstandig ondernemerschap wordt door een aantal winkeliers ook genoemd als een belangrijk middel om überhaupt werk te hebben (zie ook Rath en Kloosterman 1997: 32). Een Chinese winkelier (bij wie het voortbestaan van het restaurant aan een zijden draadje hangt), kijkt met vrees naar de toekomst: "Als je baantje zoeken, vergeten maar. Vijftig plus, 56, bij wie kan je nog baan krijgen? ... Maar vergeten niet, wie ga je nemen? Met dit leeftijd? Kan wel misschien een baantje, maar omdat wij spreken geen Nederlands, en wij heeft geen diploma. Alleen ervaring, omdat wij heb veel geleerd van mij vak. Maar tegenwoordig iedereen vragen papier, bewijzen. Voor mij is het moeilijk."

Familie speelt ook een grote rol. Vaak zijn hele families – tot in het thuisland - (deels) afhankelijk van de onderneming²⁵. Bij sommige winkeliers heeft de familie zich toegelegd op een bepaald winkeltype (kappers, bakkers, juweliers, meubelmakers) en bij veel van de migrantenwinkeliers verloopt de financiering, de personele invulling en zelfs de productie langs familiële lijnen. Een voorbeeld is het verhaal van een Turkse bakker. Voor de initiële investeringen heeft hij voornamelijk geleend bij familie. "Dat is gewoon een beetje vertrouwen. Misschien is dat ook onze [van de Turken] kracht. Dat wij risico durven te nemen van ok, wij hebben geld, niet veel niet, maar ja, als iedereen een beetje brengt is dat toch een beetje veel. Wij durven ook het risico te nemen dat we dat geld kwijt raken en daar staat tegenover dat een familielid ook iets bereikt. Dat hij wel een ondernemer voor zichzelf kan worden. En kijk, wat is nou het geval? Die familie die mij heeft geholpen: vorige week heeft een neef van me gewerkt, daarvoor heeft een andere neef van me gewerkt. Uiteindelijk heeft iedereen wel een beetje belang bij". En bovendien: "het is toch makkelijker [om te werken met familie]. Je bent tolerant met elkaar, niemand die je aan je hoofd zeurt van waarom ben je laat en waarom ben je vroeg? Kijk, ik hoef nu geen verklaring af te leggen. Als het gewoon familie is dan let je daar niet op. Dan gaat het op vertrouwen en tolerantie. Meer verdraagzaam."

Bij deze winkeliers speelt het informele en grotere rol dan bij autochtone winkeliers. Veel arbeid wordt langs informele lijnen verricht en ook de financiering komt zo tot stand. Dit is een belangrijke kracht, naast de bereidheid om vele uren te werken voor een relatief laag loon²⁶. De kracht van informaliteit heeft echter een keerzijde in de complexe Nederlandse bureaucratie. Onder deze winkeliers bestaat er zeer weinig begrip voor allerlei regelgeving, en ook is er weinig ervaring en vaardigheid in de omgang met regelgeving. De beperkte opleiding en taalachterstanden vergroten deze problematiek. Deze winkeliers zijn vooral actief in laagdrempelige branches en winkeltypen in een competitieve omgeving. Rath en Kloosterman (1997: 36) schrijven hierover dat "het vooral gaat om kleine ondernemingen met een geringe kapitaalinvestering en, daarmee samenhangend, een verhoudingsgewijs laagwaardige technologie, zodat meestal laaggekwalificeerde arbeid de voornaamste input vormt. Dit impliceert een lage toetredingsdrempel, maar ook, althans in potentie vanwege het grote aantal ondernemingen in hetzelfde segment, een competitieve omgeving. Het gaat derhalve om een afzetmarkt waarin prijsconcurrentie van groot belang is".

Voor de buurten waarin zij ondernemen betekent dit in vrijwel alle gevallen ook een verschraling van het winkelaanbod en een rommelige uitstraling, vaak met negatieve gevolgen voor het ondernemersklimaat, en tot ergernis van buurtbewoners, winkeliers, en betrokken ambtenaren. Hierbij moet wel de opmerking worden geplaatst dat de intrek van deze winkeliers wel leegstand heeft voorkomen. Hierdoor is in de achterstandswijken nog altijd sprake van levendige en levensvatbare winkelstraten. Bovendien vervult het zelfstandig ondernemerschap een belangrijke eerste stap in het proces van integratie, assimilatie en emancipatie²⁷ (zie bijvoorbeeld Sanders, 2010).

Kosmopoliete winkeliers

De kosmopoliete winkeliers bevinden zich in de gentrificerende buurten. Ze zijn hoopgeleidend en hebben een redelijk tot goede uitgangspositie op de arbeidsmarkt. In vergelijking met de volkse en migranten winkeliers zijn hun vaardigheden wat betreft taalbeheersing, ICT en omgang met de bureaucratie beter ontwikkeld. Hoewel in de interviews blijkt dat ze tegen dezelfde problemen aanlopen – papierwerk, verkokering en ondoorzichtige bureaucratie – zijn ze beter in staat deze problemen te overwinnen. De samenwerking tussen overheid en deze winkeliers verloopt ook beter. Deze winkeliers vinden beter hun weg in de een complexe bureaucratie. Tegelijkertijd is tijdens ons onderzoek gebleken dat deze winkeliers door de

²⁵ De focus op overleven komt ook hier uit voort. Een Pakistaanse winkelier wiens winkel het einde nader, heeft nooit gedacht aan stoppen, zoals sommige van zijn autochtone collega's. Hij zegt: "Maar jullie denken anders. Ik zeg eerlijk, jullie denken wegwezen. Maar wij denken, proberen proberen proberen. Hier blijven. Hard werken. Wij komen uit een andere situatie, uit een ander land. Wij neus moeder, vader, broer, zussen, neven, nichten, familie thuis [land van herkomst]. Zij zijn afhankelijk van ons, wij moeten wel door".

²⁶ Een volkse kaasboer geeft aan waarom hij niet net als de ketens en migrantenwinkels langer opeengaat: "Kijk, en het is niet om af te geven op Turkse grootnemmen ofzo. Maar die mensen die supporten hun winkel met de hele familie. Du's ochtende zit het kleinste kind achter de kassa en dan loopt oma achter de greente te snijden of weet ik wel. Wij moeten daarvoor personeel aanschaffen. En dat is het grote verschil. En als je niet wat voor een kassapost dat is en dan heb ik het nog niet eens over dat als ze ziek worden en weet ik wel, laat staan als je langer open gaat".

²⁷ De kinderen van migranten zijn terug te vinden in eigenlijk alle typen winkels. Sommigen worden gevraagd door familie om de winkel te komen werken of volgen simpelweg hun ouders in de winkel op - niet altijd met evenveel zin, zoveel blijft uit het verhaal van een kleermakerszoon: "mijn deze werk is het niet leuk ... Voor mij is het stresswerk, want je hebt geen weekenden, je hebt geen zaterdag, je hebt geen zaterdag, je blijft gewoon maar doorwerken. Het is niet zo van kassatoerbeaan: 9:00 beginnen, 17:00 uur stoppen", [waarom dan toch door?] "Door hem [zijn vader]! Als het aan mij ligt doe ik het niet. Als het aan mijn handen ligt dan doe ik het niet. Het ligt aan hem, die zaak is van hem. Ik kan niet zeggen: klaar is keek, gaat maar de kullen, dieft en die deuren dicht. Als hij die wils dan ga ik er niet tegen in springen. Het is een familiesituatie". Anderen die volgen eerst de nodige opleiding en komen terecht als franchiseur of kosmopoliete winkelier. Een deel neemt na een periode van dienstverband winkel en klandizie over van volkse winkeliers. Hierdoor vind een multiculturalisering of hybridisering plaats die de typologieën oversteigen en de houtschurftelidatums van de typologie zullen overschrijden.

¹ Uit onderzoek van EIM (2007) blijkt dat het aantal etnische ondernemers in Nederland gedurende de periode 2000-2007 van 12% naar 14% van het totaal is gegroeid. Binnen die populatie was 40% niet-westers allochtoon (waarvan 33% eerste generatie) en 60% westers-allochtoon (23% eerste generatie).

²⁰ <http://www.cbs.nl/nl-nl/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2003/2003-1175-wm.htm>

²¹ De groene druk (jonger dan 20 jaar) is stabiel en schommelt rond de 40%.

²² C-locatie zijn winkelgebieden die buiten het kernwinkelgebied liggen en weinig winkelend publiek en passanten hebben.

²³ <http://nl.wikipedia.org/wiki/Ondernemer>

²⁴ Caroleen Bouw onderscheidt vier typen winkeliers langs de lijnen vestigingsduur en houding ten aanzien van verandering: innovatieve gevestigden, behoudende gevestigden, innovatieve nieuwkomers en behoudende nieuwkomers.

beleidsmakers als zeer wenselijk worden ervaren, en op een actieve en positieve wijze door de stadsdelen worden benaderd.

In veel gevallen zijn deze winkeliers onervaren en beschouwen ze het zelfstandig ondernemerschap als uiting van de eigen individualiteit en als een strategie om het 'goede leven' te leiden. Het creëren van de eigen werkvoorwaarden is een van de onderdelen van deze levensstijl. Het andere onderdeel is een balans vinden tussen hard werken en veel genieten: "dit [klein ondernemerschap in het luxere segment] sluit precies aan op mijn wensenpakket. En mijn levensdoel is een goede levenskwaliteit genieten. Dat houdt in dat je voor niet te veel doen genoeg verdient om lekker te kunnen leven."

De uitgangspositie en doelstellingen van deze winkeliers zijn dus heel anders dan die van de volkse en migranten winkeliers. Dit heeft gevolgen voor de bedrijfsvoering. De marges op de producten kunnen hoger worden gehouden omdat deze winkeliers elkaar niet beconcurreren op prijs en kwantiteit. De focus ligt veel meer op exclusiviteit, kwaliteit, uitstraling en service. Dit soort ondernemerschap kan alleen bestaan wanneer in de buurt voldoende bewoners met een behoorlijk besteedbaar inkomen aanwezig zijn.

Ketens/Franchisers

De twee ketens in ons sample werden bemand door twee autochtone, universitair opgeleide managers. Achter de toonbanken van de franchisers was meer diversiteit te vinden zowel in opleidingsniveau (variërend van mbo tot hbo) als in culturele achtergrond (2x Suriname, 4 Turkije, 4 Nederland). Ketens en franchisers vormen een belangrijk onderdeel van de wijk-economie. Het zijn belangrijke motoren van de werkgelegenheid. Hun relatie met de andere winkeliers is ambigu. Enerzijds voorzien ze in het kernaanbod en zijn zo belangrijke trekkers die veel van de loop in een winkelgebied genereren. In winkelgebieden waar deze trekkers grotendeels ontbreken, zoals de Van der Pekbuurt, is er vanuit de bewoners en winkeliers een sterke vraag naar deze zaken. Tegelijk zijn de ketens en franchisers geduchte concurrenten voor veel andere winkeliers in een buurt. Een volkse banketbakker zegt al jaren zijn omzet te zien dalen, mede door het grote aanbod van de ketens: "Die tendensen, dat speelt al jaren hoor. Sinds die supermarkten zeg maar onze spullen verkopen, en ga maar eens bij een tankstation kijken, wat daar allemaal aan onze spullen ligt voor een prikkie."

Ketens opereren professioneler en ze kunnen meer personeel inzetten (dus langer en ook op zondag open zijn). Ze genieten een grote naamsbekendheid, en worden gesteund door de professionele organisatie. Een groot deel van de administratie wordt uit handen genomen en ook voor het nodige bedrijfsadvies kunnen de winkeliers terecht bij het moederbedrijf. Een Surinaamse franchisers van een tijdschriften- en tabakszaak die binnenkort gaat verhuizen, legt uit dat: "Je bent als [franchise] ondernemer volledig zelfstandig, maar je mag van de diensten van de leiding gebruik maken en dat doe ik natuurlijk. Ze rekenen alles voor je door, kijken wat de risico's zijn, geven adviezen hoe je bepaalde zaken moet wijzigen. Hele traject. Ook dadelijk met de verhuizing, nemen zij het helemaal over met de inrichting enzo. Voor wat betreft het bouwen, het inrichten, en dat soort zaken laat ik helemaal aan hun over. Natuurlijk heb ik een stem, maar zij hebben meer verstand van hoe je een winkel opzet. Ik wil me niet druk maken van waar een stopcontactje komt te zitten! Dus dat wil ik echt wel aan hun overlaten. Zij weten wat je nodig hebt, dat is hun ervaring. Ik betaal contributie dus ik maak graag gebruik van hun."

EFFECTEN VAN KANSENZONES

- INDISCHE BUURT
- VAN DER PEKBUURT
- MERCATORBUURT
- GEUZENVELD-SLOTERMEER
- K-BUURT

NU WE EEN GOED BEELD HEBBEN VAN DE ALGEMENE

CONTEXT WAARIN HET BELEID IS UITGEZET,

KUNNEN WE BEGINNEN MET DE EVALUATIE VAN

HET KANSENZONESBELEID. WE ZOOMEN IN OP

DE DOOR ONS ONDERZOChte BUURTEN. WE

GEVEN EEN INDRUK VAN DE BUURTEN, VAN DE

SOCIAALECONOMISCHE OMSTANDIGHEDEN, HET

ONDERNEMERSKLIMAAT, DE UITVOERING EN

EFFECTEN VAN DE KANSENZONESREGELING. OOK

KOMT DE RELATIE TUSSEN WINKELIERS EN DE

STADSDELEN AANBOD, WANT DAAR BLEKEN DE

WINKELIERS DE MOND VAN VOL TE HEBBEN.

11. Indische Buurt



Figuur 8: Kansenzone Indische Buurt. De buurt bestaat uit vier kwadranten.

Achter de oosterspoorlijn bij het Muiderpoortstation ligt de Indische Buurt. De buurt is begin 1900 ontstaan toen 19de eeuwse stadsuitbreidingen als de Dapperbuurt, de Oosterparkbuurt en de Weesperzijdestrook onvoldoende bleken om de sterke bevolkingsgroei op te vangen. Op de voormalige poldergrond is toen de Indische Buurt verzeen in de kenmerkende stijl van de revolutiebouw.

Deze bouwstijl is vooral nog terug te vinden in de noordwestelijke kwadrant, wat ook wel de Timorpleinbuurt wordt genoemd. De overige drie kwadranten - de noordoostelijke Makassarpleinbuurt, de zuidwestelijke Ambonpleinbuurt en de zuidoostelijke Sumtraplantsoenbuurt stammen uit de jaren '70 en '80 van de 20e eeuw en kenmerken zich door een functionele bouwstijl.

In dezelfde periode als deze moderne kwadranten opgetrokken zijn, heeft zich in de buurt een sterke demografische verandering voltrokken. Door de instroom van een veelheid aan culturen en laagopgeleiden, kansarme bewoners groeide de buurt achter het spoor ook uit tot een van de meest problematische wijken van Amsterdam. De buurt scoorde op alle terreinen – werkgelegenheid, werkloosheid, criminaliteit, leefbaarheid – slechter dan het Amsterdams gemiddelde.

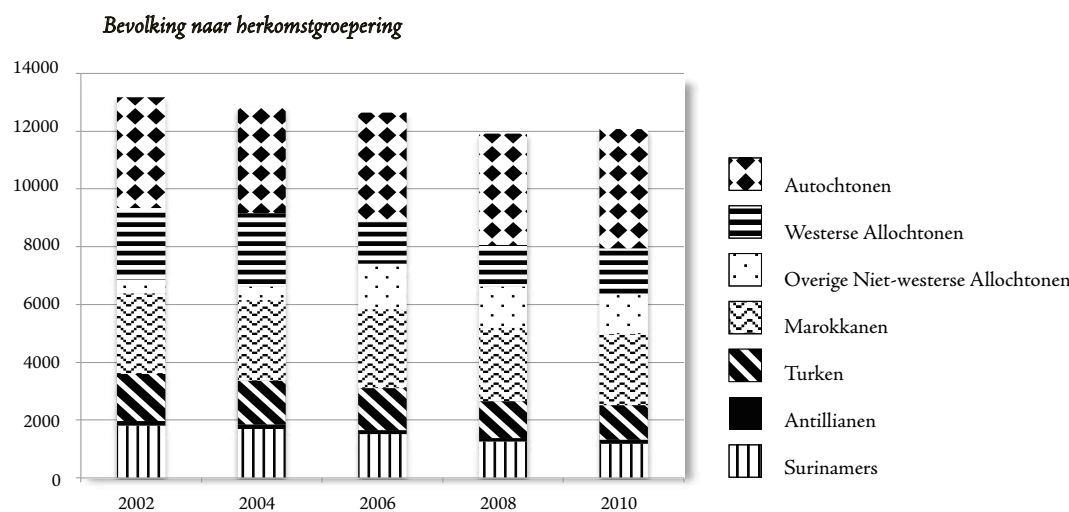
In 2003 werd de buurt door haar bewoners met een 5,5 als de slechtste buurt van Amsterdam beoordeeld. Inmiddels wordt er een ruime voldoende gehaald, namelijk een 7. Hoewel er nog altijd problemen zijn, zit de buurt zeker in de lift.

Deze revitalisatie speelt zich voornamelijk af in het oude gedeelte van de Indische Buurt. Al lange tijd spannen het stadsdeel en de woningcorporaties zich in om dit gedeelte van de Indische Buurt te revitaliseren. Oude woningen zijn opgeknapt, de openbare ruimte is verbeterd en door sociale huurwoningen om te vormen tot particuliere huur of koop wordt ruimte geboden aan de kosmopoliete stedelingen.

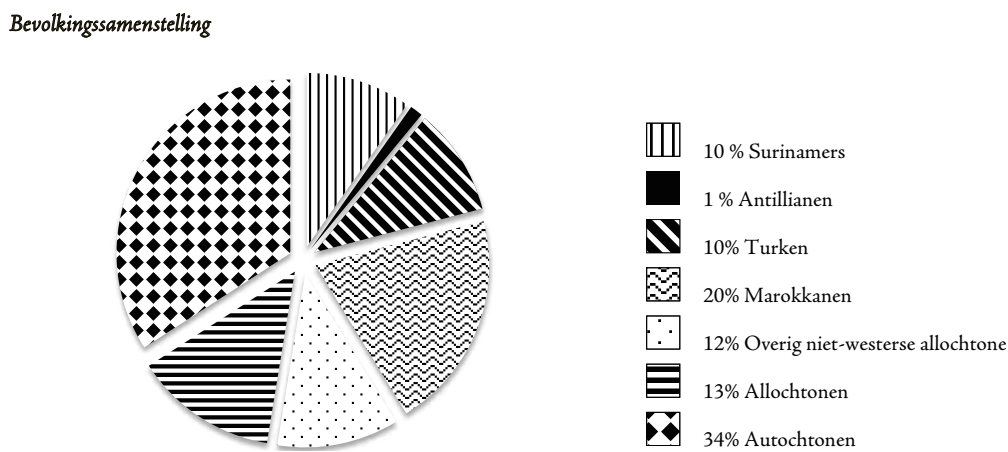
Vanwege de karakteristieke Amsterdamse schoolbouw, de nabijheid van de stad en de beschikbaarheid van betaalbare koop- en particuliere huurwoningen, maakt deze buurt opnieuw een sterke demografische verandering door. Er lijkt een opwaartse spiraal te zijn ingezet. De noordwestelijke kwadrant maakt een proces door dat lijkt op wat er zich in andere voormalig verpauperde volkswijken als de Jordaan, de Pijp en het Westerpark heeft voltrokken: gentrificatie.

Feiten en cijfers

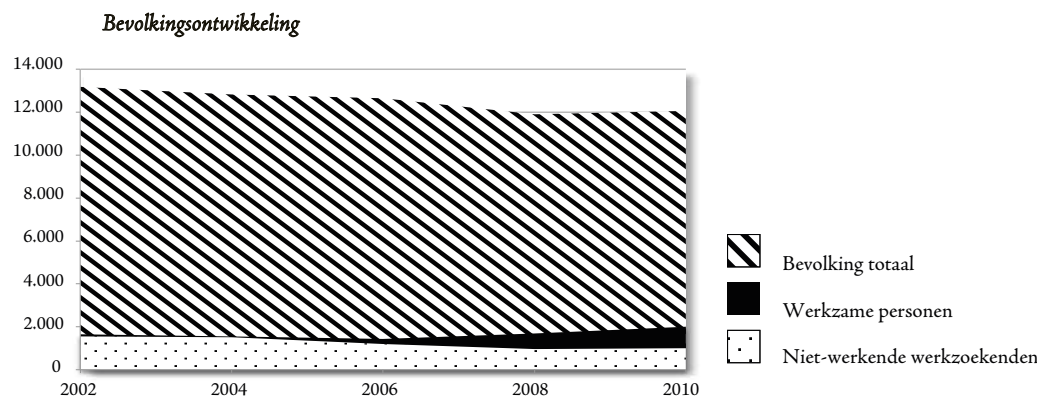
Figuur 9: Bevolking naar herkomstgroepering tussen 2002 en 2010 in de Indische Buurt (G31). Opvallend is een enorme daling van westerse allochtonen en piek van overige niet-westerse allochtonen. Deze kan in dit onderzoek niet verklaard worden.



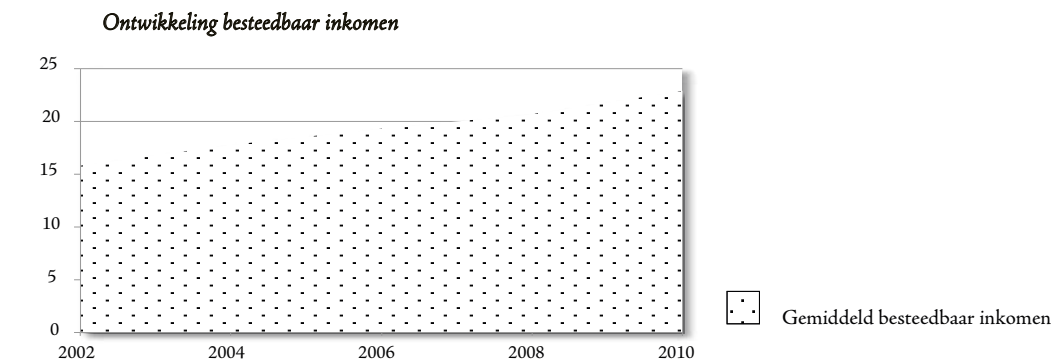
Figuur 10: Bevolkingssamenstelling in percentages Indische Buurt (G31) per 2010. Bron: O+S.



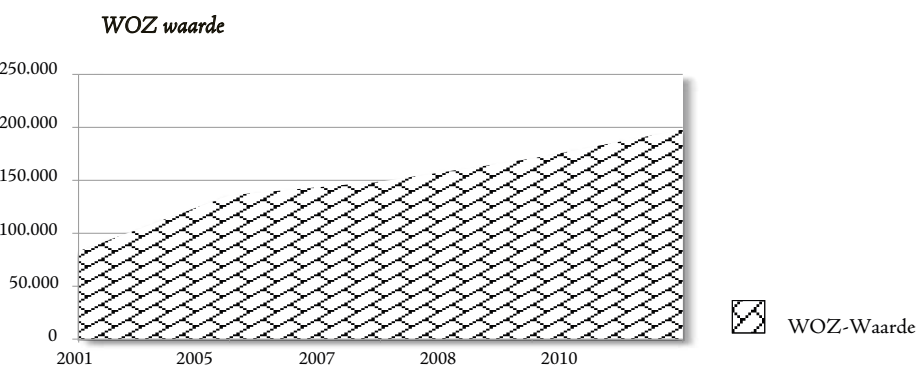
Figuur 11: Bevolkingsontwikkeling, werkzame personen en niet-werkende werkzoekenden in aantallen in de Indische Buurt (G31).



Figuur 12: Ontwikkeling gemiddeld besteedbaar inkomen (x €1000) Indische Buurt (G31) tussen 2002 en 2010. Bron: O+S.



Figuur 13: Weergave van de ontwikkeling van de WOZ-waarde in de Indische Buurt (G31). De weergave is niet continu, maar laat duidelijk zien dat tussen 2001 en 2010 de waarde van de woningen fors is toegenomen.



Ondernemersklimaat

De Javastraat, Sumatrastraat, en Molukkenstraat vormen het kernwinkelgebied voor de gehele Indische Buurt met haar 23.000 inwoners. Het aanzicht van de buurt wordt bepaald door de detaillisten van allerlei allooi en zij bepalen de 'feel' van de buurt en het leven op straat. Waar de straten 's avonds zo goed als uitgestorven zijn en wat droevig aandoen met de gesloten rolluiken, is het overdag vaak een drukte van belang.

Het is een druk winkelgebied met een goede loop, wat in termen van het ondernemersklimaat de belangrijkste kracht is. De drukte van het gebied heeft echter ook een schaduwzijde: parkeren en de doorstroom van verkeer zijn al jaren een crime. Op straatniveau valt op dat de kwaliteit van de plinten – de gevels op straatniveau – en de uitstraling van de winkels sterk verschilt. Bij de één een pui van marmer met in glimmend zilveren letters de bedrijfsnaam, terwijl bij de ander de pui in staat van verval is. Veel panden zijn in slechte staat, met lekkende plafonds, verzakte vloeren en afgebladderde verf bij de kozijnen en deurposten. De winkeliers geven aan daar wel wat aan te willen doen, maar alleen in samenwerking met de verhuurder. Helaas zijn veel van de panden in het bezit van huisjesmelkers. En in de ogen van de winkeliers functioneert het aanschrijfbeleid niet naar voldoening. Winkeliers geven aan al jaren te kampen met dezelfde problemen. Ze worden er zelfs op aangesproken door hun klanten en het stadsdeel, maar zeggen niets te kunnen omdat ze afhankelijk zijn van hun verhuurder. De verhuurders zijn volgens de winkeliers weinig betrokken ("die zit vast ergens op een tropisch eiland met een cocktail in de hand de huur te verteren") en weinig bereid tot investeringen. De uitstraling van de winkelstraat is daarom op veel plekken armoedig. De woningen die boven deze winkels gelegen zijn, genieten vaak een veel betere verzorging.

In het winkelaanbod is een oververtegenwoordiging bakkerijen en groenteboeren. Deze groenteboeren zijn meestal veel meer dan groenteboer alleen. In een aantal gevallen huist achter de uitgestalde groente voor de pui, op de herkenbare blauwe kratten, een Islamitische slagerij, een Hindostaanse of Surinaamse toko of een uitgebreid assortiment aan diverse Turkse en Marokkaanse streekproducten. Bij een enkeling zijn de producten goed gesorteerd terug te vinden in de schappen, maar meestal is weinig geïnvesteerd in de presentatie. Het zijn de lage prijzen waarop het businessmodel is gericht. In veel van deze winkels hangt dan ook een sfeer die voor het Nederlandse oog op uitverkoop lijkt, met de klant als koopjesjager.

Voor het winkelgebied resulteren al die gelijksoortige winkels in een monotoon aanbod. Hoewel klanten er voor hun dagelijkse boodschappen goed terecht kunnen, zullen ze voor de meer duurzame aankopen de buurt uit moeten.

Nu met de gentrificatie van de afgelopen tien jaar de vraag vanuit de bewoners aan verandering onderhevig is, komt er ook meer ruimte voor andersoortige winkels. In de afgelopen jaren heeft, mede dankzij inzet van het stadsdeel en de woningcorporaties, de zakelijke dienstverlening een vlucht genomen. Ook heeft de kwaliteitshoreca een boost gekregen – met name op het Javaplein en het Timorplein – met onder andere de komst van restaurants als Wilde Zwijnen en Thai Tiger, en cafés als Studio K en de Coffee Company. Plekken waar de kosmopoliete stedelingen samenkomen voor ontmoeting en kwaliteitskoffie. In de buurt van het Javaplein hebben de eerste kosmopoliete detaillisten zich ook al gemeld (een literaire boekwinkel, een designwinkel en een evenementenbloemist). Zij zien in de Indische Buurt een stedelijke buurt in opkomst, waar de winkelruimte in vergelijking met het centrum nog betaalbaar is. Bovendien heeft de buurt met de komst van het Oostelijk havengebied, IJburg en de herontwikkeling van het Sciencepark een centralere positie in de stad gekregen. Met name de kosmopoliete winkeliers geven aan dat deze omliggende, en rijkere, gebieden ook tot hun afzetmarkt behoren.

Op dit moment voorziet de oude Indische Buurt vooral in de behoefte van niet-westerse allochtonen aan goedkope boodschappen. Het merendeel van de winkeliers heeft de bedrijfsvoering hierop aangepast en strijdt met stuntprijzen om de klant. Het zijn daarom kwetsbare winkeliers die hun hoofd in een arme buurt boven water proberen te houden. Tegelijkertijd is het een winkelgebied met de potentie van een gevarieerde winkelstraat waarin dagelijkse boodschappen doen, 'shoppen' en mensen ontmoeting hand in hand kunnen gaan. Nu is dankzij het beleid én de komst van de kosmopoliete stedeling de bevolkingssamenstelling evenwichtiger geworden. Daarmee is ook de diversiteit van het winkelaanbod wat toegenomen, en zijn stappen gezet om de economische mogelijkheden van het winkelgebied te verbeteren.

Over het gevoerde beleid van het stadsdeel lopen de meningen onder de geïnterviewde winkeliers uiteen. De kosmopoliete winkeliers zijn in de regel positief over het stadsdeel. Ze zijn positief over de aangestuurde gentrificatie en hebben gemerkt dat ze door het stadsdeel en de woningcorporaties als aanwinsten voor de buurt worden verwelkomt. De volkse winkeliers staan ambivalent tegenover het stadsdeel. Hoewel de recente ontwikkelingen als positief worden ervaren, voelen ze zich tegelijkertijd al jarenlang bedreigd door het gevoerde beleid. Eerst door de sterke instroom van migranten, de opeenstapeling van achterstandproblematiek, en de vershraling van het winkelaanbod. Ze voelen zich bedreigd door opkomst van ketens, de steeds ruimere openingstijden van winkels en door de gentrificatie van de wijk.

Ook bij de migrantenwinkeliers bestaat deze ambivalente houding. Zij zijn positief over de veranderingen, maar tegelijkertijd heeft een deel van hen het gevoel dat zij nu als ongewenst worden beschouwd. Ze merken dat met de gentrificatie ook de handhaving is opgeschroefd; er wordt strenger gelet op uitstallingen en fout of onbetaald parkeren²⁹. Het valt sowieso op dat zowel in de Indische Buurt als in de andere door ons onderzochte buurten het contact

tussen een aantal winkeliers en het stadsdeel vaak negatief wordt ervaren. Dat heeft voor een deel te maken met de verkokerde en complexe bureaucratie, die voor de nodige frustratie zorgt. Veel winkeliers vinden dat het stadsdeel vaak een beperkende, sanctionerende en belastende rol speelt³⁰.

Kansenzone Indische Buurt

Beleidskader

In de Indische Buurt is veel beleid gevoerd om de buurt te revitaliseren. Er is vanuit woningcorporaties en het stadsdeel hard gewerkt om de openbare ruimte te verbeteren en het aantal kosmopolitische voorzieningen te verhogen, zoals de bibliotheek, een fitnessschool, Studio K en meer kantoorruimte voor zakelijke dienstverlening. Het woningaanbod is meer variatie in koop- en huurwoningen aangebracht Met de inkomsten uit de verkoop van voormalige sociale huurwoningen kon zo een win-winsituatie worden gecreëerd, waarbij er werd geïnvesteerd in de buurt. De bevolkingssamenstelling is daardoor diverser geworden. In de oude Indische Buurt heeft een gentrificatie plaatsgevonden, waardoor de probleembuurt van weleer enkele gouden randjes heeft gekregen.

Een belangrijke ontwikkeling in de buurt is de komst van een aantal nieuwe kosmopolitische voorzieningen, detaillisten, en horeca. De grotere spelers hebben zich gevestigd op het Javaplein en in het Timorplein. Maar ook kleinere kosmopolitische winkeliers hebben zich in de afgelopen jaren in het winkelgebied van de oude Indische Buurt gevestigd. Die panden zijn flink aangepakt, waardoor de uitstraling sterk is verbeterd. Bovendien gaat vanuit hun komst een revitaliserend signaal naar de bewoners en andere winkeliers.

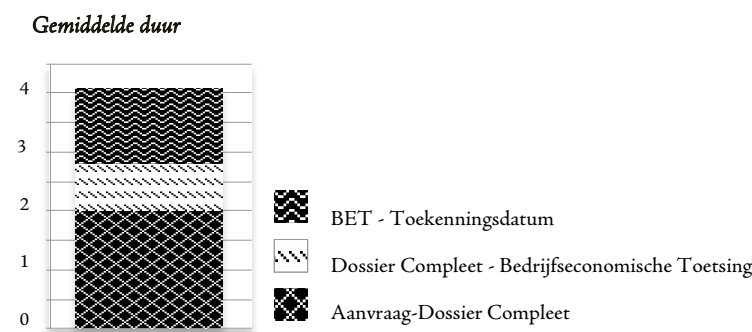
Effecten Kansenzone

Vrijwel al deze kosmopolitische winkeliers hebben gebruik gemaakt van de investeringsregeling. Toch kan niet worden geconcludeerd dat de eerder genoemde effecten derhalve kanszone-effecten zijn. De winkeliers geven zelf aan zich hier te hebben gevestigd juist vanwege de buurt (druk, multicultureel en vooral 'opkomend') en de kwaliteit, betaalbaarheid beschikbaarheid van de panden. De woningcorporaties hebben zich ingezet om het aantal plinten in hun bezit te vergroten³¹ om daarmee invloed uit te oefenen op de kwaliteit van het ondernemerschap en de branchering. Uit de interviews blijkt dat dit voor de vestiging van de kosmopoliete winkeliers veel belangrijker was dan de beschikbare subsidie.

Voor zowel de starters als de zittende winkeliers functioneert de regeling als een financiële impuls waarmee investeringen beter en sneller kunnen worden gedaan. Door de kanszonesregeling hoeven winkeliers hun investeringen niet te faseren en kiezen zij bijvoorbeeld voor een betere afwerking van de muren, een hogere kwaliteit vloer of mooiere interieurverlichting. Winkeliers zonder investeringsplannen geven aan dat deze voornamelijk ontbreken door de slechte staat van het pand. Een slechte fundering of een lekkend dak ontnemen de investeringszin. Pas wanneer de pandverhuurder, vaak een particulier, besluit tot renovatie van fundering, pui en pand geven winkeliers aan dat deze investeringszin weer zal terugkeren. Net als bij de branchering ligt de sleutel tot investeringen bij de verhuurders.

De kanszonesregeling heeft op het ondernemersklimaat in de oude Indische Buurt nauwelijks effect. Hardnekkige problemen worden er niet mee opgelost: de kwaliteit van het ondernemerschap, de chaotische parkeer- en verkeerssituatie, de slechte staat van veel van de plinten, en het monotone winkelaanbod. De zittende winkeliers die gebruik hebben gemaakt van de regeling geven aan dat de subsidie voor hen op zichzelf geen was reden om te investeren. Vaak hadden zij al besloten bepaalde investeringen te gaan doen. En de starters vestigen zich er omwille van de opkomende buurt en het pand. De subsidieregeling is daarbij een mooie bijkomstigheid.

Feiten



Figuur 14: Gemiddelde duur van de aanvraag in maanden (enkel aanvragen die in behandeling zijn genomen en een positieve toekenning hebben gekregen). In de Indische Buurt valt op dat in de beginperiode het toekenningsbesluit niet gemaakteerd was. De periode tussen de ABET en toekenning was gemiddeld twee maanden in de periode toen het Dagelijks Bestuur dit nog in vergadering nam. Na mandatering verliep de periode tussen de bedrijfs-economische toetsing en toekenning aanzienlijk sneller: gemiddeld 0,6 maanden.

²⁸ De strenge handhaving treft overigens niet alleen de migrantenwinkeliers. Een pijnlijk voorbeeld werd gegeven door een gevestigde volkse winkelier wiens familiebedrijf – van grootvader op vader op zoon – het hoofd niet meer boven wat kon houden. Nadat hij geïmotiveerd opheffingsverkoop op zijn ramen had geschreven, kwamen een controleur hem aanschrijven, dat hij daar wel reclamebelasting over moest betalen.

²⁹ Zie ook het Ondernemerspanel Amsterdam (O+S, 2011), waar regelgeving en bureaucratie en het ontbreken van steun door de (lokale) overheid respectievelijk op nummer 2 en 6 staan in de top tien ergernissen van de bijna 1500 geïnterviewde ondernemers.

³⁰ Zoals afgesproken in het convenant Vernieuwings Indische Buurt 2007-2010.

Etnische achtergrond

Etnische achtergrond	Percentage
Nederlands	63%
Turks	17%
Marokkaans	3%
Surinaams	7%
Anders	10%

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Van der Pekbuurt qua leefbaarheid achter blijft bij het Normaal Amsterdams Peil. Bewoners en winkeliers klagen over criminaliteit, onveiligheid, overlast van jongeren, een teveel aan migranten, een tekort aan voorzieningen in de buurt, en vooral een gebrekkige staat en onderhoud van straten, huizen en andere bebouwing.

Figuur 25: Weergave van de ontwikkeling van de WOZ-waarde in Volewijk (N60), de Van der Pekbuurt en Bloemenbuurt. De weergave is niet continu, maar laat duidelijk zien dat tussen 2001 en 2010 de waarde van de woningen fors is toegenomen.

Ondernemersklimaat

Het ondernemersklimaat in de Van der Pekbuurt is om meerdere redenen niet zo gunstig. Een eerste punt is de staat van de openbare ruimte. De stedelijke vernieuwingsoperatie, die het aanzicht van veel stadswijken in het afgelopen decennium sterk heeft veranderd, moet hier nog van start gaan. De verwachting is dat in 2012 begonnen kan worden met de aanpak van de woningen. Voorlopig is de staat en de uitstraling van veel van de panden ondermaats. Wie door deze buurt wandelt, kan zien dat de huizen er somber en verpauperd bij staan. Op straat liggen vuilniszakken, rommel en grof vuil, terwijl de muren ontsierd worden met schorels en graffiti van het lelijkste soort. De unieke en speelse bebouwing weet de stille straten en doodse pleinen niet te compenseren. Lange tijd was een leegstaand -en gekraakte – voormalige Albert Heijn op de kop van het Mosveld symbool van deze stand van zaken. Inmiddels is deze gesloopt, wat al voor de nodige verlichting zorgt.

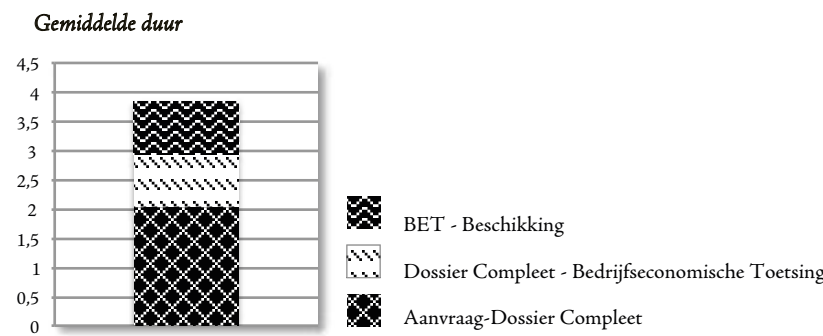
De problemen van het ondernemersklimaat liggen dieper dan het slecht verzorgde uiterlijk van de buurt. Van de 1800 woningen zijn er 1500 sociale huurwoningen, waar veel mensen zonder werk en met weinig financiële middelen moeten rondkomen. Het besteedbaar inkomen ligt er laag en dat maakt het voor de winkeliers niet makkelijker. De volkse winkeliers hebben met de 'witte vlucht' bovendien veel van hun klanten zien verdwijnen en de nieuwe allochtone bewoners bleken niet de nieuwe klanten omdat die liever 'hun eigen winkels' bezochten. Of, want zo is het ook, de volkse winkeliers wisten en konden zich niet plooiën naar de nieuwe vraag die in de buurt was ontstaan.

Met de 'witte vlucht' en de intocht van veel niet-westerse allochtonen zijn ook veel winkels en marktdiensten vertrokken, met een verschroming van het winkelaanbod en de markt tot gevolg. De publiekstrekkers vertrokken – in de afgelopen jaren zijn ook de Spar en Read Shop gesloten, waardoor de Albert Heijn in de 'tijdelijke vestiging' op het Mosveld de laatste keten in de buurt. De etnische winkeliers die de plek innamen van de volkse winkeliers bleken een andere bedrijfsvoering te hebben. Deze is niet gericht op een complementaire, maar op een concurrerende bedrijfsvoering. Het winkelgebied kan de slechts 5.000 bewoners van het eigen verzorgingsgebied door deze ontwikkelingen steeds slechter behouden. Die nemen de pont of gaan naar het winkelcentrum Boven 't IJ op Buikslotermeerpolder, waar wel een ruim en compleet winkelaanbod te vinden is.

Een laatste punt is 'de loop'. In vroeger tijden, zo geven bewoners en winkeliers aan, fungeerde de markt op het Mosplein als het kloppende hart van de buurtconomie. De markt pompte als het ware klanten door de aderen Van der Pekstraat en Hagedoornweg. Van het Mosveld stroomden de passanten dan naar de Albert Heijn op de hoek van de Van der Pekstraat. Maar in de loop der jaren is dit hart minder sterk gaan kloppen en is de Albert Heijn verplaatst. Daarmee droogde de dagelijkse stroom passanten nagenoeg op.

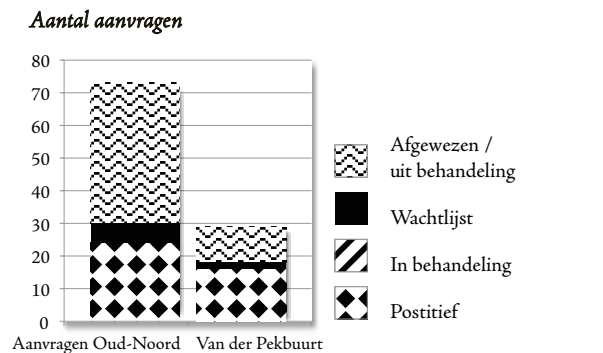
Toch zijn er voorzichtige rekenen van herstel. In de afgelopen jaren zijn enkele drugsbanden gesloten, is de overlast van sommige horeca teruggedrongen, en het gevoel van veiligheid verbeterd. Het vermaledijde gekraakte pand op de kop van het Mosplein is voor de helft gesloopt en voor de andere helft aangepakt. De plannen voor een grootse stedelijke vernieuwingsoperatie waarbij 50 tot 70% van de sociale huurwoningen aan de markt wordt vrijgegeven staan klaar³¹. Er zijn plannen voor een mooi winkelcentrum met bovenliggende koopwoningen op het Mosveld, de kosmopolitische woningen op Overhoeks worden in rap tempo opgeleverd en verkocht, en wie weet wat de Noord-Zuidlijn gaat brengen. Op kleinere schaal hebben, dankzij de inzet van stadsdeel en woningcorporatie, enkele kleine winkels hun deuren geopend in de Van der Pekstraat (Marokkaanse bruidsmode, een viswinkel, en een klein Italiaanse specialiteiten eetcafé). De hoop op een betere toekomst doet zich gelden, maar er is ook veel verlamdende onzekerheid. In het verleden zijn plannen van het stadsdeel met het Mosveld en het marktplein veelvuldig uitgesteld, waardoor er weinig vertrouwen is bij de winkeliers in de daadkracht van haar bestuurders³². En met de economische en financiële crisis is het maar zeer de vraag of de belofte van winkelcentrum en de verdere ontwikkeling van Overhoeks waargemaakt kunnen worden.

Kansenzone Van der Pek

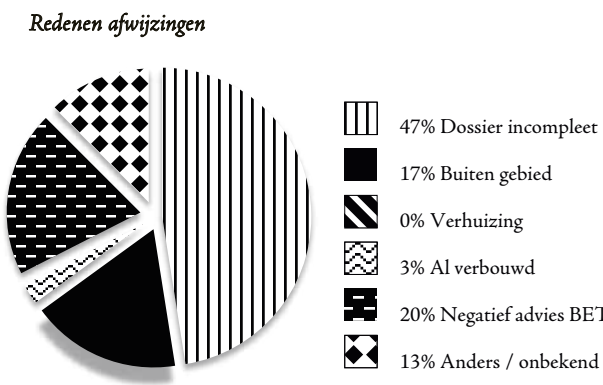


Figuur 26: Gemiddelde duur van de Aanvraag in maanden.

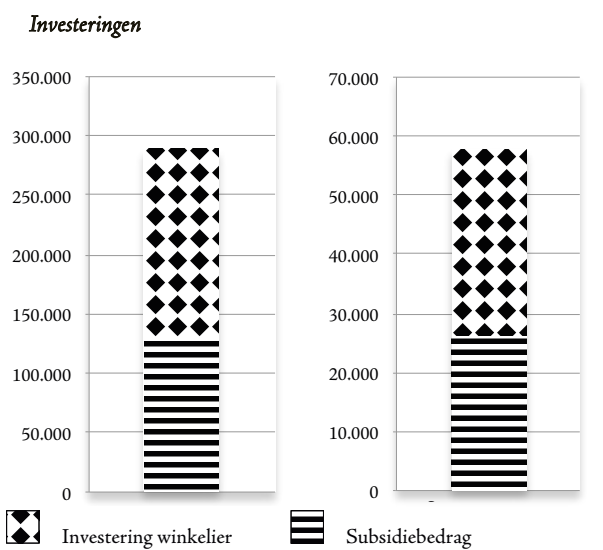
Figuur 27: Overzicht van het aantal aanvragen in Oud-Noord (links, N=69) en de Van der Pekbuurt (rechts, N=29).



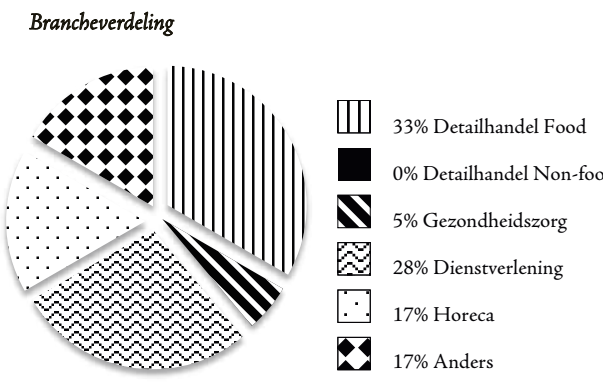
Figuur 28: Reden van afwijzing Oud-Noord (N=43).



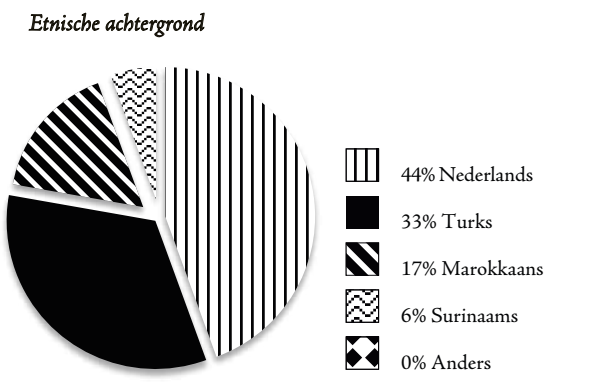
Figuur 29: Totale (links) en Gemiddelde (rechts) Investering in Euro's van definitieve beschikkingen (N=5) in de Van der Pekbuurt. Verhouding subsidie – investering winkelier is 45-55.



Figuur 30: Brancheverdeling aanvragers Oud-Noord.



Figuur 31: Etnische achtergrond aanvragers Oud-Noord.



Bekendheid

De geïnterviewde winkeliers (N=20) in de Van der Pek hebben allen gehoord van de regeling. Drie van hen slechts een beetje, maar zij hadden ook geen enkele interesse om te investeren in hun bedrijf. De andere 17 winkeliers waren redelijk tot goed op de hoogte en weten precies waar het over gaat. De projectleider en winkelstraatmanager hebben via de winkeliersvereniging en op persoonlijke wijze bekendheid gegeven aan de regeling, die zich vooral mondeling in de buurt heeft verspreid. De winkeliers geven aan van de regeling te weten via andere winkeliers (N=7), van de ondernemersvereniging (N=5), van vrienden (N=2), of via een klant (N=1). Net als de overige winkeliers die geïnteresseerd waren in de kanszones hebben zij vervolgens op internet³³ gekeken voor meer informatie. De winkeliers gaven aan dat deze informatie duidelijk was en dat zij bij vragen goed terecht konden bij de winkelstraatmanager of de projectleider. Voor tien van de geïnterviewde winkeliers was dit het startschot om zich verder te verdiepen en over te gaan tot de aanvraag.

Uitvoering

De winkeliers zijn tevreden met het proces van uitvoering, maar geven wel aan dat het belangrijk is over de nodige mediawijsheid, geduld en kennis van de Nederlandse taal te beschikken. Belangrijk hierbij was dat van meet af aan de winkelstraatmanager en projectleider duidelijke aanspreek- en informatiepunten waren. De winkeliers voelden zich gesteund door hen, ook door hun persoonlijke en pro-actieve manier van doen. Een volkse winkelier vertelt dat de aanvraag "ging dan via [de projectleider] en het was gewoon duidelijk wat ik daarvoor moest doen. Echt geen probleem. ... Gewoon goed contact, he! Je moet wel heel specifiek zijn in dat soort dingen. Dat zijn wij gelukkig wel. We hebben onze zaakjes goed op de rit".

Ook over de vervolgstappen zijn de winkeliers tevreden. Nadat ze de aanvraag hadden ingediend, volgde een bezoek van het bureau dat de bedrijfseconomische toetsing uitvoerde. En ook dat "ging het heel snel. Stadsdeel maakt een afspraak met hun en hij belde me op om een afspraak te maken. Die is langs geweest, heeft foto's gemaakt en we hebben ook een uur zitten kletsen. ...". De uitvoering verloopt in de Van der Pekbuurt van begin tot einde duidelijk en vlot. Ook vanaf het moment dat het geld moet worden uitgekeerd weten de winkeliers waar ze aan toe zijn en hapert de machine nergens. De winkeliers hebben binnen enkele maanden na het eerste contact het geld op de rekening, –nadat zij zelf aantoonbaar de andere helft van het bedrag op de rekening hebben- en zijn daar zeer over te spreken, bijna verrast. De zittende winkeliers beschouwen dit vooral als een verademende breuk met het verleden, terwijl de starters benadrukken dat het hen helpt bij de eerste stappen in het vak: "De gemeente heeft mij zeer goed geholpen. Voor een jonge ondernemer als mij is zo iets maken best wel zwaar. [Projectleider], van stadsdeel, [medewerker] van Ymere, die hebben mij zwaar steun gegeven. Qua hulp, als ik wat nodig had, qua telefoonnummers, ja, steun. Niet [alleen] qua financieel, maar ook als ik met problemen zat ofzo. Als ik veel vragen had. Ze stonden klaar voor mij. Dat is mooi. Het loopt daardoor niet alleen snel, maar ook prettiger. De meeste mensen weten niet hoe de gang van zaken is. Hun hebben me ook de weg gewezen weet je".

Winkelstraatmanagement

De persoonlijke aanpak werkt ook voor de winkelstraatmanager. Slechts drie winkeliers zeggen haar niet te kennen, maar de overige winkeliers weten over wie het gaat en zijn uitermate positief. Over de winkelstraatmanager wordt gezegd dat ze veel aanwezig is in de buurt, regelmatig de verschillende winkels binnen loopt, positief is, behulpzaam, en daadkrachtig en dat ze weet wat er speelt in de buurt. Starters voelen zich gesteund en gemotiveerd en ook de zittende winkeliers beamen dit beeld: "[de winkelstraatmanager] dat is een vrouwelijk persoon en zeer geschikt. Gewoon heel positief. Je kan haar bellen en als je wat vraagt is het altijd goed. Zij maakt nergens geen probleem van".

Behalve haar pro-actieve en persoonlijke aanpak, is ze een steun en toeverlaat bij het moeilijke begin waar alle beginnende winkeliers mee te maken hebben. Zeker in het contact met bureaucratische instanties als het stadsdeel en Ymere hebben beginnende winkeliers het gevoel dat ze makkelijker binnen komen en sterker staan: "[winkelstraatmanager] daar hebben we heel goed contact mee. Dat is ook iemand die we geregeld zien. Daar hebben we echt heel veel hulp van. Ze komt ook heel vaak binnen en we mailen ook heel vaak. Gewoon informatie geven en zij was in het begin eigenlijk de schakel tussen ons en Ymere. We hebben met haar gewoon een steuntje in de rug. En ook fijn dat je weet bij wie je terecht kan met vragen. We vragen ook heel veel advies aan haar: mag dit en kan dit? Ik vind het wel prettig om iemand te hebben die je kent. Bij de gemeente is het altijd handig om iemand te hebben die je kent".

Tot slot lijkt de winkelstraatmanager een positief effect te hebben op de manier waarop de winkeliers tegen de winkeliersvereniging aankijken. De winkeliers die niet of nauwelijks contact hebben met de winkelstraatmanager geven aan 'geen behoefte' te hebben aan de winkeliersvereniging, 'er wel voor te betalen, maar er nooit wat van te horen', of het vooral als een 'praatclub' te beschouwen waar verder weinig uit komt: "Ik zeg altijd maar zo: is het belangrijk dan hoor ik het wel." De winkeliers die wel een goed contact hebben met de winkelstraatmanager zijn in de regel positiever en meer betrokken bij de winkeliersvereniging. Op deze manier zijn de verschillende winkeliers meer bij elkaar betrokken en dat komt "toch doordat we allemaal [de winkelstraatmanager] kennen en zij kent de straat heel goed en zorgt voor meer eenheid. En voor ons is het toch wel een grote hulp geweest".

Kansenzone Effecten

De nieuwe winkels in de Van der Pekstraat en de investeringen van winkeliers en Ymere op de hoek van de Van der Pekstraat en Mosveld hebben een verfrissende uitwerking op de uitstraling van de buurt. Zeker op het Mosveld lijkt een zekere olievlekwerking te zijn

opgetreden, waarbij eerst de slagerij, toen de naastliggende shoarma/grillroom, de tabakzaak en toen het pizza/steakhouse samen met Ymere aan het werk gingen om de kop van Mosveld aan te pakken.

In al deze ontwikkelingen is ook de kansenzonesregeling betrokken. Toch kan niet geconcludeerd worden dat dit effecten zijn van de regeling op zich. Er zijn in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat winkeliers zich in de Van der Pek hebben gevestigd als gevolg van de kansenzonesregeling. Locatie (nabijheid bij de woning), beschikbaarheid en betaalbaarheid van het pand, en positieve toekomstverwachtingen zijn van veel grotere betekenis. Vooral de verlaagde huren van Ymere hebben een aantrekkende werking. Ook bij het uitlokken van investeringen van zittende winkeliers speelt de kansenzone maar een zeer beperkte rol. Winkeliers die er gebruik van hebben gemaakt, hadden al besloten investeringen te doen omdat dat inmiddels noodzakelijk was geworden of sterk gestimuleerd waren door de voorgestelde positieve veranderingen zoals de stedelijke vernieuwing, de komst van Overhoeks en het wijk-winkelcentrum. De kansenzonessubsidie versoepelde wel de beslissing om te gaan investeren. "Het helpt in ieder geval wel. Als ondernemer ben je in het begin toch aan het twijfelen zal ik het wel doen, zal ik het niet doen. Maar zoiets kan je dan nog net dat extra zetje geven".

De winkeliers geven aan ook zonder de kansenzones te hebben geïnvesteerd. Het belangrijkste verschil is dat ze dan mogelijk later hadden geïnvesteerd en vooral dat de investeringen nu hoger en kwalitatief beter zijn uitgevallen: "De kansenzones was nodig om het neer te zetten zoals ik het nu heb staan. Dat was echt wel nodig dat we gingen vernieuwen. Laat ik het anders stellen. Stel je voor, als de kansenzones er niet had geweest, had ik ook wel vernieuwd, maar dan had het niet deze uitstraling gekregen".

Het is voor hen welkom extraatje, maar heeft voor het ondernemersklimaat en de leefbaarheid geen aantoonbare effecten. De persoonlijke inzet vanuit het stadsdeel, de aanpak van de panden en het beschikbaar stellen van betaalbare winkelruimte door Ymere bleken belangrijker.

Desgevraagd denken winkeliers dat andere maatregelen dan de kansenzoneregeling een grotere impuls zouden geven aan hun eigen omzet en de buurt. Zij pleiten vooral voor een aanpak van enkele kernproblemen. Het gaat hier over de integratieproblematiek, gekoppeld aan de armoedeproblemen in de buurt én het grote achterstallig onderhoud. In plaats van de subsidieregeling willen de winkeliers meer koopkracht en meer Nederlanders in de buurt, ze willen de markt verplaatst zien en kijken vooral uit naar de komst van het wijkwinkelcentrum om zo het winkelaanbod te verbeteren en de loop' terug te krijgen. De kansenzone is een leuk extraatje, maar kan de fundamentele problemen waar de buurt mee kampt niet oplossen.

13. Mercatorbuurt



Figuur 32: Kansenzone Mercatorbuurt.

In 1921 annexeerde de gemeente Amsterdam het boeren- en vissersdorp Sloten waar de Mercatorbuurt verrees. Het platteland maakte plaats voor arbeiderswoningen die betaalbaar, bewoonbaar, en sociaal verheffend zouden zijn. Zo begon de Mercatorbuurt als een homogene en waardige arbeidersbuurt. Dat niet alle woningen van bijvoorbeeld douches waren voorzien, was voor de arbeiders uit de overvolle en verpauperde binnenstad geen punt van zorg. Het polygoonjournaal van toen was dan ook enthousiast: "Zelden zag men zo'n comfort bereikt bij de nieuwbouw der arbeiderswijken en middenstandswoningen..".

³¹ In de oorspronkelijke plannen zouden in de periode 2012-2015 300 woningen aan het begin van de buurt (onderzoekgebied Ymere naar de staat en mogelijkheden voor de vernieuwingsoperatie) worden aangepakt, om vanaf 2015 de rest van de buurt te transformeren. Inmiddels is dat verschoven naar de periode 2014-2020 voor het onderzoekgebied, terwijl de rest van de buurt tot 2020 zal moeten wachten op vernieuwing.

³² Er is zo een negatief beeld ontstaan ten aanzien van het stadsdeel, wat doorvalt in de slechte die ondernemers hebben van de gemeente en de overheid in het algemeen. Een beeld van onbetrouwbaarheid, bureaucratie en vooral veel woorden maar weinig daden: 'er wordt heel wat beloofd', zegt een volkse winkelier, 'maar er gebeurt niets. Dan kan je beter niets zeggen, belofte het dan niet. Want het komt toch niet. Dat is altijd met die politiek: veel lullen en weinig doen. Daar bestaat politiek uit. Slap zitten omheven, maar ze doen niets'.

³³ http://www.amsterdam.nl/ondernemen/subsidies_of/kansen_voor/stadsdeel_noord/

Zowel de fonkel als de volkse saamhorigheid verdwenen langzaam maar zeker uit de arbeiderswijk. De gemeente verschoof haar aandacht naar andere gebieden. Eerst naar de modernistische uitbreidingen in andere delen van de stad om de aanhoudende woningnood het hoofd te bieden, en later naar allerlei probleemgebieden verspreid over de stad.

Volgens Tabak en Sorgedragers (2010: 28) raakte in de periode na de Tweede Wereldoorlog heel de gordel 20-40 (de wijken die in de jaren tussen 1920 en 1940 gebouwd waren) in verval, maar trof het verval de Mercatorbuurt in het bijzonder. "In de andere stadsdelen was het woningbestand voor een veel groter deel in handen van woningcorporaties. Hun onderhoudsbeleid heeft een lange termijn perspectief. In de particuliere sector ontbrak dit vrijwel volledig. Door uitpon- ding, het in kleine aantallen doorverkopen van woningbezit, versnipperde het bestand in De Baarsjes [De Mercatorbuurt], met als gevolg een verdere verslechtering van de onderhouds- staat. Smogaanslag, graffiti en bruine verf versluierden de oorspronkelijke schoonheid."

De fysieke ging vanaf de jaren '70 in de vorige eeuw gepaard met sociale verpaupering. De stad, met haar drukte, kleine woningen en vervuiling, raakte bij de arbeiders- en mid- denklasse in onmin. De toegenomen welvaart en mobiliteit zorgde voor een 'witte vlucht' die enkele decennia duurde, waarbij de afname van het aantal autochtonen ook het verdere vertrek van autochtonen uit de buurt versterkte. In dertig jaar tijd is de Mercatorbuurt zo fors van samenstel- ling verschoten. In 1974 bestond de buurt nog voor 94% uit autochtonen, in 1989 uit 74% autochtonen, en in 2004 uit 56% autochtonen.

De Mercatorbuurt raakte gevangen in een neerwaartse spiraal en werd het 'wilde westen' van Amsterdam met veel sociale problematiek en een hoge concentratie drugsmina- liteit. Vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw werd een kente- ring ingezet. De politie-inzet werd verhoogd en de drugscri- minaliteit werd voor een groot deel uit de buurt verdreven. Vanaf 1995 ging men het aantal beschikbare koopwoningen te vergroten in de hoop op meer bewonersvariatie. In de afge- lopen twintig jaar nam het aantal koopwoningen gestaag toe. In 1990 is slechts 1% eigenaar-bewoners (75% particuliere verhuurders), in 1999 10% en in 2006 15%. In 2015 moet dat 24% zijn, met een gesteld maximum van 35%.

De bevolkingssamenstelling is evenwichtiger geworden en de sfeer in de buurt is positiever. De problemen zijn de wijk nog niet uit, maar de buurt is opgestuwd in de vaart der volkeren en groeit op vrijwel alle aspecten steeds verder naar het Normaal Amsterdams Peil.

Feiten en cijfers

Figuur 33: Bevolking naar herkomstgroepering tussen 2002 en 2010 in de Mercator- buurt, Hoofdweg eo (E41) en Van Galenbuurt (E42). Opval- lend is de daling van westerse allochtonen en piek van overige niet-westerse allochtonen. Deze kan in dit onderzoek niet ver- klaard worden.

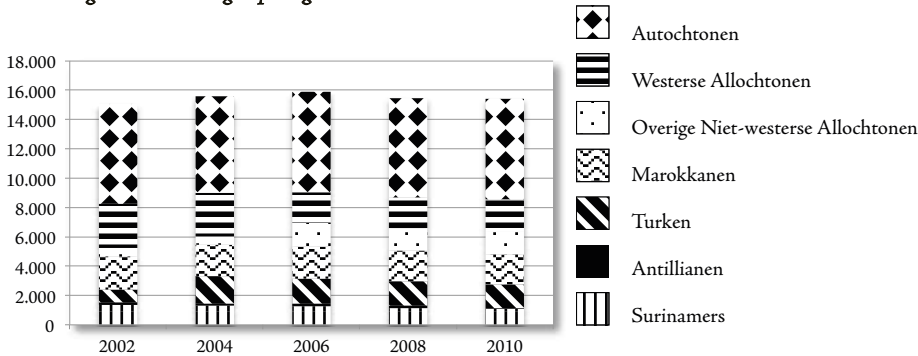
Figuur 34: Bevolkingssamen- stelling in percentages per 2010 Mercatorbuurt, Hoofdweg eo (E41) en Van Galenbuurt (E42). Bron: O+S.

Figuur 35: Bevolkingsontwik- keling, werkzame personen en niet-werkende werkzoekenden in aantallen in de Mercator- buurt, Hoofdweg eo (E41) en Van Galenbuurt (E42). Bron: O+S.

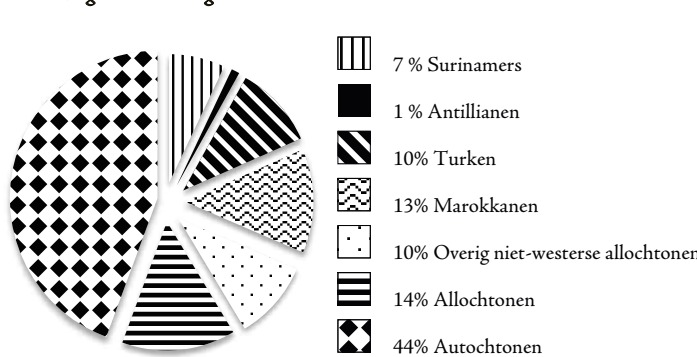
Figuur 36: Ontwikkeling gemiddeld Besteelbaar inko- men (x €1000) Mercatorbuurt, Hoofdweg eo (E41) en Van Galenbuurt (E42). Bron: O+S.

Figuur 37: Weergave van de ontwikkeling van de WOZ- waarde Mercatorbuurt, Hoofd- weg eo (E41) en Van Galen- buurt (E42). De weergave is niet continu, maar laat duidelijk zien dat tussen 2001 en 2010 de waarde van de woningen fors is toegenomen.

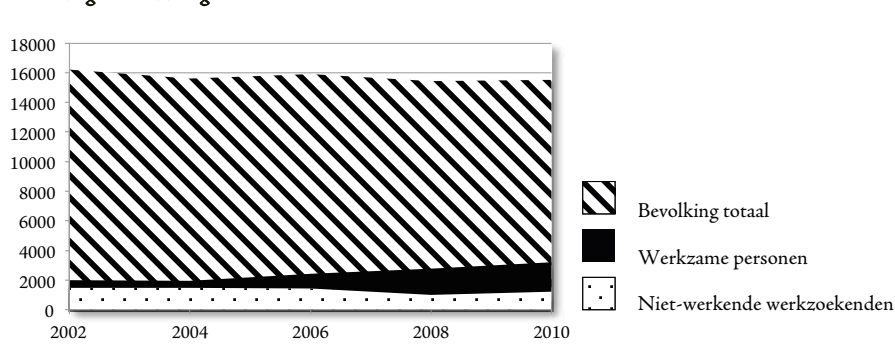
Bevolking naar herkomstgroepering



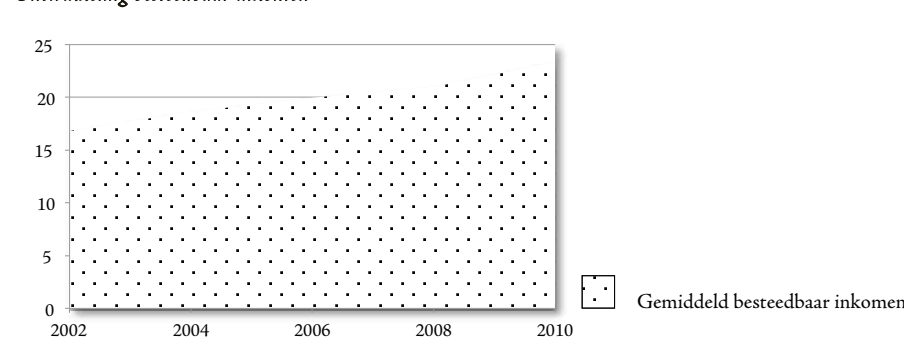
Bevolkingssamenstelling



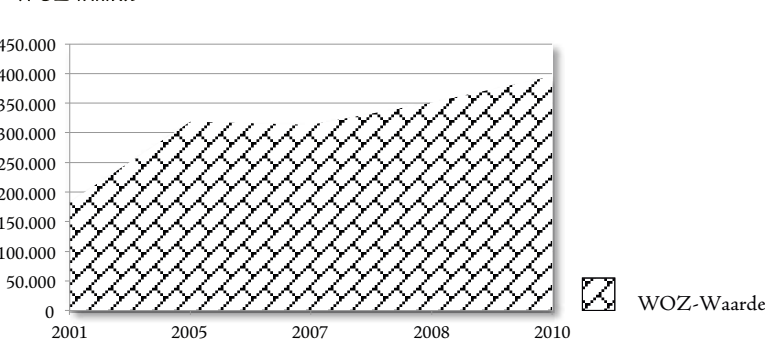
Bevolkingsontwikkeling



Ontwikkeling besteedbaar inkomen



WOZ waarde



Ondernemersklimaat

Het winkelaanbod in de Mercatorbuurt is groot en overal in de wijk zijn verschillende winkels te vinden. Er zijn bijna 600 winkels gevestigd. Het merendeel daarvan is te vinden in de Marco Polostraat (25), Van Spilbergenstraat (25), Orteliussstraat (42), Postjesweg (44), Hoofdweg (53), Jan Everstestraat (120) en op het Mercatorplein (25). Op de Hoofdweg na is er op deze straten een voortdurende stroom van winkelend publiek die er wandelend of met de fiets voor al hun dagelijkse boodschappen terecht kunnen.

Er zitten in het gebied ketens als de Albert Heijn, Dirk van den Broek, Etos, Kruidvat, Gall&Gall, Zeeman, Pearle, en Intertoys. Daarnaast zijn er ook nog vele etnische en autoch- tone winkels te vinden waar vlees, groenten, fruit, en andere voedingswaar verkocht worden. Ook wat betreft (persoonlijke) dienstverlening hoeven de bewoners de buurt niet uit. Er is een huisartsenpraktijk, een acupunctuurpraktijk, enkele opticiens, een Yogaschool, verschil- lende beauty- en schoonheidssalons, meerdere kappers, reisbureaus, uitzendbureaus, juweliers en sinds kort ook kosmopoliet horeca –wat lange tijd een gemis was. De branchering is dus behoorlijk uitgebreid en divers. Wel bestaat er onder de winkeliers een roep om meer speci- aalzaken, in plaats van de vele gelijksoortige etnische winkeliers die zich er in de afgelopen twintig jaar hebben gevestigd. Met de komst van diverse kwaliteitshoreca in de afgelopen jaren is hiermee een veelgeprezen en belangrijk begin gemaakt.

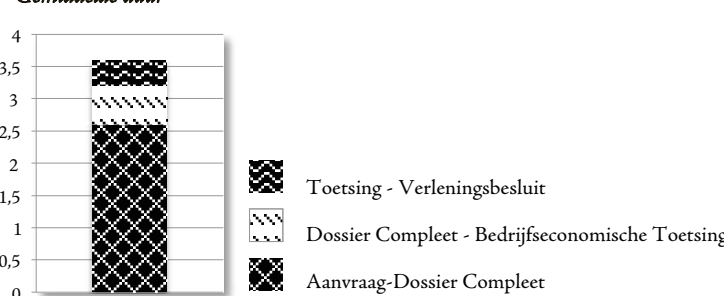
Die horeca draagt er tevens aan bij dat de kapitaalcrachtiger kosmopoliet stedeningen beter voor de buurt te behouden zijn. In het straatbeeld zijn deze stedelingen, naast de migranten, migrantenkinderen en volkse stedelingen veelvuldig te vinden. Deze diversiteit aan winkelend publiek maakt een grotere diversiteit aan winkels mogelijk, waarbij met de komst van de kos- mopoliet stedening ook het gemiddeld besteedbaar inkomen is gestegen. Tel daarbij de verbe- teringen op die door het stadsdeel zijn bereikt op het gebied van schoon, heel en veilig, en de conclusie kan getrokken worden dat het behoorlijk goed gaat met het ondernemersklimaat.

Toch zijn er ook een aantal hardnekkige problemen. Daartoe behoren de onderlinge concurrentie van de etnische winkeliers en algemene veranderingen in de detailhandel zoals de concurrentie met ketens. In de Mercatorbuurt speelt de staat van veel (in particulier bezit zijnde) winkelpanden een negatieve rol. Er is sprake van fikse achterstanden aan de stenen, wat de uitstraling van de wijk niet ten goede komt. Het draagt eraan bij dat de bereidheid van winkeliers om te investeren ook lager is en dat het voor starters minder aantrekkelijk is om zich er te vestigen. Wie zich wil vestigen in de Mercatorbuurt met een aantrekkelijke winkel zal vaak fors moeten investeren. Er is flink wat leegstand in de wijk, wat het beeld van een achterstandswijk in stand houdt.

Tot slot is de relatie met het stadsdeel een moeilijke. Aan de ene kant is er dankbaarheid voor de verbeteringen die in de buurt zijn bewerkstelligd, aan de andere kant verloopt de samenwerking uiterst stroef. De winkeliers merken bij elke ingreep die zij willen doen in hun zaak – of dit nu gaat om een reclame voor het raam, een tafeltje in de winkel, een plant voor de deur, muziek in de winkel, of een terras op de stoep – dat voor alles regels, belastingen en controles gelden. Dit beperkt hen in de mogelijkheden,. Zij storen zich zeer aan de verkoke- ring, de traagheid, de onduidelijke communicatie, en de (gepercipieerde) onwettelijkheid bij controlerende en uitvoerende instanties. Het ontbreekt volgens de winkeliers aan directe lijnen met welwillende en daadkrachtige contactpersonen bij het stadsdeel.

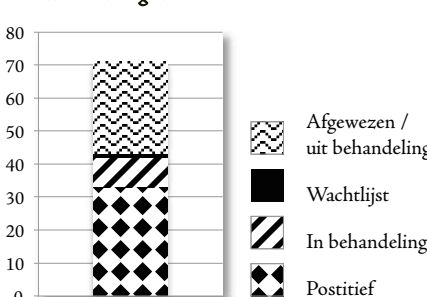
Kansenzones Mercatorbuurt

Gemiddelde duur



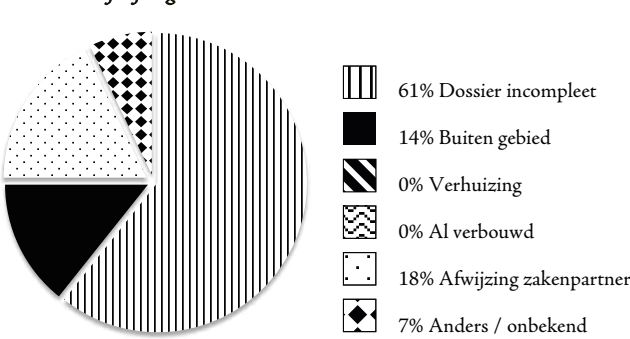
Figuur 38: Gemiddelde duur van de Aanvraag in maanden (enkel aanvragen die in behandeling zijn genomen en een positieve toekenning hebben gekregen).

Aantal aanvragen



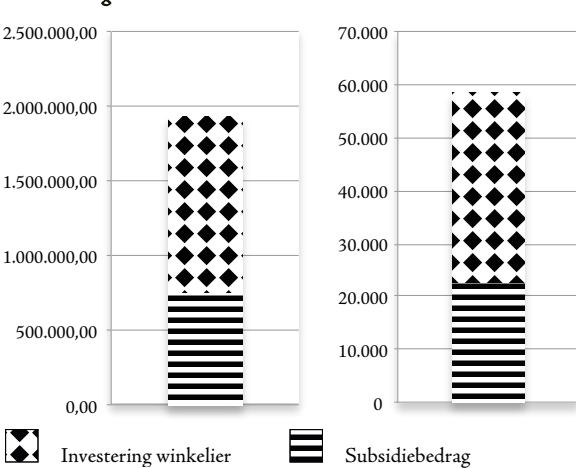
Figuur 39: Overzicht van het aantal aanvragen.

Redenen afwijzingen



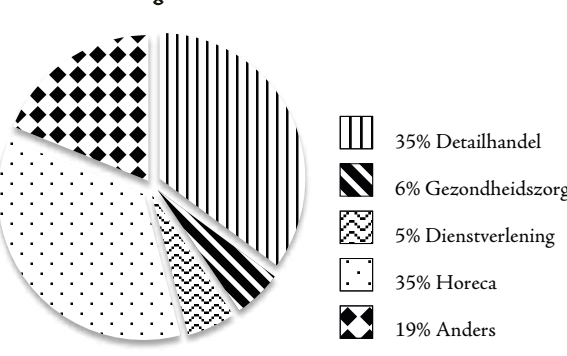
Figuur 40: Redenen afwijzingen van de aanvragen.

Investerings



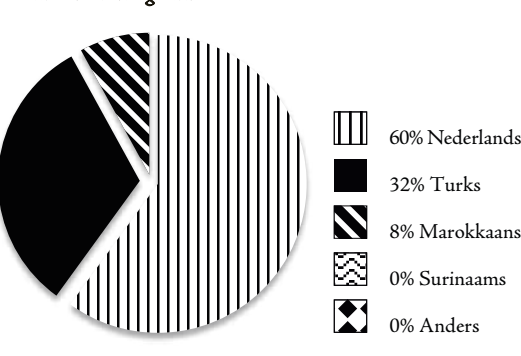
Figuur 41: Totale (links) en gemiddelde (rechts) investering in euro's. Verhouding subsidie – investering winkelier is 39-61.

Brancheverdeling



Figuur 42: Brancheverdeling van de aanvragen.

Etnische achtergrond



Figuur 43: Etnische achtergrond van de aanvragers.

Bekendheid

Dertien van vijftien geïnterviewde winkeliers wisten van de regeling af (waarvan tien een aanvraag hadden gedaan). Zij hadden er via collega's (N=7), personeelsvereniging (N=1), winkelstraatmanager (N=3), projectleider (N=1), of een corporatie (N=1) van gehoord. Hoewel geschreven en digitale bronnen door de winkeliers wel worden genoemd, hebben ze vooral een ondersteunende functie. Het is vooral de multimediale aanpak – via folders, internet, bijeenkomsten, en mond-op-mond reclame – en de herhaling van boodschap die maakt dat de kansenzonesregeling onder de meeste winkeliers (zeker in de Jan Evertsestraat) grote bekendheid geniet.

Uitvoering

De winkeliers hebben, net als in alle andere kansenzones, moeite met het papierwerk dat bij een aanvraag komt kijken. Het is van groot belang dat ze hierin begeleid worden door een duidelijk aanspreekpunt, en snel en adequaat antwoord krijgen wanneer er vragen zijn. In de Mercatorbuurt was dat goed geregeld. Zo zegt een winkelier: "Het contact en het meedenken en meewerken aan de vragen die ik had. Ik vond het wel veel papierwerk, maar dat hoort ook misschien wel weer bij de gemeente. Veel bureaucratie. Maar daarachter zat wel [de projectleider] die me goed kon helpen met vragen die ik had en ze dacht mee en ze kwam met andere ideeën. Dus dat ging heel makkelijk en dat is heel prettig. Dus achter de bureaucratie van alle formulieren en alle regels en alle ditjes en datjes zat wel iemand met wie je gewoon wel normaal contact kan hebben. ... Dat heb ik wel als heel prettig ervaren dat je makkelijk vragen kan stellen en dat je ook allerlei soorten vragen kan stellen en dat die ook serieus behandeld worden. En dat je niet van het kastje naar de muur wordt gestuurd, maar gewoon door een iemand wordt geholpen op een persoonlijke manier die je kan helpen door al die bomen het bos te zien. Dan wordt het wat minder angstig die gemeente."

Een andere winkelier is dan ook "absoluut tevreden over de uitvoering. Maar tot nu toe is het hartstikke goed gegaan. Wat heel prettig was, was dat er gelijk een coördinator was. Ondernemers hoefden dus niet te zoeken van ja stadsdeel bellen en wie gaat er over want ik wil ook meedoen. Nee, het was meteen duidelijk dat [de projectleider] dat was en zij was het algemene centrale informatiepunt en die kon je bij wijze van spreken dag en nacht bellen. Als je problemen had stond ze de volgende dag in je winkel. Was ook bereid om je te helpen als je problemen had met formulieren. Dat is fijn, dat heb ik heel goed ervaren dat er één persoon was."

Het proces kwam volgens de winkeliers pas echt op gang op het moment dat het (meeste) papierwerk achter de rug was. De winkeliers zijn dan ook zeer positief over de tweede fase, waarin een externe partner de winkel bezocht en de levensvatbaarheid keurde: "De Zaken-partner had al snel duidelijk wat we wilden doen en vond het allemaal in orde dus dat was prima."

Winkelstraatmanagement

Over het winkelstraatmanagement zijn de winkeliers gematigd positief. Tien van de twaalf winkeliers met wie hierover is gesproken kennen de winkelstraatmanager, al verschilt de bekendheid van "wij hebben regelmatig contact gehad" tot "ik heb een keer haar gezicht gezien en meer niet." De winkeliers die wat regelmatig contact hebben vinden het prettig om een direct informatie- en aanspreekpunt te hebben bij het stadsdeel, als een spin in het web tussen de verschillende partijen (winkeliers, pandverhuurders, stadsdeel, gemeente). Ze vinden persoonlijk contact belangrijk, willen graag gehoord worden en denken dat de gemeente daarmee beter een vinger aan de pols kan houden en zo gericht beleid kan voeren. Bovendien, zo denken de winkeliers, is het een manier om de bureaucratie behapbaarder te maken. En, zo vertelt een Turkse winkelier "dat is belangrijk, want winkeliers weten dan zeker dat er iemand voor ze staat om woorden uit te leggen en omgang met de gemeente. Dat is het. Want wij kunnen niet zomaar naar de gemeente en uitleggen 'dit wil ik, dat wil ik'. Er moet wel een tussenpersoon zitten. Nu is gemeente meestal niet toegankelijk. Als je naar de gemeente toegaat, je gaat eerst met de balie toespreken en de personen die over de straat gaan, je kan ze niet zomaar contact opnemen. Je nummer misschien, maar persoonlijk kan je niet zo makkelijk praten. Maar winkeliersmanager, zij heeft een telefoonnummer. Als we gaan bellen 'dit, dit, dit' dan wordt het gewoon doorgegeven aan de gemeente. Dat is echt belangrijk."

De winkeliers zijn echter van mening dat de winkelstraatmanager als spin in het web over te weinig gif beschikt, zelfs niet echt bijten kan. Een starter ziet in de winkelstraatmanager een duidelijk aanspreek- en doorverwijspunt, zoals een huisarts dat in de zorg is. En "het huisartsenmodel werkt op zich wel. Maar ik vind het ook lastig. Want zo'n straatmanager is een hartstikke handig aanspreekpunt, maar in principe kan zij ook niet heel erg sturen." Om sneller te kunnen schakelen zou een winkelstraatmanager met meer (discretionaire) bevoegdheden een belangrijke aanwinst voor de winkeliers zijn.

Effecten Subsidieregeling

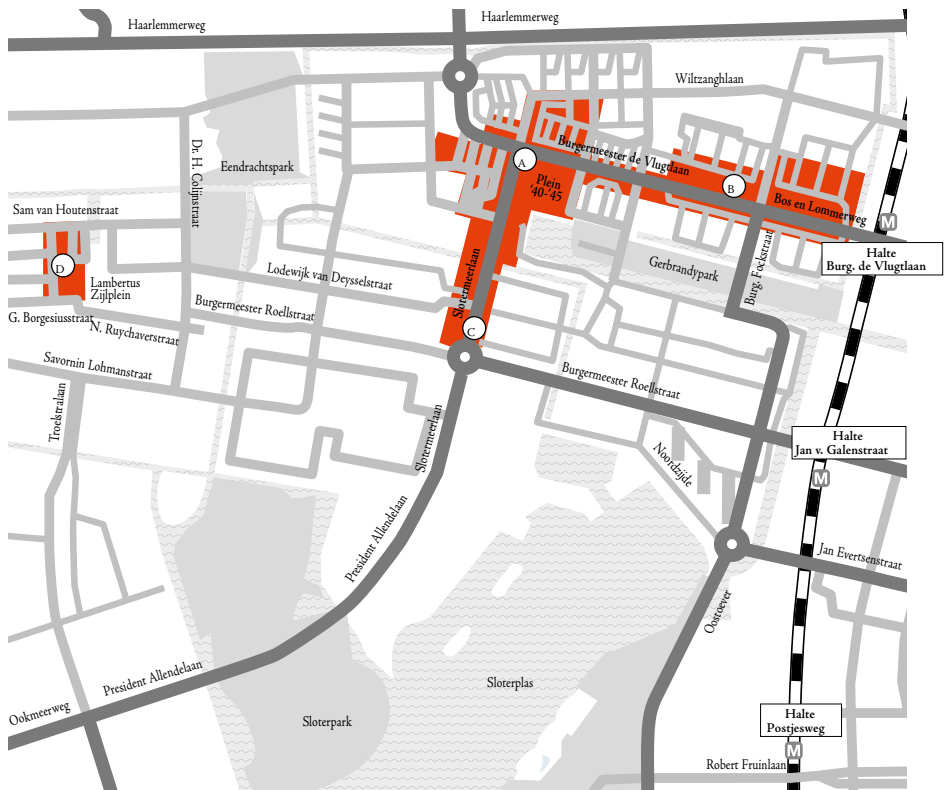
De Mercatorbuurt lijkt na vele jaren achteruitgang in een opwaartse spiraal te zijn gekomen. De buurt wordt steeds aantrekkelijker voor welvarende en hoogopgeleide stedelingen, terwijl het met de aanpak van schoon, heel, en veilig ook steeds beter gaat. Ondanks uiteenlopende problemen zien veel startende én gevestigde winkeliers de toekomst van de Mercatorbuurt positief in. De kansenzonesregeling geeft deze positieve ontwikkelingen en verwachtingen nog een extra duwtje in de rug.

Met name de startende winkeliers zijn positief over de regeling. Hoewel zij aangeven niet voor de regeling naar de buurt te zijn gekomen – de opwaartse spiraal en de beschikbaarheid van kwalitatief goede panden waren belangrijker – maakte de regeling voor hen wel het financiële plaatje rond. In een enkel geval was het direct aan het subsidiegeld te danken dat een winkelier kon starten - daar de winkelier het subsidiegeld als 'eigen kapitaal' bij de bank kon

overleggen – en in andere gevallen zorgde het ervoor dat de starter de zaak op het hoogste kwaliteitsniveau kon afwerken.

Dit laatste is ook het geval bij de gevestigde winkeliers. Hoewel een enkeling van hen aangeeft als gevolg van de subsidieregeling serieus te zijn gaan nadenken over investeren, was het bedrag zelf niet voldoende om ook daadwerkelijk te gaan investeren. Daarvoor werd de regeling te ingewikkeld gevonden of de staat van de zaak goed genoeg. De winkeliers die wel gebruik hebben gemaakt van de regeling, gebruikten het als een manier om investeringen die toch al in de pijpleiding zaten eerder en kwalitatief beter uit te voeren.

14. Geuzenveld-Slotermeer



Figuur 44: Kansenzones in Geuzenveld-Slotermeer. Rechtsboven in rood het onderzochte gebied.

Halverwege de vorige eeuw verrees in een kleine tien jaar tijd de tuinstad Geuzenveld-Slotermeer, om de arbeidende middenklasse een fatsoenlijk bestaan in de stad te bieden. Er werd een strikte scheiding tussen wonen, werken en verpozen aangebracht. Het werken moest vooral buiten de tuinstad gebeuren en het verpozen in enkele daarvoor aangewezen winkel- (Plein '40-'45, Lambertus Zijlplein) en recreatiegebieden (Sloterpas) of elders in de stad. In Geuzenveld-Slotermeer moest vooral gewoon worden. Middenin in het vele groen, en in het licht en de ruimte die de modernistische bouw te bieden had.

Maar al snel bleek de arbeidende middenklasse een voorkeur te hebben voor de overloopgebieden. De aantrekkingskracht van een eigen huis, met tuin en auto voor de deur, bleek groter dan die van de gestapelde eenvormigheid van Geuzenveld-Slotermeer. De lege plekken werden ingenomen door laagopgeleide migranten uit vooral Turkije en Marokko. De geplande tuinstad werd een concentratiegebied van stedelijke problematiek met vervuiling, verkrotting en sociaal-economische problemen. Inmiddels zijn de probleemwijken van weleer – de Jordaan, de Pijp en de Staatsliedenbuurt- voorbeelden geworden waar Geuzenveld-Slotermeer zich aan probeert te spiegelen. Met de sloophamer wordt geprobeerd om aan de vloek van de functiescheiding een einde te maken, en met de nieuwbouw de concentratie van bewoners met problemen te verminderen.

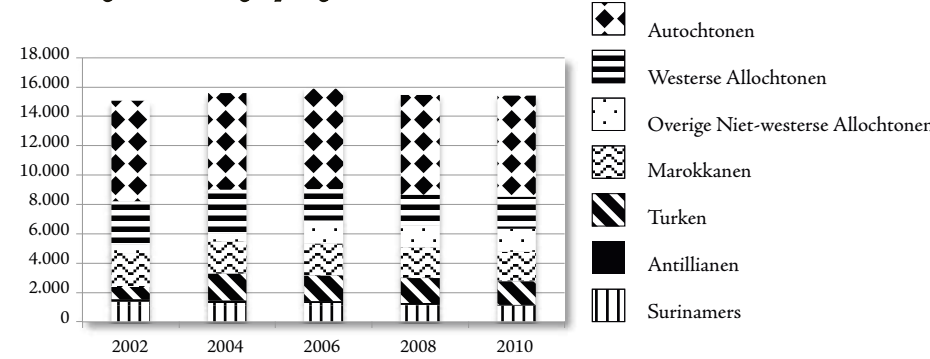
Het straatbeeld in het onderzochte gebied rondom plein 40-45 (Slotermeer noordoost) wordt gedomineerd door hoofddoekte vrouwen, Marokkaanse en Turkse tieners en kinderen, en grijze ouden-van-dagen. Het zijn vooral de vrouwen die met de witte tasjes langs de marktkraampjes en de winkels slenteren.

De mannen zijn vooral te vinden op de bankjes, terrassen, en cafés in en rondom het winkelcentrum. Onder het nuttigen van een kop koffie of thee bespreken zij in hun eigen taal wat er buiten te zien is en in hun privélevens te doen. Voetbal, geloof, Nederland en het land van herkomst zijn ook geliefde onderwerpen van gesprek. En de voornaamste spreektaal is Turks, Berbers of Arabisch, met af en toe een Nederlands woord. De volkse bewoners voelen zich hier vaak buitengesloten, onthoemd. Het is alsof ze 'vreemden in eigen land' zijn geworden.

Feiten en cijfers

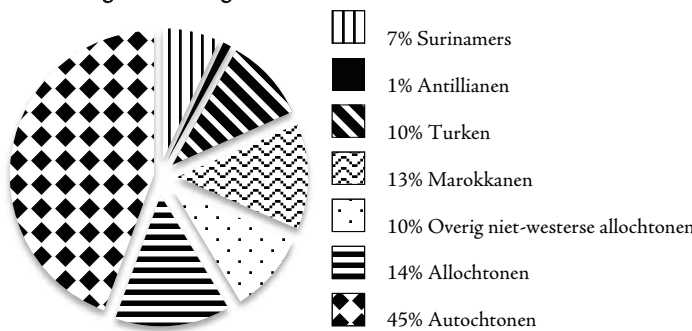
Figuur 45: Bevolking naar herkomstgroepering tussen 2002 en 2010 in Slotermeer (P75+P76). Totale bevolkings-samenstelling. Opvallend is een daling van westerse allochtonen en piek van overige niet-westerse allochtonen. Deze kan in dit onderzoek niet verklaard worden.

Bevolking naar herkomstgroepering



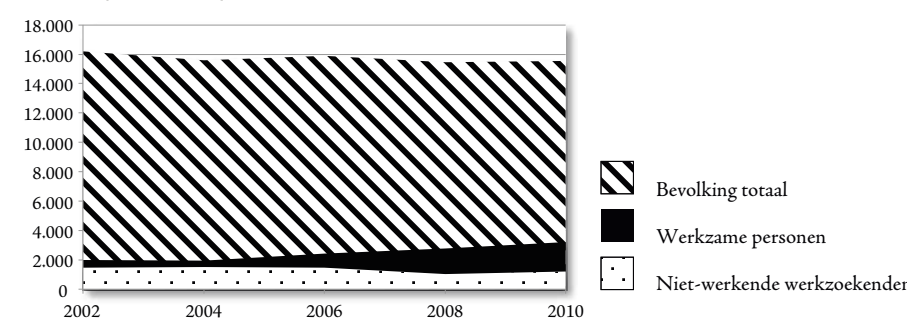
Figuur 46: Bevolkingssamenstelling in percentages per 2010 Slotermeer (P75+P76). Bron: O+S.

Bevolkingssamenstelling



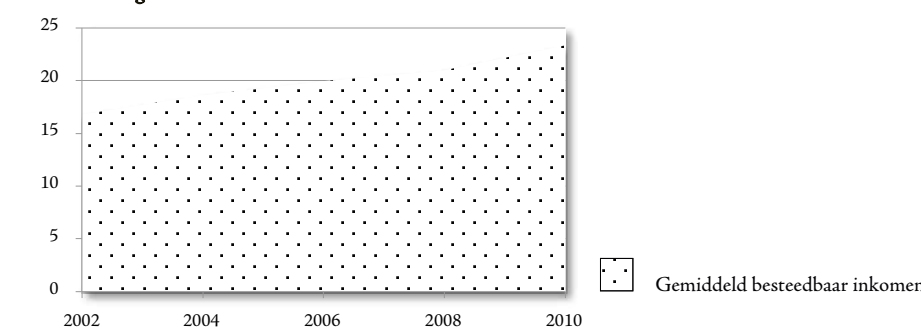
Figuur 47: Bevolkingsontwikkeling, werkzame personen en niet-werkende werkzoekenden in aantallen Slotermeer (P75+P76).

Bevolkingsontwikkeling



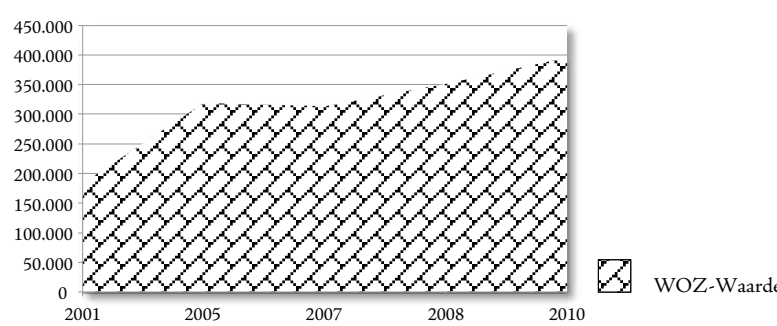
Figuur 48: Ontwikkeling gemiddeld besteedbaar inkomen (x €1000) Slotermeer (P75+P76) tussen 2002 en 2010. Bron: O+S.

Ontwikkeling besteedbaar inkomen



Figuur 49: Weergave van de ontwikkeling van de WOZ-waarde in Slotermeer (P75+P76). De weergave is niet continu, maar laat duidelijk zien dat tussen 2001 en 2010 de waarde van de woningen fors is toegenomen.

WOZ waarde



Ondernemersklimaat

De publieke ruimte op plein 40-45 is van goede kwaliteit, dankzij flinke investeringen in de afgelopen jaren. Het gebied is autovriendelijk, met een goede infrastructuur en ruim voldoende (goedkope) parkeerplekken. Het winkelgebied heeft meerdere 'trekkers'. In het winkelcentrum zit een verscheidenheid aan ketens, van dinsdag tot en met zaterdag is er een markt, en ook het stadsdeelkantoor en de openbare bibliotheek zorgen voor een natuurlijke loop naar het winkelgebied. In de straten om het plein zijn veel kleine en middelgrote winkelruimtes te vinden. Het winkelgebied heeft een vrij groot verzorgingsgebied en het is er druk op straat. Het besteedbaar inkomen van de bevolking is laag, maar het winkelaanbod is redelijk divers, met een mix van ketens en franchisers, verschillende volkse winkeliers in uiteenlopende branches, en een (groeïend) aantal etnische winkeliers.

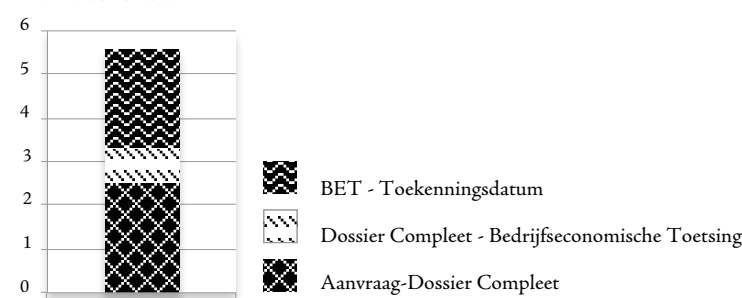
Veel van de overgebleven autochtone winkeliers voelen zich niet meer thuis in de buurt en willen zich niet aanpassen aan de nieuwe vraag. Velen van hen werken toe naar het pensioen. In het winkelgebied is er al jarenlang een terugloop van het aantal autochtone winkeliers. Deze terugloop van de volkse winkeliers gaat gepaard met een vershraling van het winkelaanbod, omdat veel van de etnische winkeliers kiezen voor een concurrerende in plaats van complementaire winkelvoering. Hoewel het gebied hiermee een duidelijke signatuur krijgt voor de dagelijkse boodschappen en de klant kan profiteren van een goedkoop en uitgebreid aanbod aan (etnische) levensmiddelen, wordt het winkelgebied minder aantrekkelijk voor mensen buiten de buurt: "Je hebt in deze buurt Aldi, Liddle, en vier of vijf Turkse supermarkten en acht of negen groenteboeren. Het is nu genoeg. Afkappen. Er moeten nu andere soorten dingen komen. Heel anders. Beetje blanke kleur, beetje combineren. Verdriet van mij is dat hele straat hier geen Hollandse broodjeszaken hier zijn. Alleen de banketbakker, meer niet. En hij is ouwe man. Ik weet zeker: daar komt dörner als hij gaat. Dan zegt de gemeente: alsjeblieft jongen, succes jongen, ga dörner verkopen!"

De effecten van de stedelijke vernieuwing worden (nog?) niet echt opgemerkt door de winkeliers. Zij moeten het vooral hebben van de meer armlastige bevolkingsgroepen uit de wijk, die zeker in hun dagelijkse boodschappen op de kleintjes letten. Voor de winkeliers betekent dit kleine marges, vele werkuren en een uitgebreider assortiment om het hoofd boven water te houden. Veel winkeliers zijn negatief over het stadsdeel. Ze ervaren het stadsdeel en de gemeentelijke bureaucratie als een onneembare vesting waar ze eigenlijk niets aan hebben, maar wel voor betalen. Wanneer ze problemen hebben of verkeerde dingen signaleren in de wijk, weten ze niet bij wie ze terecht kunnen of wie verantwoordelijk is en hebben soms het gevoel van het kastje naar de muur gestuurd te worden. Wanneer het stadsdeel en de gemeente actie ondernemen in de wijk, herkennen ze de goede bedoelingen, maar zet in hun ogen geen zoden aan de dijk. Vaak wordt de uitvoering als knullig en traag ervaren, of vindt men dat het negatieve neveneffecten voor de winkeliers heeft.

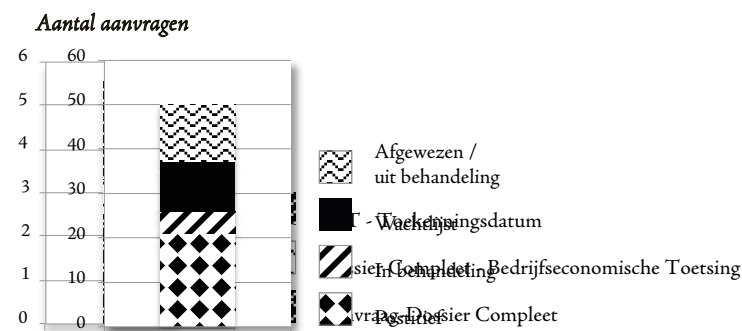
Kansenzone

Feiten

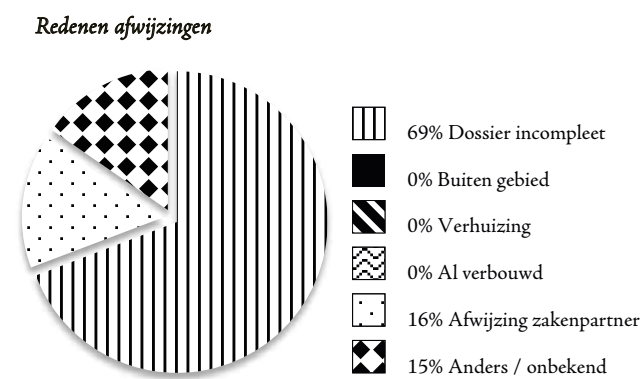
Gemiddelde duur



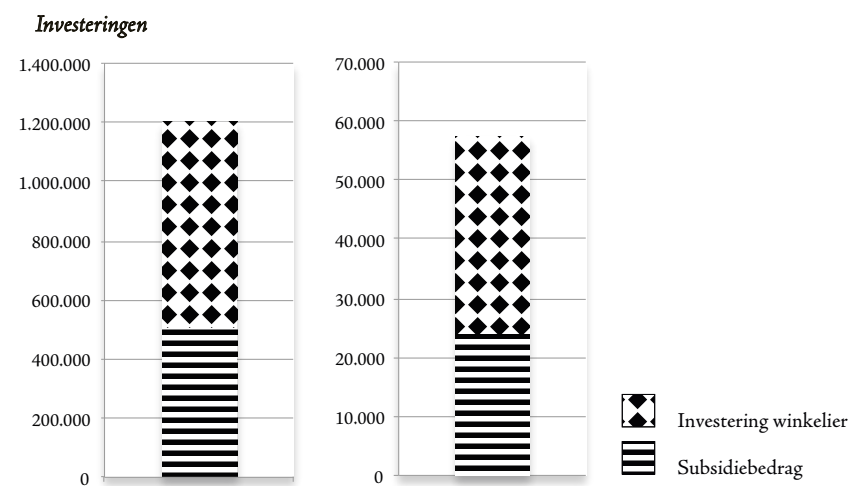
Figuur 50: Gemiddelde duur van de aanvraag in maanden (enkel aanvragen die in behandeling zijn genomen en een positieve toekening hebben gekregen).



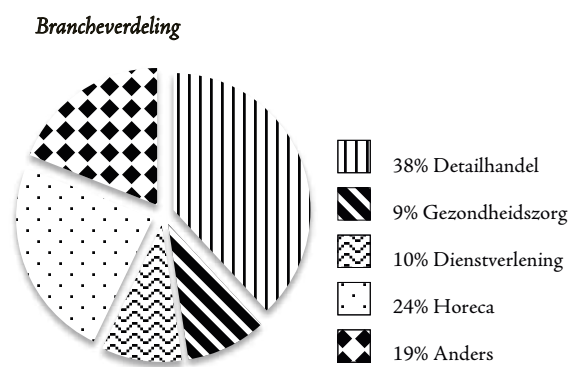
Figuur 51: Overzicht van het aantal aanvragen.



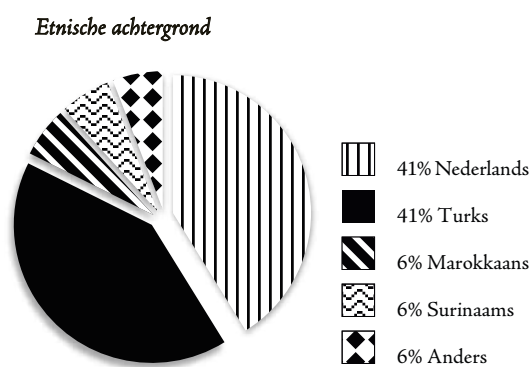
Figuur 52: Redenen afwijzingen van de aanvragen.



Figuur 53: Totale (links) en Gemiddelde (rechts) Investering in Euro's. Verhouding subsidie – investering winkelier is 40-60.



Figuur 54: Brancheverdeling aanvragers.



Figuur 55: Etnische achtergrond van de aanvragers.

Bekendheid

Van de 20 geïnterviewde winkeliers hadden 18 wel ergens gehoord of gelezen over de kansenzones, al verschilt de bekendheid enorm. Sommige winkeliers hebben bijvoorbeeld moeite om een onderscheid te maken tussen de verschillende subsidieregelingen, zoals de 'kansenzones' en 'veilig ondernemen'. De informatiekkanalen over kansenzones lopen zeer uiteen: andere winkeliers/winkeliersvereniging (N=7), eigen netwerk (N=6), winkelstraatmanager (N=2), televisie (Pownews, N=2), geschreven media (Westerpost, N=1). Opvallend is de afwezigheid van digitale bronnen en gemeentelijke flyers en nieuwsbrieven. Het oeroude gesproken woord (en bijbehorende persoonlijke contact) blijkt het belangrijkste medium.

Uitvoering

In Slotermeer was slechts één van de negen winkeliers tevreden over de uitvoering. Alle geïnterviewde winkeliers klaagden over het vele papierwerk dat bij de aanvraag kwam kijken. Een aantal, voornamelijk allochtone winkeliers, mist basisvaardigheden als een goede beheersing van de Nederlandse taal om zich gemakkelijk door de aanvragen heen te werken. Vrijwel alle winkeliers hebben weinig begrip voor de procedures. Een duidelijke handleiding en/of één vaste contactpersoon werd zeker in het begin zeer gemist³⁵. "Dan weet je waar je aan toe bent, maar je bent geen ambtenaar dus je moet maar afwachten. Je weet gewoon niet wat ze precies allemaal nodig hebben. En er is daar niemand die het overzicht heeft en die je dan even kan bellen." Nu "sta je volkomen in het duister te tasten. Je krijgt een pak papier thuisgestuurd waarvan je denkt: wat moet ik hiermee? Bel je de kansenzones op, dan is er niemand aanwezig want je belt op een dinsdag. Dan bel je op een woensdag maar dan is die ander er niet. Dan krijg je iemand anders die dan zegt: je moet maar zoveel mogelijk invullen, komt wel goed. ... Uiteindelijk hebben we een gigaplan ingevuld, dat wordt dan vervolgens toch weer afgekeurd of toch niet helemaal. Met wat vragen."

De winkeliers hebben naar eigen zeggen weinig tijd om het papierwerk op orde te krijgen, en zijn soms afhankelijk van derde partijen om daarin te voorzien. Elk hiaat in de aanvraag betekent weer enkele weken wachten. Want "vervolgens gaat [de aanvraag] dan de ambtelijke molen in en ja, die draaien traag hoor. Je praat iedere keer als je wat hebt ingeleverd over termijnen van zes tot acht weken." De andere kant van het verhaal is dat winkeliers zelf veel tijd nemen om de benodigde documenten aan te leveren en daar vaak meerdere pogingen voor nodig hebben. Gemiddeld hebben winkeliers 2,5 maand nodig om het dossier compleet te krijgen, wat 45% van de totale aanvraagduur behelst.

Tijdens het onderzoek werd door de geïnterviewde winkeliers vooral gewezen op de vertraging die in toewijzing optrad doordat het Dagelijks Bestuur zich moest buigen over de toekenning. Na het advies van de externe toetsing duurde het gemiddeld 2,3 maanden voordat de winkeliers een beschikking krijgen kregen.

Winkelstraatmanagement

Vrijwel alle geïnterviewde winkeliers weten dat er een winkelstraatmanager is (N=19) en het merendeel (N=16) geeft aan ook te weten wie het is. Het contact met de winkelstraatmanager loopt uiteen van een enkele ontmoeting tot een goed en redelijk intensief contact. De verschillen in contact blijken een bewuste keuze van de winkelstraatmanager. Via een aantal vaste contactpunten in het netwerk van de winkeliers probeert de winkelstraatmanager vanwege zijn beperkte tijd het bereik zo groot mogelijk te maken.

Deze vaste contactpunten ervaren de rol van de winkelstraat manager als positief. De winkelstraatmanager wordt vooral gezien als een direct lijntje, die de kloof met het stadsdeelbestuur overbrugt. Daar is ook bij de andere winkeliers grote behoefte aan. Men ervaart de relatie met het stadsdeel als moeizaam, een onneembare vesting met een centraal en dus afstandelijk, anoniem en kastje-van-de-muur telefoonnummer. Het winkelstraatmanagement vult dat hiaat ten dele, maar is begrensd in de (discretionaire) bevoegdheden en tijd. Zo moet de winkelstraatmanager vaak dezelfde bureaucratische handelingen verrichten als de winkeliers om kleine en acute problemen, zoals zwerfvuil, op te laten ruimen.

Effecten Subsidieregeling

Het kansenzonesbeleid heeft geen aantoonbare effecten op de leefbaarheid, werkgelegenheid of het ondernemersklimaat in de wijk. Bij geen van de geïnterviewde winkeliers is sprake van vestiging in het gebied omwille van de subsidie, en ook de zittende winkeliers hebben niet geïnvesteerd als gevolg van de regeling. De winkeliers geven aan ook zonder de regeling te investeren: "We gingen toch al verbouwen, dus ja, dan pak je dat toch op", alleen dan, vult een andere winkelier aan "misschien wat soberder, misschien wat verspreid over langere termijn." Het is een beeld wat door elke winkelier wordt onderschreven: "Als die kansenzones subsidie er niet was geweest had ik ook verbouwd. Het is nu makkelijker om er dingen bij te doen. Het kan allemaal wat beter, wat mooier. Normaal gesproken had ik het plafond bijvoorbeeld laten zitten, maar die neem ik nu ook mee. Je doet nu alles in ene. Ik had het ook in tweeën kunnen doen, maar ik doe het nu allemaal in een keer. Ben ik er toch in één keer vanaf."

De regeling is een mooie financiële meevaller voor deze winkeliers, die er gebruik van maken om hun investeringen eerder en kwalitatief beter te doen. Bovendien vallen de kosten van de investeringen voor de individuele winkeliers nu lager uit. En dat is prettig, want de investeringen vormen een voorname kostenpost, die de winkeliers normaal gesproken zelf moeten dragen en over een langere termijn uitsmeren. Dankzij de kansenzones is dat nu minder het geval. Vier van de negen winkeliers geven dan ook expliciet aan dat de kansenzones voor hen met name van belang is om de kosten te drukken. "We hebben geen andere dingen gedaan door de kansenzones. Maar het is vooral dat we nu minder hoge kosten hebben op de langere termijn." Hoewel dat prettig is voor de individuele winkeliers, resulteert het niet in merkbare effecten voor de buurt of het ondernemersklimaat. De regeling is een extraatje, maar staat los van de problemen waarmee de winkeliers en het ondernemersklimaat kampen en die voortkomen uit de sociaal-economisch eenzijdige bevolkingssamenstelling, en de dynamiek waardoor het winkelaanbod monotoner wordt.

In de leefbaarheid zijn de zichtbare verbouwingen aanwijsbare verbeteringen in de beleving van schoon, heel, en veilig. Deze verbeteringen zijn echter maar in beperkte mate van invloed op de beleving van de leefbaarheid in het gehele gebied. Dat komt door de beperkte omvang van de regeling, en doordat winkeliers van de regeling gebruik hebben gemaakt die al van plan waren te gaan investeren. Daarnaast is gemiddeld maar 1% van de investeringen aangewend voor de pui. Bovendien lijdt de beleving van de leefbaarheid in Geuzenveld-Slotermeer vooral onder de ervaring van een onevenwichtige bevolkingssamenstelling. Migranten en, met name, de volkse bewoners zijn van mening dat deze in negatieve zin is doorgeschoten.

15. De K-buurt



Figuur 56: De kansenzone in Zuidoost betreft drie verschillende gebieden. Linksboven deelgebied buurtwinkelen centrum 'T Gein'; rechtsboven deelgebied buurtwinkelen centrum Holendrecht; onder deelgebied K-buurt (onderdeel EGK-buurt). De kansenzone Zuidoost bestaat uit deze drie gebieden omdat anders niet werd voldaan aan de voorwaarde van minimaal 10 bewoners in de kansenzone.

In de jaren '60 breidde Amsterdam zich uit buiten de eigen stadsgrenzen. Ondanks alle bouwactiviteiten van destijds in Noord, Nieuw-West en Nieuw-Zuid, had Stadsontwikkeling berekend dat er meer bijgebouwd moest worden. Gekozen werd voor de Bijlmermeer, een drooggemalen poldergebied. Het was niet gemakkelijk voor de gemeente Amsterdam om dit gebied eigen te maken, maar uiteindelijk kon begonnen worden met de ontwikkeling van een stedelijk gebied dat in de woorden van toenmalig burgemeester Van Hall 'het modernste, spraakmakendste en prettigste woonoord dat men zich kan denken' moest worden.

Bij de ontwikkeling van de Bijlmer was functiescheiding een kernbegrip. Geen allegaer van voetgangers, fietsers, automobilisten die in opvallende willekeur door elkaar bewegen – wat Jane Jacobs als een delicaat ballet omschreef – maar een duidelijke orde. De auto's hoog op de dreeven, de voetgangers op het maaiveld en de fietsers op de paden, en de functies keurig en hiërarchisch van elkaar gescheiden. Functie en efficiëntie stonden centraal bij de ontwikkeling van deze stad van de toekomst. Er werden vele gelijkvormige honingraatflats neergezet waarin ruime woningen te vinden waren. De Bijlmer moesten alle stedelijke functies bieden voor de opkomende middenklasse, te midden van lucht, licht, ruimte en veel openbaar groen.

De middenklasse waarvoor de Bijlmer was gebouwd, bleef grotendeels weg. Zij kozen niet voor de gestapelde eenvormigheid van de Bijlmer, maar voor laagbouw met tuin en auto voor de deur in de overlooptgebieden van Amsterdam. In hun plaats kwam een grote groep migranten uit de voormalige koloniën en andere delen van de wereld. Al snel kreeg de Bijlmer het stempel van probleemwijk. Een buitenwijk waar arme migranten van over heel de wereld, op zoek naar geluk, naartoe trokken. Daarmee is de wijk ook van meet af aan een podium waarop een multicultureel drama zich voltrekt, waar aan armoede gerelateerde problemen als criminaliteit en verloedering culminerend, en waar niemand langer blijft dan noodzakelijk is.

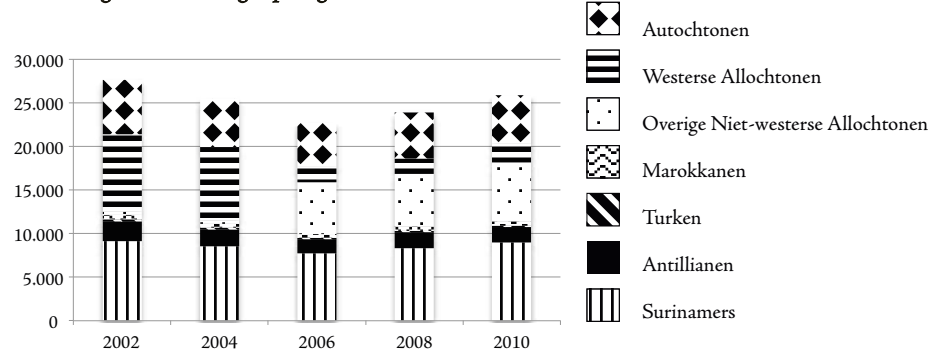
Inmiddels is er veel veranderd. Liefst 7000 woningen zijn gesloopt en 3000 gerenoveerd, en er is met 8000 nieuwbouwwoningen veel meer diversiteit in het aanbod. Ook in het Oostelijk deel van de Bijlmer, waar ons onderzoek plaatsvond, de EGK-buurt (T94 in de statistieken van O+S) heeft de sloophamer haar werk grondig gedaan. Van de 7000 woningen die in totaal in de Bijlmermeer zijn gesloopt, stonden er 4043 in de EGK-buurt. De gebouwen Geinwijk, Gerenstein, Groeneveen, Grunder, Koningshof, Kruitberg, Kempering, Kralenbeek, Klieverink, Kouwenoord, Echtenstein, Eeftink, Egeldonk zijn in de periode 1994 en 2010 deels of geheel gesloopt. Het aangezicht van de oude Bijlmer zal in het gebied tussen metrostation Kraaiennest en Ganzenhoef bewaard blijven, als een zogenaamd Bijlmermuseum.

Ondanks de verheffing tot museum en grootschalige stedelijke vernieuwing, blijft de EGK-buurt een concentratiegebied van problemen en bewoners met sociaal-economische achterstanden. De wijk is nog altijd vooral een 'arrival city' voor migranten van over heel de wereld. Van de 25.835 inwoners van EGK-buurt is het merendeel allochtoon (78%). Liefst 130 verschillende nationaliteiten zijn er vertegenwoordigd, waarbij de Surinamers (35%) veruit de grootste groep vormen. Ook zijn er veel Antilliaanse, Aziatische en Afrikaanse bewoners te vinden. Midden jaren '90 van de vorige eeuw kwam bijvoorbeeld een grote hoeveelheid Ghanese bewoners naar Bijlmer. Van de 3139 Ghanesen in Amsterdam wonen er 2415 (77%) in Zuidoost, waarvan 940 (30%) in de EGK-buurt.

³⁵ Bij aanvang was de organisatie nog niet klaar en tevens zijn er personele wisselingen geweest waardoor er de nodige onduidelijkheid was.

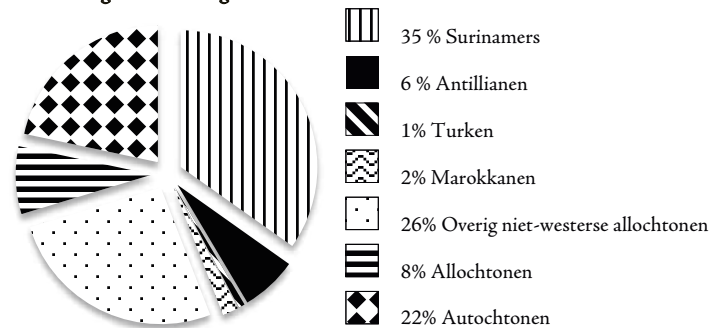
Feiten en cijfers

Bevolking naar herkomstgroepering



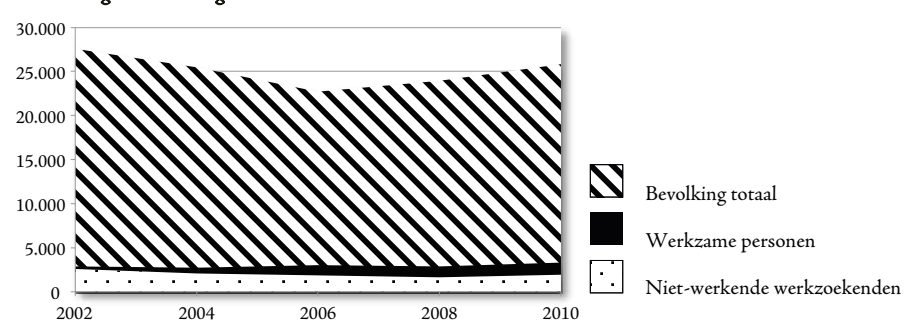
Figuur 57: Bevolking naar herkomstgroepering tussen 2002 en 2010 in EGK-buurt, Bijlmer Oost (T94). Totale bevolkingssamenstelling. Opvallend is een enorme daling van westerse allochtonen en piek van overige niet-westerse allochtonen. Deze kan in dit onderzoek niet verklaard worden.

Bevolkingssamenstelling



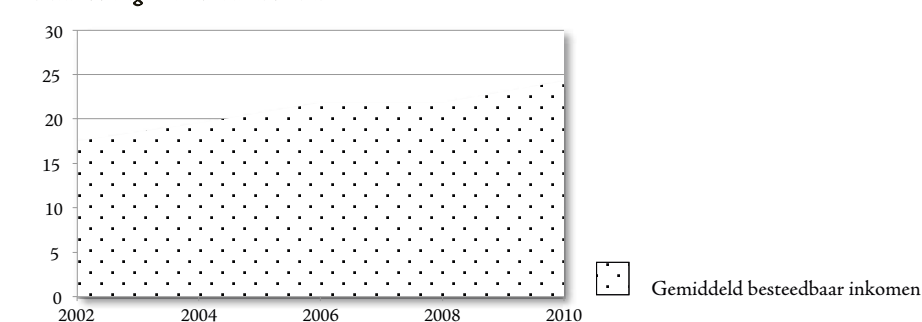
Figuur 58: Bevolkingssamenstelling in percentages per 2010. Bron: O+S.

Bevolkingsontwikkeling



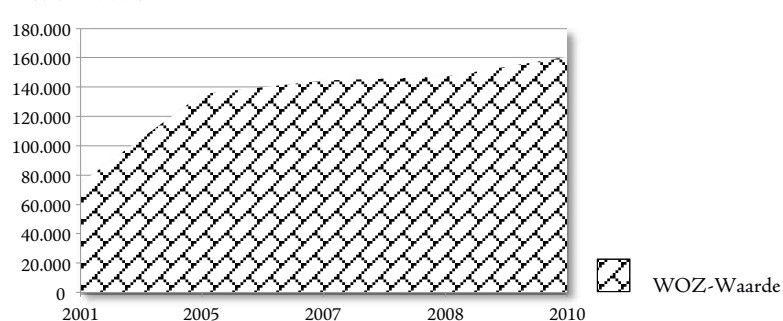
Figuur 59: Bevolkingsontwikkeling, werkzame personen en niet-werkende werkzoekenden in aantallen. Gedurende de stedelijke vernieuwing daalde het aantal bewoners in de EGK-buurt. Vanaf 2006 nemen de bewoners weer hun intrek in de nieuwbouw van de EGK-buurt.

Ontwikkeling besteedbaar inkomen



Figuur 60: Ontwikkeling gemiddeld Besteedbaar inkomen (x €1000) EGK-buurt tussen 2002 en 2010. Bron: O+S.

WOZ waarde



Figuur 61: Weergave van de ontwikkeling van de WOZ-waarde in de EGK-buurt. De weergave is niet continu, maar laat duidelijk zien dat tussen 2001 en 2010 de waarde van de woningen fors is toegenomen.

Ondernemersklimaat



Figuur 62: Stadsdeel Zuidoost (T) en de zeven Buurtcombinaties (afbeelding links). Buurtcombinatie Bijlmer Centrum (T93 = DFH) en Bijlmer Oost (T94 = EGK) (afbeelding rechts). Op de rechter afbeelding grijs de gesloopte honingraten, rood de behouden woningraten, en de plek waar op 4 oktober 1992 een vrachtvliegtuig neerstortte op de flats Groeneveen en Klein Kruitberg en 43 mensen het leven ontnam. Tevens zijn de dreven te zien. De groene dreven zijn verlaagd tot maaiveldniveau, de mintgroene dreven zijn nog verhoogd.

In de K-buurt, een van de drie deelgebieden van de kansenzone Zuidoost, ligt het winkelcentrum Kraaiennest. Het winkelcentrum oogt bijzonder onaantrekkelijk. De staat van het gebouw is danig verloederd, er is veel leegstand, het winkelaanbod is karig, en er is weinig winkelend publiek. Uit de verhalen van winkeliers en bewoners blijkt dat deze situatie zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld. Hoewel het winkelcentrum altijd problemen heeft gekend, met name criminaliteit, is het in een neerwaartse spiraal terechtgekomen. Eensgezind wijzen de winkeliers hiervoor naar het beleid om de EGK-buurt te revitaliseren.

De verlaging van de dreven, het sluiten van de bovenliggende parkeergarage en het doorsnijden van de directe verbinding van Kraaiennest met Kleiburg zorgde ervoor dat het aangezicht van Kraaiennest sterk achteruitging. Een winkelcentrum bedolven onder de daarboven gelegen lege parkeergarages, donker aanvoelend omdat waar ooit de dreven liepen nu geen ramen zijn, en buiten sporen van sloop en verval. Bovendien veranderde 'de loop' van en naar het winkelcentrum. Het zijn ingrepen die voor sommige winkeliers grote problemen opleverden, bijvoorbeeld omdat een belangrijke ingang van weleer een onzichtbaar verdomhoekje is geworden.

Maar belangrijker is de volksverhuizing die door de stedelijke vernieuwingsoperatie op gang is gebracht. Ruim 4000 woningen zijn gesloopt tussen 1999 en 2012. Vaste klanten vertrokken en het verzorgingsgebied slonk in de periode tussen 1999 en 2007 met meer dan de helft. Hierdoor zagen winkeliers hun omzetten sterk dalen, wat de negatieve spiraal in gang zette. Een deel van de winkeliers ging failliet en een ander deel vertrok. Hierdoor liep het winkelaanbod terug en zo daalde de aantrekkelijkheid van het winkelcentrum. Alternatieven als de Amsterdamse Poort en Ganzenhoef begonnen het te winnen en de klandizie liep nog verder terug. De huurcompensatie (40%) tijdens de stedelijke vernieuwingsoperatie die de winkeliers tussen 2001 en 2007 van het stadsdeel kregen om zo de terugloop in bewonersaantallen (en klandizie) op te vangen, kon de negatieve spiraal niet doorbreken. Toen de nieuwbouw gereed kwam vanaf 2007, en de huurcompensatie werd stopgezet, bleek het winkelcentrum zo zeer verpauperd dat de (nieuwe) bewoners niet (meer) kozen voor Kraaiennest. In de afgelopen vijf jaar heeft zich daardoor een verdere achteruitgang van het winkelcentrum en marginalisering van winkeliers en het winkelaanbod voltrokken.

De winkeliers die ondanks de dalende omzetten bleven gedurende de stedelijke vernieuwingsperiode, hadden de hoop gevestigd op de komst van het nieuwe winkelcentrum. Vanaf halverwege de jaren '90 was er al sprake van dat het winkelcentrum Kraaiennest gesloopt zou gaan worden en in 2000 is hier ook officieel voor gekozen. De geplande oplevering van het nieuwe winkelcentrum in 2004 werd uitgesteld door een conflict tussen ontwikkelaar Coriander en het stadsdeel. Voor de winkeliers brak een periode van fikse onzekerheid aan, waarbij de sloop-nieuwbouw niet in 2008, niet in 2010, maar pas medio 2012 zal plaatsvinden. Voor het merendeel komt het winkelcentrum te laat of zijn de vereisten om in het nieuwe winkelcentrum toegelaten te worden te hoog. Van het totaal van 45 winkels die voor de stedelijke vernieuwingsoperatie in Kraaiennest zaten, zullen slechts acht de overstap maken, waaronder vijf ketens. Dat is minder dan 20% van het totaal aan winkels van voor de stedelijke vernieuwing. Voor de huidige 26 winkeliers die niet mee kunnen is het meest waarschijnlijke scenario een faillissement of beëindiging van de winkel, mogelijk met forse restschulden.

Kansenzone K-buurt

Feiten

Figuur 63: Gemiddelde duur van de Aanvraag in maanden. In de K-buurt waren binnen dit onderzoek de gegevens van negen aanvragers bekend en enkel de periode tussen de bedrijfseconomische toetsing en de toekenningsdatum. De aanvraagdatum en de datum van het dossier compleet waren bij de onderzoekers niet bekend.

Figuur 64: Overzicht van het aantal aanvragen.

Figuur 65: Redenen afwijzingen van de aanvragen Kraaiennest. Om een positief toetsingsadvies te krijgen, moesten de winkeliers van Kraaiennest zich kunnen vestigen in het nieuwe winkelcentrum de Kameleon.

Figuur 66: Totale (links) en gemiddelde (rechts) Investering in Euro's. Rood is de investering van de winkelier, blauw het subsidiedeel. Verhouding subsidie – investering winkelier is 39-61. In de K-buurt komen deze investeringen het nieuwe winkelcentrum de Kameleon ten goede.

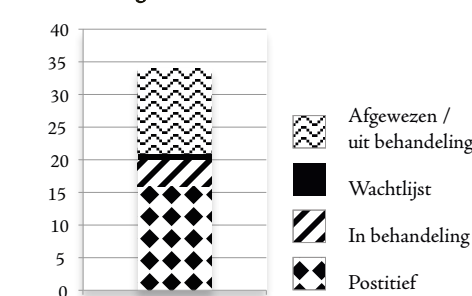
Figuur 67: Brancheverdeling van de aanvragers.

Figuur 68: Etnische achtergrond van de aanvragers. In Kraaiennest waren binnen dit onderzoek slechts vijf toegerekende aanvragers deze gegevens bekend.

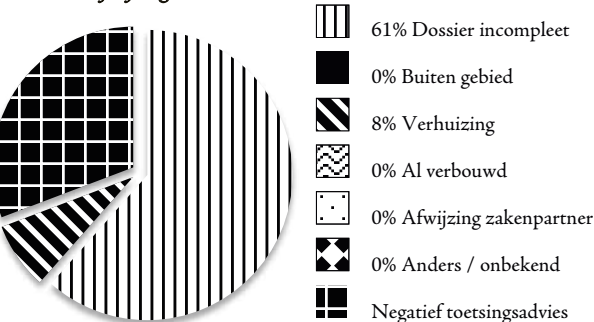
Gemiddelde duur



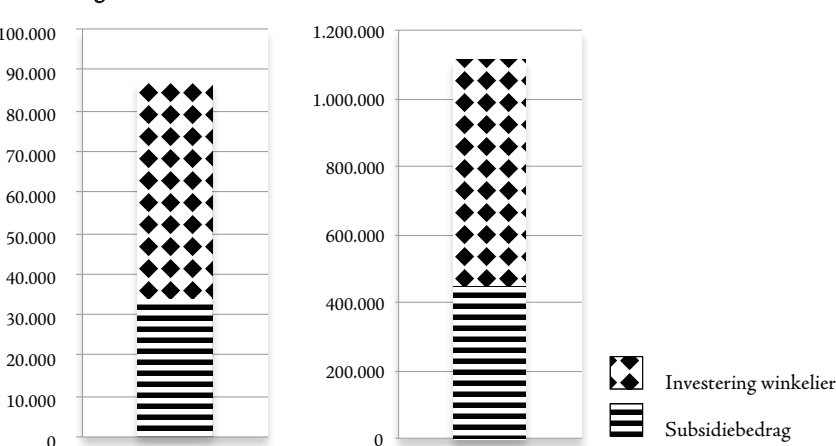
Aantal aanvragen



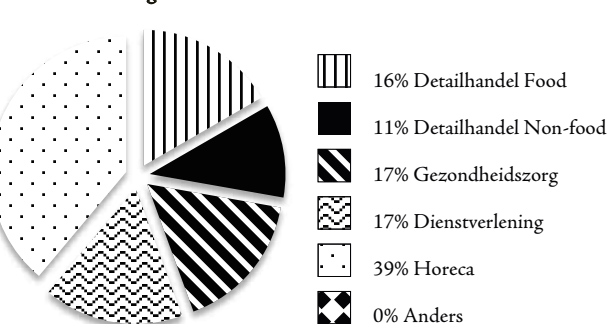
Redenen afwijzingen



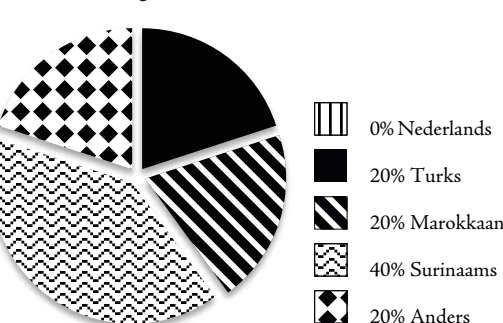
Investerings



Brancheverdeling



Etnische achtergrond



Bekendheid

Het kansenzonesbeleid is goed bekend bij de meeste winkeliers. Dertien van de vijftien geïnterviewde winkeliers zijn op de hoogte van de regeling. Daarbij noemden ze media (1x), elkaar (3x), maar vooral (9x) werknemers van het stadsdeel (de projectleider kansenzones in het bijzonder) die persoonlijk bij veel winkeliers langs zijn geweest en of de regeling hebben uitgelegd op bijeenkomsten.

Uitvoering

In totaal hebben elf winkeliers uit Kraaiennest een aanvraag ingediend³⁶. Met zes van hen is gesproken over het proces van uitvoering. Vijf van hen zijn (redelijk) positief gestemd over de uitvoering, al vormt het papierwerk ook in deze kansenzone een uitdaging voor de winkeliers. Over de geboden persoonlijke begeleiding bestaat tevredenheid. Met name de projectleider wordt daarbij als belangrijk genoemd. Deze heeft de winkeliers benaderd, uitgelegd wat de mogelijkheden waren, en ze op een persoonlijke en directe manier begeleid bij de aanvragen. De winkeliers prijzen de flexibele houding en het meedenken met de winkeliers om tot oplossingen te komen. Door de goede begeleiding van de projectleider, verloopt het proces in de ogen van de meeste aanvragers 'prima'. [De projectleider is] goed bereikbaar, betrokken bij de zaak. Is gewoon goed en duidelijk." Bijkomstig voordeel was dat de projectleider in deze rol ook in staat was de winkeliers van informatie te voorzien omtrent de winkelcentra Kraaiennest en Kameleon. Ook de bedrijfseconomische toetsing wordt als prettig ervaren. Een van de winkeliers vertelt hoe dat in zijn werk ging nadat de aanvraag op papier akkoord was. 'Toen kwam er 'nog een adviesbureau lang ... kijken wat ik doe allemaal, kijken wie ik ben en toen heeft hij volgens mij goedkeuring gegeven. Zodra ik een getekende contract van de Kameleon heb, krijg ik dat geld.'

Effecten Subsidieregeling

Het doel van de regeling in de K-buurt is om het ondernemersklimaat en de kwaliteit als winkelgebied te verbeteren. Daarom wordt het winkelcentrum Kraaiennest gesloopt en wordt het vervangen door het hoogwaardige winkelcentrum Kameleon. Het ondernemersklimaat zal daar naar alle waarschijnlijkheid veel beter zijn met diverse trekkers, een gecontroleerde branchering, en een aantrekkelijk pand. De kansenzonesregeling in winkelcentrum Kraaiennest is dan ingezet om de winkeliers die over gaan naar de Kameleon ten dele tegemoet te komen. Het achterliggende idee is dat de winkeliers door de stedelijke vernieuwingsoperatie zware tijden achter de rug hebben en een zekere tegemoetkoming goed konden gebruiken nu ze moeten verhuizen naar de cascowinkelruimtes van de Kameleon.

De meeste winkeliers van Kraaiennest kunnen geen gebruik maken van de regeling, omdat zij niet over kunnen of mogen naar het nieuwe winkelcentrum. De ruimtes in het nieuwe winkelcentrum zijn veel groter, de prijs per m² hoger, en de winkelruimtes worden casco opgeleverd. De toetredingsdrempels tot het nieuwe winkelcentrum zijn voor de winkeliers van Kraaiennest simpelweg te hoog. Door keuzes in de branchering, met een focus op 'sterke winkels', vielen bij voorbaat een aantal van de winkeliers uit Kraaiennest af. Voor de meeste winkeliers uit Kraaiennest heeft de kansenzonesregeling geen enkel nut. De winkeliers die wel over kunnen (en dus gebruik mogen maken van de regeling), zouden ook zonder de regeling zijn over gegaan naar de Kameleon en daar investeringen doen. In die zin worden met de regeling investeringen gefinancierd die anders ook zouden zijn gedaan. Voor de winkeliers zijn de gelden die met de regeling vrij komen vooral prettig omdat zij daardoor minder behoeven te lenen of minder in hoeven teren op de eigen reserves. Zo zorgt de subsidieregeling voor hen voor lagere vaste lasten. Waarschijnlijk zal dit bijdragen aan de overlevingskansen van deze winkeliers. De toekomst zal dat uitwijzen.

³⁶ In de K-buurt zijn de kansenzones ingezet om een kickstart te geven voor het nieuwe winkelcentrum De Kameleon en om de winkeliers uit Kraaiennest te ondersteunen bij hun verhuizing naar het nieuwe winkelcentrum. Alleen winkeliers die zich in De Kameleon gaan vestigen komen in aanmerking voor de subsidie. In het kwalitatieve onderzoek is gekozen om alleen winkeliers uit Kraaiennest te interviewen en niet de gehele K-buurt.

UITVOERING EN EFFECTEN

• EFFECTEN INVESTERINGSREGELING
• WINKELSTRAATMANAGEMENT
• UITVOERING

IN DIT HOOFDSTUK GEVEN WE EEN OVERZICHT

VAN DE EFFECTEN VAN HET KANSENZONESBELEID.

EEIRST ZETTEN WE HET EFFECT VAN DE INVESTERINGSREGELING UITEEN EN VERVOLGENS DE

EFFECTEN VAN HET WINKELSTRAATMANAGEMENT.

OOK GEVEN WE GEDETAILLEERD AAN HOE DE

UITVOERING IS VERLOPEN EN WELKE EFFECTEN DIT

HAD VOOR HET RESULTAAT.

Effecten investeringsregeling

Effecten ondernemerschap

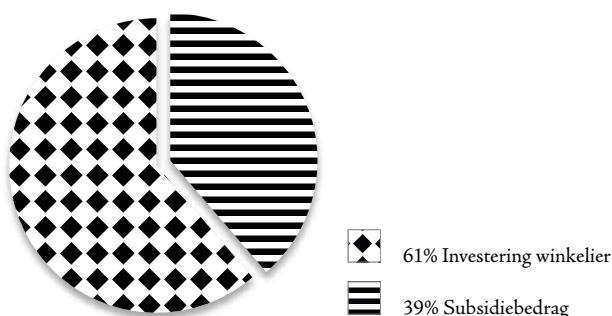
De investeringsregeling vormt het belangrijkste instrument in de Amsterdamse kansenzones. Het instrument is succesvol wanneer het bijdraagt aan investeringen die anders niet waren gedaan en het een positieve invloed heeft op het ondernemers- en vestigingsklimaat. Als gevolg hiervan zouden de werkgelegenheid en het leef- en ondernemersklimaat verbeteren. In onderstaande kijken we eerst naar de verhouding van de investeringen en door wie waarin is geïnvesteerd.

De investeringen

In Kansens Pakken. Economische Kansenzones resultaten 2009 staat dat bij de toekenningen 76 procent van de investering voor rekening van de winkeliers komt en 24 procent betaald wordt met de subsidie. In het rapport wordt geconcludeerd dat die “verhouding laat zien dat de ondernemers reële investeringen doen en niet alleen maar proberen te profiteren van de mogelijkheid 50 procent van de investering vergoed te krijgen” (EZ: 2010).

De gegevens over de toekenningen (N=151) tussen 1 januari 2010 t/m 31 december 2011 laten eenzelfde beeld zien, al is de investeringsverhouding 60-40 geworden.

Verdeling investeringsbedrag



Figuur 69: Verhouding subsidiebedrag en investering winkelier bij de toekenningen (N=151).

Gemiddelde Investering	Gemiddelde Subsidie	Gemiddelde Investering Winkelier
€57.237,18	€22.155,50	€35.081,68

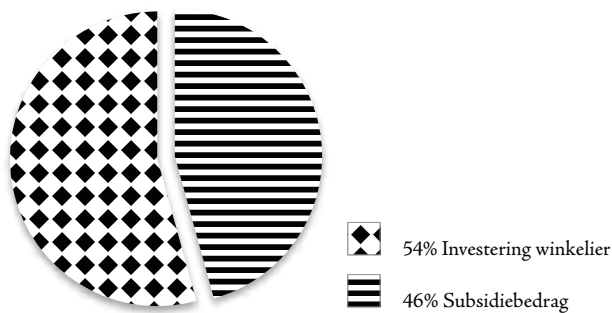
Figuur 70: Gemiddelde hoogte van de investering door winkeliers en gemeente bij de toekenningen (N=151)

De toekenningen geven een beeld van de geplande investeringen. Bij de vaststellingen – het moment waarop dossier rond is, de investering gedaan en het subsidiebedrag voldaan – blijven deze investeringen gemiddeld acht duizend euro lager uit te vallen. De verdeling van de investering is verhoudingsgewijs evenwichtiger: 44-56.

Gemiddelde Investering	Gemiddelde Subsidie	Gemiddelde Investering Winkelier
€49.339,70	€22.558,99	€26.780,71

Figuur 71: Verdeling investeringskosten vaststellingen (N=26)

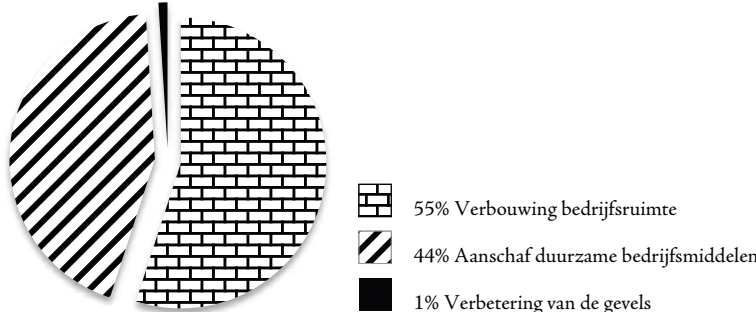
Verdeling investeringsbedrag



Figuur 72: Verdeling van het investeringsbedrag vaststellingen.

Van de definitief vastgestelde investeringen is 55% van de investeringen gegaan naar de verbouwing bedrijfsruimte en 44% is gebruikt voor de aanschaf van duurzame bedrijfsmiddelen. In totaal is 99% van de het investeringsbedrag gegaan naar investeringen in de winkel. Slechts 1% van de financiële middelen is aangewend ter verbetering van de gevels.

Bestemming investeringen

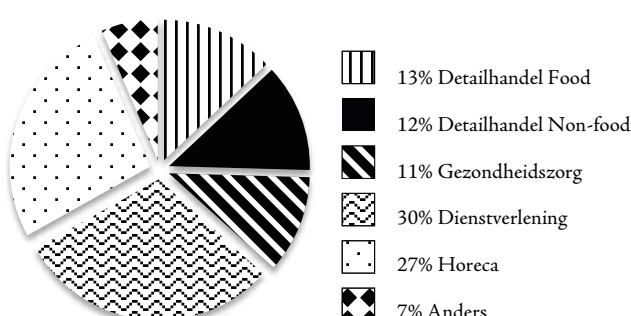


Figuur 73: Bestemming van de investeringen.

De Winkeliers

Aan de verdeling naar branches en afkomst van de winkeliers zijn vooraf geen doelstellingen gesteld. De resultaten laten zien dat dienstverlening (30%) en horeca (27%) een groot aandeel hebben in de aanvragen. Gezien de vele supermarkten, bakkerijen en slagerijen in de onderzochte wijken, is het opvallend dat maar 13% van de aanvragen van hen afkomstig is.

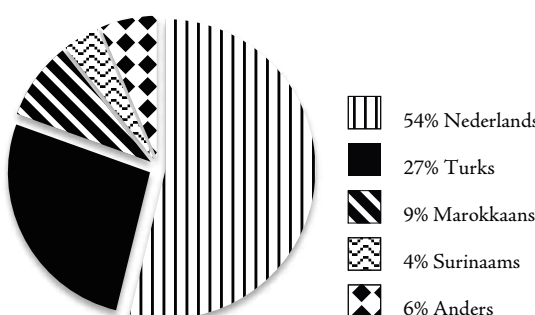
Toekenningen naar branche



Figuur 74: Toekenningen verdeeld naar branche: t/m december 2011 (N=169).

De diversiteit in het winkelaanbod van de kansenzones komt niet geheel terug in de aanvragen. Verhoudingsgewijs hebben veel autochtonen (54%) een aanvraag ingediend. Ook valt op dat de Turkse winkeliers (27%) van de groep allochtonen veruit het meest gebruik (hebben willen) maken van de regeling.

Etnische achtergrond van de winkeliers



Figuur 75: Etnische achtergrond van de winkeliers: t/m december 2011 (N=169).

Effecten op het Investeringsgedrag

De vijfendertig winkeliers uit ons sample die een beschikking hebben gekregen³⁷, hebben het subsidiegeld gebruikt om meer, kwalitatief betere en/of versnelde investeringen te doen³⁸. Zo stelt een starter: “Zonder de subsidieregeling was het heel anders geworden. Dan was het niet op deze manier, niet op dit niveau afgewerkt. Dan had ik niet de uitstraling gekregen die ik nodig heb... Ik had het evengoed wel gedaan, maar dan had ik gewoon later pas de verbouwing gerealiseerd. En dan had ik even snel een kwastje erover heen gehaald en dan had ik het daarmee moeten doen.” Op de vraag wat nu het verschil zou zijn als de kansenzonesregeling er niet was geweest, kwam telkens een antwoord in deze trant. Een gevestigde Turkse winkelier vertelt dat door de kansenzonesregeling zijn investeringsbudget verdubbelde. Hierdoor is hij “ook op een andere level gebracht. Ik wist bijvoorbeeld niets over die gietvloer. Maar nadat we dat hadden gezien ging ik kijken van wat voor vloeren zijn er allemaal!”

Deze effecten van meer, beter, en sneller investeren worden ook ondersteund door de winkeliers van wie de aanvraag niet in behandeling is genomen of is afgewezen. Eén van de afgewezen winkeliers geeft aan ook zonder de subsidie te gaan investeren volgens plan; vier van de vijf afgewezen winkeliers geven aan door het mislopen van de subsidie op een later moment, gefaseerd of minder ingrijpend te zullen gaan investeren. Zo stelt een Chinese winkelier over het mislopen van de subsidie: “Maakt niet zoveel uit dat ik kansenzones niet krijg, duurt alleen wat langer, is wel jammer. Met geld kan je misschien wat meer doen.”³⁹

Geen van de winkeliers geeft aan dat de regeling de belangrijkste reden was om te investeren. Dat blijkt ook uit de interviews met winkeliers die geen aanvraag (N=48) hebben gedaan, maar wel bekend waren met de regeling (N=35).

Geen aanvraag



Figuur 76: Oorzaken en redenen waarom winkeliers in de kansenzones geen subsidieaanvraag hebben gedaan.

Onbekendheid met de regeling is de meest genoemde oorzaak dat winkeliers geen aanvraag hebben gedaan (27%). Het gaat hierbij om winkeliers die moeilijk bereikbaar zijn. De ene groep kampt met sociaal-economische achterstanden, waardoor moeite heeft om gebruik te maken van de verschillende regelingen die er zijn. Dit zijn veelal allochtonen van de eerste generatie. De andere groep zijn gevestigde autochtone winkeliers met een afzijdige houding. Zij willen de winkel draaiende houden, maar zo min mogelijk contact met de overheid.

Bij de winkeliers die wel op de hoogte waren van de regeling, is de eigen investeringsdrang de voornaamste factor. We hebben dit al gezien bij de winkeliers die gebruik hebben gemaakt van de regeling. Zij liepen allen rond met een wens tot investeren of zelfs al concrete investeringsplannen. Winkeliers die investeringen niet nodig achten (of daar geen omzetgroei voor terug verwachten), geven aan ook niet te willen gaan investeren als de helft van de investering wordt vergoed. Een volkse winkelier “had op dit moment niet iets waarvan ik zeg ‘nou, dat is aan vervanging toe’. En ik ben nu ook niet iemand die iets nieuws gaat kopen als de andere dingen het nog gaan doen. Dat vind ik waanzin.”

Acht winkeliers (17%) geven aan grote investeringen te laten, omdat ze van mening zijn dat dit – zeker als het gaat om de pui, vloeren, muur en plafonds – de taak is van de verhuurder. Een Turkse winkelier wil: “al jaren iets doen. Maar ik kan wel mooi gaan verven, maar daar gaat het niet minder van lekken. Voor je het weet zitten er weer nieuwe vlekken op. En een nieuwe vloer kan ik niet over die scheuren heen leggen. Dat heeft geen zin.” Tot slot geeft een aantal ondernemers aan bang te zijn dat wanneer ze gaan investeren, “de huisbaas hup, de huur omhoog gooit ... omdat het pand dan in waarde is gestegen”, vult een ander hem, “dus als ik hier geld tegenaan gooi dan is het winst voor de verhuurder.”

Onzekerheid over de toekomst heeft, net als negatieve verwachtingen, een negatief effect op het investeringsgedrag. Winkeliers gaan afwachten en stellen investeringen uit. In de K-buurt en de Van der Pekbuurt speelde deze problematiek het sterkst. In beide gevallen speelt een neveneffect van de stedelijke vernieuwingsoperatie, die in de K-buurt zo goed als klaar is en in de Van der Pekbuurt nog moet gaan beginnen.

Voor 12% is een gebrek aan financiële middelen de reden om geen (grote) investeringen te doen. Om gebruik te maken van de regeling, “moet je ook wat geld opzij leggen en dat is het probleem”, volgens de Turkse eigenaar van een bakkerij annex döner- en shoarmazaak. “De helft moet je toch zelf hebben. Als je dat niet hebt, kan je ook niet beginnen. En het hele onderhoud kost ook geld. De winkel gaat dicht, een maand of anderhalve maand, dat is ook verlies. Daar moet je ook geld voor hebben.”

Tot slot geeft 4% van de geïnterviewde winkeliers aan geen aanvraag te hebben gedaan vanwege het papierwerk dat bij de kansenzonesregeling komt kijken. Een startende migrant-winkelier liet daarom de subsidie liggen: “die gemeente wil zoveel papieren en bewijzen van mij, dat in het eind zeg ik ‘hoeft niet die subsidie, laat mij met rust’. Want jij weet om subsidie te vragen van tienduizend euro, die gemeente wil twintigduizend bewijzen!” Bij de aanvragers valt de gemiddeld de helft af in de fase dat zij het dossier compleet moeten maken. Het papierwerk vormt een belangrijke drempel. Of dit negatief is – dat daardoor winkeliers geen gebruik maken van de regeling die daar wet baat bij zouden hebben – of juist positief, dat het goede en gemotiveerde winkeliers van minder goede en minder gemotiveerde winkeliers filtert, is op basis van dit onderzoek niet te zeggen.

Geconcludeerd kan worden dat de regeling, net als in Rotterdam, zorgt voor een versnelling van het moment van investeren en dat het positieve effecten heeft op omvang en de kwaliteit van de investeringen. Hoewel het winkeliers verleidt sneller en vooral kwalitatief betere investeringen te doen, lokt de regeling dit gedrag uit bij ondernemers die toch al besloten hadden te investeren. De effectiviteit van de regeling is daardoor beperkt.

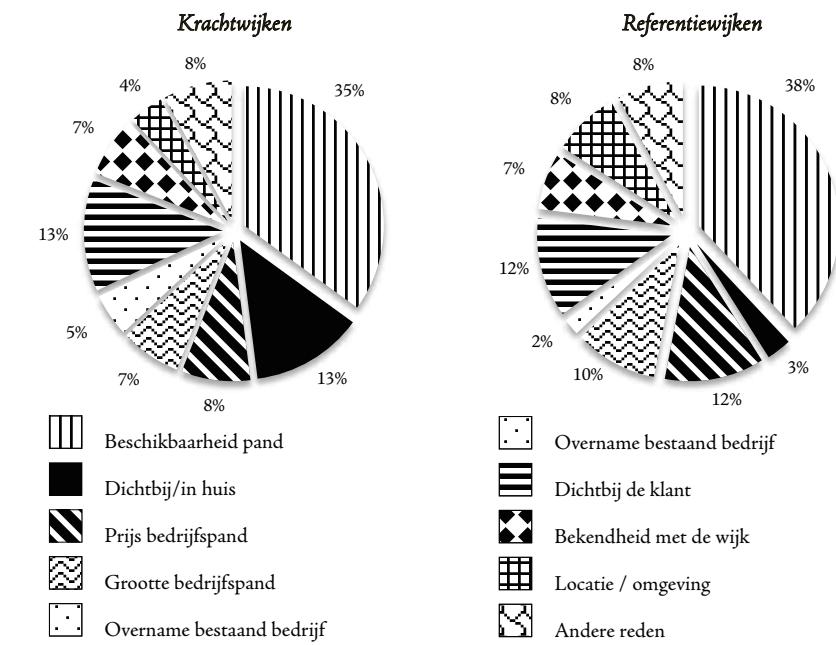
Effecten op verhuis- en vestigingsgedrag

Er zijn geen aanwijzingen dat de regeling leidt tot een sterkere binding van winkeliers met de buurt. In meer algemene zin blijkt uit ons onderzoek dat de winkeliers in de achterstandswijken zich verbonden voelen met en gebonden zijn aan de buurt. Ze zijn nauwelijks geneigd om te verhuizen, om emotionele (gehechtheid aan de buurt), financiële (kosten verhuizing), en in het bijzonder zakelijke (opgebouwde klantenkring en naamsbekendheid in de buurt) redenen. De geïnterviewde winkeliers die een vertrek uit de buurt overwegen (N=6), vormden uitzonderingen. Een buurt met kapitaalcrachtiger bewoners werd eenmaal genoemd door een acupuncturist, terwijl één winkelier om veiligheidsredenen wilde verhuizen. Hij was in een recent verleden op gewelddadige wijze overvallen en voelde zich daarom niet meer veilig in de buurt. De andere vier winkeliers die de buurt uit wilden verhuizen, kwamen uit Kraaiennest en waren door de aanstaande sloop van het winkelcentrum gedwongen te verhuizen⁴⁰.

De binding van de winkeliers met de buurt wordt niet of nauwelijks vergroot door de investeringsregeling, en er zijn geen noemenswaardige effecten voor het vestigingsklimaat. Geen van de geïnterviewde starters geeft aan zich in de buurt te hebben gevestigd omdat ze daar gebruik konden maken van de regeling. Veelgenoemde vestigingsfactoren zijn de beschikbaarheid van een goed en betaalbaar pand⁴¹, en buurtgerelateerde factoren zoals de drukte in het winkelgebied en de aanwezigheid van ‘hun’ type stedeling. Tevens was voor een aantal migrantenwinkeliers de nabijheid van het eigen huis van belang. Dit beeld komt overeen met de bevindingen van De kracht van de Wijk (Schutjes et al. 2009, p. 2).

³⁷ Het totale sample van aanvragers was 42.
³⁸ Ook de reze winkeliers van wie tijdens het onderzoek de aanvraag nog in behandeling was, geven aan op deze wijze gebruik te zullen maken van de regeling.
³⁹ Ook in Rotterdam investeerde na afwijzing nog altijd 90% winkeliers.

⁴⁰ Alle geïnterviewde winkeliers uit Kraaiennest zullen het winkelcentrum moeten verlaten. Allen spraken de voorkeur uit in Amsterdam Zuidoost te blijven. Slechts vier geïnterviewde winkeliers tekten ook buiten Zuidoost naar mogelijkheden.
⁴¹ De straat van het pand, de locatie in het winkelgebied (centrum van de drukte of dood stuk), en specifieke kwaliteiten van het pand (hoog, grote ramen, hoge plafonds, historisch, afwerkingsniveau).



Figuur 77: Belangrijkste redenen locatiekeuze van ondernemers. Bron: Schutjens et al 2009.

Voor de starters speelt de subsidie geen wezenlijke rol in de keuze voor de buurt. Wel valt op dat veel van de starters (10 van de 42) gebruik hebben gemaakt van de regeling. Dat is te verklaren doordat zij in de periode van vestiging veel contact hebben gehad met het stadsdeel, de Kamer van Koophandel KvK, het ondernemershuis, de verhuurder, en andere winkeliers. En starters zijn per definitie een groep winkeliers die op het punt staan te investeren. De subsidie sluit goed aan bij die plannen. Voor de starters maakte de regeling ‘het plaatje af’.

Tal van factoren spelen een rol bij de vestiging in een buurt. De kosmopoliete starters zoeken in buurten die als opkomend bekend staan. Vestiging in de buurt is afhankelijk van de vindbaarheid van een beschikbaar en betaalbaar pand. Verhuurders spelen hierin een cruciale rol, wanneer zij actief proberen te brancheren en tijdelijk verlaagde huren aanbieden om deze winkeliers aan te trekken. De kansenzones zijn in dit geheel een bonus.

Bij twee van de geïnterviewde starters was er mogelijkwerijs sprake van dat de financiering niet ‘rond’ zou komen zonder de subsidie. Zij konden het subsidiegeld aan de bank overleggen als ‘eigen kapitaal’. Mogelijk was de regeling hier doorslaggevend, al was het zeker geen voldoende voorwaarde. Een van deze starters vertelt: “Ik had helemaal geen geld. Heel simpel. Dus zijn we gaan kijken naar mogelijkheden. Dus bij vrienden lenen, bij de bank aangeklopt, uiteindelijk kwam Ymere met de kansenzonessubsidieregeling en dan krijg je weer het kip en het ei verhaal. Voor de subsidie heb je een lening van de bank nodig en andersom ook. Dat was best een langdurig verhaal maar uiteindelijk is het wel gekomen dat we de financiering rond kregen. Uiteindelijk had ik een vriendje van de hotelschool die bij de ING zit - die zit best wel hoog in die bank- en die heeft eigenlijk het voor elkaar gekregen. Want we hadden bij elke bank aangeklopt en nul op het rekest gekregen en hij had binnen no time gezorgd dat ik een lening kreeg. ... Dat is ook wel een groot deel vriendschapspolitiek bij de bank. Je moet wel gewoon mensen kennen als je geen geld hebt.”

Effect Investeringsregeling op de werkgelegenheid

Niet als in Rotterdam is er bij de Amsterdamse Kansenzones geen sprake van een aantoonbare verbetering van de werkgelegenheid in de buurt of banengroei bij de individuele winkeliers als gevolg van de investeringsregeling. Geen van de gevestigde geïnterviewde winkeliers geeft aan personeel te hebben aangenomen nadat ze gebruik hebben gemaakt van de regeling. Er was zelfs één winkelier die aangaf te hebben geïnvesteerd in bedrijfsmiddelen waarmee hij kon automatiseren, zodat hij juist minder personeel nodig had.

In alle andere gevallen is er sprake geweest van gelijk blijvende personeelsaantallen. Dat komt doordat maar weinig winkeliers in de afgelopen periode een omzetgroei hebben door-gemaakt⁴². Als er al omzetgroei is, dan wordt deze ingezet als inkomensgroei, als spaargeld, geïnvesteerd in de zaak of om zelf minder uren te hoeven werken. Bovendien vinden winkeliers het aannemen van personeel risicovol, dus dat gebeurt alleen wanneer er sprake is van structurele omzetgroei, heel positieve toekomstverwachtingen of bij de start van het bedrijf.

Van banengroei was in ons sample sprake bij twee starters met personeel. Ook zou gesteld kunnen worden dat de starters voor zichzelf banen hebben gecreëerd, al is het een complex vraagstuk of de oprichting van een onderneming de arbeidsparticipatie verhoogt. Omdat geen van de starters aangaf zich als gevolg van de regeling in de buurt te hebben gevestigd, kan niet geconcludeerd worden dat deze banengroei een effect was van de investeringsregeling.

Effect Investeringsregeling op de leefbaarheid

De investeringen die de winkeliers hebben gedaan hebben maar beperkt invloed op de leefbaarheid van de achterstandswijken. Gekeken naar schoon en heel als aanwijsbare elementen van de leefbaarheid, valt op dat buurtbewoners en winkeliers de effecten in het staatbeeld nauwelijks bemerken. Dat komt doordat de investeringen voor slechts 1% aan de pui worden gedaan. Die andere 99% blijven grotendeels onzichtbaar voor de buurtbewoners.

Wanneer wel verbeteringen aan de pui worden aangebracht, kan gesteld worden dat dit heel lokaal de leefbaarheid verbeterd. Toch doet dit weinig met de perceptie van de leefbaarheid van de buurt als geheel. Dat komt doordat de regeling vooral functioneert als een extraatje voor winkeliers die al van plan waren te gaan investeren. Een volkse winkelier vindt “het op zich een goede regeling, maar ik zie het niet terug in het straatbeeld. Dat er dan weet ik veel twintig ondernemers in deze hele buurt iets hebben gedaan⁴³, maakt dan ook niet zoveel uit. Ik kijk dan zo’n beetje om me heen en het ziet er niet overal even mooi uit kan ik je vertellen.”

Uit het onderzoek blijkt dat de leefbaarheid in de Amsterdamse achterstandswijken voor een groot deel afhankelijk is van de tevredenheid over de bevolkingssamenstelling en het voorzieningenaanbod (het parochiale domein). In buurten zoals de Van der Pekbuurt en Slotermeer Noordoost bestaat hierover veel ontevredenheid, met name bij de volkse stedelingen, maar ook bij de allochtone bevolking.

De vestiging van bepaalde starters brengt wel effecten in de leefbaarheid met zich mee. Starters die een winkel openen in een branche die nog ondervertegenwoordigd is in het aanbod, vergroten het voorzieningenniveau en de diversiteit van het winkelaanbod. Zeker starters die gericht zijn op kwaliteit en service geven met hun komst een positief signaal af aan de buurt. Tijdens het onderzoek bleek dat de vestiging van deze starters afhankelijk was of afhang van investeringen in het pand door de eigenaar. Daardoor ging hun komst gepaard met zowel een impuls voor de branching, als de uitstraling van de plinten.

In de Indische Buurt, de Mercatorbuurt en in mindere mate in de Van der Pekbuurt hebben zich starters gevestigd die de groeiende groep kosmopoliete bewoners weten aan te spreken. Hierdoor groeit het thuisgevoel van deze groep, die zich meer ‘thuis’ voelt in de buurt.

Neveneffecten

In de regel hebben winkeliers een uitgesproken negatieve mening over stadsdelen en de relatie met de overheid. Er is weinig begrip voor de hoge regel- en belastingdruk, terwijl de bureaucratie als verkokerd en onpersoonlijk wordt ervaren. Het weinige persoonlijke contact dat er met ambtenaren is, is vaak negatief van aard. Winkeliers worden aangesproken omdat ze regels overtreden, of krijgen boetes. In onderzoek van het O+S (2011) onder 2546 ondernemers bleek “het aanvragen van vergunningen, bereikbaarheid van de gemeente, teveel regels, onduidelijke of tegenstrijdige regelgeving, traagheid van de procedures etc” de twee na grootste ergernis. Om deze ergernis te onderstrepen voegen de onderzoekers een in hun ogen representatief citaat van een ondernemer toe. Deze ondernemer ergert zich aan “ambtenarij en ingewikkelde procedures die op mij en andere ondernemers als onwelwillend, ongeïnteresseerd en inflexibel overkomen” (O+S, 2011: 10).

	aantal keer genoemd	% van ondernemers met min. één ergernis	% van totaal aantal ergernissen
parkeerproblemen	442	35,8	17,4
regelgeving en bureaucratie	410	32,7	16,1
afval	213	17,2	8,4
wegopbrekingen	204	16,4	8,0
bereikbaarheid met de auto door drukte	158	12,8	6,2
steun	151	12,0	5,9
huisvesting	110	8,8	4,3
fietsgerelateerd	106	8,6	4,2
KvK	62	4,9	2,4
criminaliteit / onveiligheid	38	3,1	1,5
bereikbaarheid met OV	30	2,4	1,2
overigen	622	50,4	24,4
totaal	2.546		100

Figuur 78: Top 10 ergernissen ondernemers Amsterdam, N=2546. Bron: O+S 2011.

De kansenzonesregeling komt de relatie tussen winkeliers en stadsdeel ten goede. Alle winkeliers vinden dat er een positief signaal van uit gaat. In de beleving van de winkeliers laten stad en stadsdelen zien zich te bekommeren om de winkeliers en zich voor hen te willen inzetten.

Dit komt niet alleen voort uit de subsidie, maar is vooral het effect van de persoonlijke aandacht die bij de uitvoering van de regeling komt kijken. Projectleiders, winkelstraatmanagers en het bureau dat de bedrijfseconomische toetsing uitvoerde, benaderden de winkeliers op een persoonlijke, pro-actieve en persoonlijke manier. Ze vormen duidelijke aanspreekpunten, waar winkeliers met vragen en opmerkingen terecht kunnen. Het persoonlijke contact brengt de menselijke maat in de relatie tussen overheid en winkeliers.

Winkelstraatmanagement

In de kansenzones is een belangrijke rol weggelegd voor het winkelstraatmanagement. “Hun opdracht is de lokale economie in een straat of buurt tot bloei te brengen. Ze hebben persoonlijk contact met de ondernemers, adviseren hen en bemiddelen bijvoorbeeld bij de aanvraag van investeringssubsidies. Winkelstraatmanagers zoeken ook naar nieuwe ondernemers om zo leegstand tegen te gaan en een betere branching in de buurt te realiseren. Ondertussen houdt de winkelstraatmanager contact met alle overige belanghebbende partijen, zoals de winkeliersvereniging, buurtverenigingen, woningcorporaties en andere vastgoedeigenaren” (EZ 2010: 21).

Het winkelstraatmanagement heeft als taak het ondernemersklimaat van de winkelgebieden te verbeteren. De winkelstraatmanagers zijn een informatie- en aanspreekpunt van de zittende winkeliers en een intermediair tussen stadsdeel, verhuurders, corporaties, winkeliersvereniging, winkeliers en andere partijen.

Uit het onderzoek blijkt dat winkelstraatmanagers deze taken moeten vervullen in twee tot vier dagen in de week in soms omvangrijke winkelgebieden. Hierdoor moeten ze keuzes maken. De ene winkelstraatmanager is bijvoorbeeld vooral actief achter de schermen, als telefonische vraagbaak van de winkeliers en in het maken van contacten en afspraken met verhuurders. Andere winkelstraatmanagers zijn meer actief op straat en zoeken persoonlijk contact met de winkeliers.

Deze keuzes hebben belangrijke gevolgen voor de bekendheid en waardering van de winkelstraatmanagers door de winkeliers. Wanneer winkelstraatmanagers vooral ‘backstage’ actief zijn, is voor de winkeliers vaak onduidelijk dat er een winkelstraatmanager is en wat die doet. Toch geven alle winkeliers aan wel behoefte te hebben aan een winkelstraatmanager. Uit de interviews met de winkeliers die vertellen (regelmatig) contact te hebben blijkt het belang van deze functie.

Uitvoering

Bekendheid

Aan de regeling is in de vijf buurten op verschillende manieren bekendheid gegeven: via winkeliersvereniging, informatieavonden, nieuwsbrieven, website, ondernemershuizen, corporaties, en winkelstraatmanagers. Van deze instrumenten bleken nieuwsbrieven het minst geschikt. Slechts één winkelier gaf desgevraagd aan via de nieuwsbrief te weten van de regeling. Sommige winkeliers gaven tijdens de interviews aan nieuwsbrieven in zijn geheel niet te lezen omdat er in hun ogen meestal geen relevante informatie in staat, terwijl anderen de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.

Voor de informering via de website geldt min of meer hetzelfde. Via amsterdam.nl/ondernemen kunnen winkeliers allerlei informatie vinden over voor hen eventueel relevante zaken. De Amsterdamse Kansenzones konden in het begin worden gevonden onder het kopje nieuws. Inmiddels is dit te vinden onder het kopje ‘Subsidies of Kredieten Aanvragen’ -> ‘Subsidie voor ondernemers in kansenzones’, waar vervolgens vrij veel informatie te vinden is over de regeling en verdere links naar de stadsdelen waarin kansenzones te vinden zijn, waar dan weer contactpersonen en het aanvraagformulier te vinden zijn.

Hoewel de website duidelijk is en veel informatie bevat, is er behoorlijk wat ICT- en taalvaardigheid voor nodig en moet er gericht worden gezocht. Voordat een winkelier bij het aanvraagformulier is moet hij vier pagina’s doorlezen en op een juiste wijze doorlinken. Voor de winkeliers functioneert de website als een secundaire bron, die ze bezoeken nadat ze door iemand op de regeling zijn geattendeerd. Pas dan komt het woord ‘kansenzone’ en de regeling tot leven. Zo vertelt een juweliersrechtspaar dat ze al een paar keer over de kansenzones hadden gehoord “maar daar geen aandacht aan besteed want we wisten niet precies wat dat was: ‘kansenzone’? Ja, wat moet je met dat woord? Dat zei ons niet zoveel.”

Informatieavonden functioneren beter om de winkeliers te informeren, al is het bereik beperkt doordat lang niet alle winkeliers naar dergelijke avonden gaan of lid zijn van de winkeliersvereniging. Het meest horen winkeliers van de regeling via andere winkeliers (29), winkelstraatmanager of projectleider (19), via de winkeliersvereniging (17) of andere personen bij de verhuurder/corporatie (3) en klanten (5). Slechts vier winkeliers geven aan via de media (televisie, krant, nieuwsbrief en internet) in eerste instantie van de regeling te hebben gehoord. Drie van hen kwamen uit Geuzenveld-Slotermeer, waar door Pownews (Ned 3) een item over de regeling is gemaakt.

Al met al hebben wij de indruk gekregen dat de regeling goed bekend is bij de winkeliers. Van de 90 geïnterviewde winkeliers hebben er 42 een aanvraag gedaan. Van de 48 winkeliers die geen aanvraag hebben gedaan, waren er 35 enigszins tot goed op de hoogte van de regeling. Winkeliers die niet op de hoogte waren van de regeling geven aan geen contact te hebben met de winkelstraatmanager, geen nieuwsbrief te hebben gelezen of onbekend te zijn met de website amsterdam.nl/ondernemen. Lid van de winkeliersvereniging waren zij ook niet.

De bekendheid met de regeling is van verschillende factoren afhankelijk. Aan de ene kant spelen persoonlijke kenmerken van de winkeliers een grote rol. De mate van betrokkenheid met (het ondernemen in) de wijk, de bekendheid in en met het stadsdeel, maar ook elementaire zaken als de beheersing van de Nederlandse taal. En aan de andere kant speelt de uitvoering een grote rol. Een persoonlijke overdracht is de meest succesvolle strategie. En tevens de meest intensieve.

Aanvragen en Uitkeren

Het aanvragen wordt door de winkeliers als een hele papierwinkel ervaren en resulteert uiteindelijk in dossiers van 100 tot 200 pagina’s per winkelier in de gemeentelijke archieven. Om in aanmerking te komen voor de subsidie moeten de winkeliers een aanvraagformulier invullen, krijgen een ontvangstbevestiging en moeten tussen de 12 en de 22 andere documenten insturen om het dossier compleet te maken.

In de praktijk blijkt dit een moeizaam en tijdrovend proces. De geïnterviewde projectleiders geven aan dat winkeliers het dossier in eerste instantie vaak onvolledig terugsturen of zich er zo gemakkelijk mogelijk vanaf willen maken. In de onderzochte buurten is de helft van de afwijzingen het gevolg van een incompleet dossier.

De projectleiders meldten hierbij dat de termijnen waarbinnen de winkeliers hun dossiers moeten inleveren menigmaal worden overschreden. De projectleiders moeten daarom met grote regelmaat achter de winkeliers aanbellen, coulanse tonen met de gestelde termijn en afwegen of bepaalde gegevens wel of niet noodzakelijk zijn (zoals het ondernemingsplan bij gevestigde winkeliers).

Er zijn meerdere redenen dat de winkeliers flink veel tijd nodig hebben om het dossier rond te krijgen. Er is tegenzin ten aanzien van het bureaucratisch werk, het ontbreekt bij velen aan goede administratieve vaardigheden en begrip van wat er wordt gevraagd. Het aanvragen van de benodigde gegevens kan tijdrovend zijn. Zelfs bij een huisartsenpraktijk met een administratief medewerker bleek de aanvraag een “zware hobbel ... en wel veel gedoe en veel inleveren. We hadden als geluk dat we wel een huisartsenpraktijk zijn dat we aan wat minder veel eisen moesten voldoen. Dus we moesten geen jaar plan of een begrotingsomzet en blabla inleveren. We hadden de omzet van de afgelopen paar jaar en we moesten wat verklaringen invullen. Het voordeel van dat ik hier op de praktijk zit is dat ik genoeg tijd heb om dat uit te zoeken. Dat is eigenlijk mijn werk hier. En ik kon het gewoon als een van mijn prioriteiten maken en ik hoefde daarvoor niet ook nog andere zaken te doen. Het kostte wel tijd om het bij elkaar te zoeken. Maar dat bij elkaar rapen met wachten op reactie op anderen heeft het wel een maand geduurd voordat ik alles precies begreep wat ze nu wel en niet nodig hadden en contact met de gemeente over wat ik nu wel en niet moesten aanleveren. En ik denk dat het wel een paar maanden heeft geduurd voordat we echt alles akkoord hadden”. Deze hoogopgeleide administratief medewerkster kan zich wel voorstellen “dat als je in een wat kleinere onderneming zit en als je het er echt bij moet doen, dat het dan lastig is om het er bij te doen.” Dat blijkt ook in de interviews met de een- en tweemanszaken. Zij zeggen “ik heb mijn aandacht bij mijn klanten nodig” en “ik sta veel liever in de zaak”. De aanvraag van de subsidie komt bovenop de reguliere werkzaamheden, waar de winkeliers tussen de 40 en de 80 uur in de week mee bezig zijn.

Uit de verhalen van de winkeliers blijkt dat ze moeite hebben met de formele taal die in ambtelijke brieven wordt en ze zien op tegen het papierwerk. Ze proberen dit dan ook zoveel mogelijk te vermijden, uit te stellen, of uit te besteden. Een enkele winkelier gaf mij een inkijk in de aanvraag van een vergunning. Daarmee kwamen orders tevoorschijn die met orde weinig te doen hadden. Naar onderwerp, datum, of afhandeling waren de vele, vele brieven niet gesorteerd en de winkelier bleek zelf moeite te hebben de juiste papieren te vinden en van elkaar te onderscheiden. Deze winkelier bleek, en hij was zeker niet de enige, een slecht bureaucaar⁴⁴. De projectleiders bemerken daarbij ook dat de winkeliers soms de meest basale gegevens, zoals de belastingopgave, niet voor handen hebben.

⁴² Eerder een krimp, die velen wijten aan de crisis of de concurrentie met ketens en de onderlinge concurrentie.

⁴³ In de betreffende buurt had op 1 april 2012 rond de 5% van de winkeliers een beschikking.

⁴⁴ In totaal is bij vijf winkeliers ingekoken in hun eigen administratie.

In de regel hadden migrantenwinkeliers de grootste moeite om het papierwerk in te vullen. De belangrijkste verklaringen zijn de achterstanden in de taalvaardigheid⁴⁵ en, in mindere mate, het opleidingsniveau⁴⁶. Ook de gewoonte om meer informeel te regelen breekt deze winkeliers op. Een strategie van de eerste generatie migrantenwinkeliers is het inschakelen van hun goed Nederlands sprekende en hoogopgeleide kinderen. Zo viel een Turkse eigenaar van een doe-het-zelf zaak bij de aanvraag van de subsidie terug op zijn zoon: ‘mijn zoon heeft ingevuld. Hij doet HBO, hij heeft gedaan. Hij is mijn rechterhand.’ Ook op boekhouders wordt in een aantal gevallen een beroep gedaan.

Bij de winkeliers bestaat onbegrip over de opgevraagde informatie. De ene keer begrijpen ze niet precies wat ze moeten aanleveren, in het andere geval wordt niet begrepen waarom iets moet worden aangeleverd⁴⁷. Gevestigde winkeliers begrijpen niet waarom ze een ondernemersplan moeten inleveren, en bij starters ontstonden bijvoorbeeld vraagtekens over de omzetcijfers die ze moesten inleveren⁴⁸.

In heel de aanvraagprocedure blijkt het belang van het persoonlijke contact. Een duidelijk aanspreekpunt en persoonlijke begeleiding is essentieel voor een soepele en tot tevredenheid stemmende uitvoering. De winkeliers begrijpen bij het lezen van de aanvraag vaak niet wat er van ze wordt gevraagd, wat ze precies moeten aanleveren, en hebben in meer algemene zin behoefte aan een aanspreekpunt. Een aantal stadsdelen hadden, wat dat betreft, te maken met een valse start. De organisatie (wie doet wat?) was bij aanvang nog niet geheel gereed waardoor het voor winkeliers onduidelijk was bij wie ze met vragen en aanvragen terecht konden. In het onderzoek komt dit ook duidelijk terug. Een slechte start zorgt voor frustratie bij de winkeliers en vertragingen in het verloop van de aanvraag. Voor die winkeliers was het in het begin zoeken en werd, ondanks de positieve bedoelingen van de regelingen, het negatieve beeld over de gemeentelijke bureaucratie bevestigd. Een gevestigde winkelier vindt dat het: ‘voor een ondernemer is het niet zijn dagelijks werk om een subsidie aan te vragen. Dan mag hij eigenlijk wel een soort van handleiding bij verwachten. Van u moet dit invullen, wij gaan er zoveel weken over epibreren. Gewoon duidelijkheid. Nu kom je dus in een traject terecht waarvan je helemaal niet weet wat er precies gaat gebeuren. Ook bij het stadsdeel niet. Want uiteindelijk heb je altijd het gevoel dat je de allereerste bent. Want niemand weet hoe de procedures zijn, bij wie je moet zijn, wat er moet gebeuren’.

Waar vanaf het begin een duidelijk aanspreekpunt is, zijn positieve resultaten zichtbaar. Een volkse winkelier waar dit het geval was, is: ‘absoluut tevreden over de uitvoering. Maar tot nu toe is het hartstikke goed gegaan. Wat heel prettig was, was dat er gelijk een coördinator was. Ondernemers hoefden dus niet te zoeken van ja stadsdeel bellen en wie gaat er over want ik wil ook meedoen. Nee, het was meteen duidelijk dat [projectleider] dat was en zij was het algemene centrale informatiepunt en die kon je bij wijze van spreken dag en nacht bellen. Als je problemen had stond ze de volgende dag in je winkel. Was ook bereid om je te helpen als je problemen had met formulieren. Dat is fijn, dat heb ik heel goed ervaren dat er één persoon was. Dus de start was goed, goeie informatie en een duidelijk persoon voor alle ondernemers’.

Bedrijfseconomische toetsing door De Zakenpartner

Op het moment dat het dossier compleet is, sturen de projectleiders de dossiers door naar een extern adviesbureau die de kredietwaardigheid en levensvatbaarheid toetst op basis van de verstrekte gegevens en een persoonlijk gesprek. Bij zowel starters als gevestigden ligt het zwaartepunt op een correcte en evenwichtige financiële balans en realistische verwachtingen ten aanzien van de toekomst.

Alle winkeliers worden persoonlijk benaderd en bezocht, waarbij er foto’s worden gemaakt van de winkel, en de investerings- en toekomstplannen doorgenomen. Zo ontstaat een alghele persoonlijke impressie van de winkelier, de winkel en het winkelgebied. Een kosmopoliete starter herinnert zich ‘dat adviesbureau van de gemeente, die man is naar ons toegekomen en die heeft het pand gezien –en dat was toen nog niet echt op orde- en die heeft foto’s genomen en met ons gepraat. We zijn toen naar [café in de buurt] gegaan om wat te drinken en die heeft een half uurtje met ons gepraat en vragen gesteld zoals jij ze ook stelt en wij hebben het plan aan hem gegeven en dat heeft hij doorgenomen en toen heeft hij het advies uitgebracht. En dat was heel positief.”

De winkeliers zijn allen – ook degenen die een negatief advies hebben gekregen – positief over het contact met het bureau dat de bedrijfseconomische toets heeft uitgevoerd. Ze stellen de persoonlijke aandacht op prijs, het snelle handelen, en de proactieve en persoonlijke houding.

Verlening door Stadsdeel

Bij een advies na de bedrijfseconomische toetsing, komt het dossier terug bij het stadsdeel. In een aantal stadsdelen is de toekenning gemandateerd, terwijl in andere stadsdelen het Dagelijks Bestuur dit nog in vergadering neemt. In het laatste geval treedt er een vertraging op in het proces. Soms loopt de vertraging flink op doordat het niet op de agenda van het Dagelijks Bestuur kan of doordat vakantieperiodes het traject pauzeren. Winkeliers ervaren dit als ondoorzichtig, onbegrijpelijk en storend. Ze begrijpen niet goed waarom ze niet kunnen beginnen met investeren, voelen onzekerheid of “het allemaal nog wel doorgaat” en weten niet bij wie van het stadsdeel ze terecht kunnen. Het gevoel ‘dat iemand ergens nog een handtekening moet zetten’ geeft een gevoel van machteloosheid en bevestigt een negatief beeld van een ‘traag malende ambtelijke molen’. Een onwenselijk beeld van de gemeente en stadsdeel, zeker aangezien het gaat om een stimuleringsregeling. De tussenkomst van het dagelijks bestuur heeft een negatief effect op de snelheid en duidelijkheid van de uitvoering.

Waar de regeling wel gemandateerd is, verloopt het proces in de beleving van de winkeliers sneller en in elk geval duidelijker. Een volkse winkelier waar van deze amendering sprake was, vond de uitvoering dan ook: “Top. Ze hebben echt heel goed geholpen, ook vanuit de stadsdeelraad. Ja, probleemloos. Aangevraagd, alles op de juiste manier ingevuld, [externe bedrijf dat de bedrijfseconomische toetsing verzorgt] langs geweest, probleemloos. Ik heb het toentertijd in vijf maanden op mijn rekening”.

Wachtlijsten

De regeling is succesvol in de zin dat veel winkeliers een aanvraag hebben gedaan. Deze vraag is groter gebleken dan het budget, waardoor een aantal winkeliers op wachtlijsten terecht zijn gekomen. Op dit moment drie in de Indische Buurt, twee in de Van der Pekbuurt, twee in de Mercatorbuurt, elf in Geuzenveld-Slotermeer, en één in de K-buurt.

Een deel van de wachtlijst uit 2011 is opgelost doordat Economische Zaken heeft aangedrongen op een verlenging van het project. Maar nog altijd staan er een aantal winkeliers op die wachtlijst. De plaatsing op de wachtlijst zorgt voor vertraging en onzekerheid. Winkeliers willen zo snel mogelijk investeren -ze achten het immers nodig- en staan door de plaatsing op de wachtlijst voor de vraag of ze gaan wachten op de subsidie of deze moeten laten lopen. Wanneer winkeliers besluiten te wachten, worden investeringen uitgesteld wat als een negatief effect kan worden gezien. Een winkelier die besluit toch te gaan investeren, loopt echter het risico om de subsidie mis te lopen. Een startende franchiser vertelt dat hij “eind juni aanvraag deed per email aan [projectleider]. Hij heeft verder behandeld en ergens eind augustus kreeg ik te horen dat die dossier incompleet was. Ergens in medio september hadden wij die contact voor die verbouwing, dat [projectleider] belde mij dat die potje was op voor die subsidies ... dus wij wisten niet dat die subsidie nog zouden komen. Pas eind van de maand zouden wij horen ja of nee. Dus ik zei: “ik ga niet twee maanden nog wachten, dat is zonde van mijn tijd. En dat is verlies van mijn winkel die draait. Die winkel die liep bijna uit elkaar, plus die pla-fond viel stukjes van af. Dat was echt niet te doen hoor. En voor die tijd was alles afgesproken met die bouw bureau, met planning enzovoort. En die hoofdkantoor zei ook: begin maar en zie maar wat. Maar ik zei: ik wil niet missen die 40 mille. Dat is best wel aardige potje geld”.

Uiteindelijk heeft bovenstaande winkelier met wat kunstgrepen toch gebruik kunnen maken van de regeling. In eerste instantie was hij, toen er weer budget was om de wachtlijsten te doen krimpen, afgewezen omdat hij al had geïnvesteerd. Maar voor de winkeliers die nu (1 april 2012) op de wachtlijst staan is er veel onzekerheid.

SAMENVATTING EFFECTEN AMSTERDAMSE KANSENZONES

Samenvatting

Het voornaamste instrument in de kansenzones is de investeringsregeling. Winkeliers die gebruik maken van de regeling krijgen de helft van hun investering vergoed, met een minimumsubsidiebedrag van €2000 en een maximum van €40.000. Het doel van de subsidie is om investeringen op gang te brengen in gebieden met een achterblijvende buurteconomie.

Eind 2012 loopt de kansenzonesregeling na vier jaar ten einde. Dan zullen circa 300 winkeliers voor 6,7 miljoen Euro ondersteund zijn in hun verbeterplannen voor hun onderneming. In totaal hebben deze 300 winkeliers dan voor ruim 15 miljoen Euro geïnvesteerd. De kansenzone-subsidies werden verstrekt in 18 gebieden, verdeeld over vijf stadsdelen. De onderzoeksvraag was: ‘*Welke effecten heeft het gevoerde beleid gehad op het ondernemerschap, het ondernemersklimaat, de werkgelegenheid, en de leefbaarheid van de kansenzones?*

1. Op welke wijze hebben de stadsdelen het kansenzonesbeleid uitgevoerd?

In de uitvoering van het kansenzonesbeleid is veel aandacht besteedt aan de persoonlijke begeleiding. Uit het onderzoek blijkt dat deze persoonlijke aanpak essentieel is geweest in de bekendheid en uitvoering van de regeling. De winkeliers voelden zich gesteund door de projectleiders en winkelstraatmanagers. Aanvragen verliepen daardoor soepeler en bovenal naar meer tevredenheid van de winkeliers. De persoonlijke aanpak werd als een positieve stijlbreuk ervaren. Waar de winkeliers de (lokale) overheid in de regel als verkokerd, afstandelijk en bureaucratisch ervaren, zorgde de uitvoering van de regeling voor een menselijke maat in de relatie tussen overheid en winkelier. Die afstand werd echter wel gecreëerd in stadsdelen waar toekenningen niet gemandateerd waren.

2. In hoeverre heeft de regeling bijgedragen aan investeringen die zonder de subsidie niet zouden zijn gedaan?

Uit de 90 diepte-interviews met winkeliers in een vijftal kansenzones blijkt dat de regeling niet zozeer investeringen op gang brengt, maar wel dat het de investeringsmogelijkheden van winkeliers met investeringsplannen vergroot. Alle winkeliers die een aanvraag hebben gedaan hadden al eerder investeringsplannen. Uit de interviews met de 35 winkeliers in de sample die een positieve beschikking hebben gekregen, blijkt dat zij de regeling gebruiken om eerder en kwalitatief betere investeringen doen. Ze geven aan ook zonder de regeling geïnvesteerd te hebben, maar dan gefaseerd en/of in beperkter mate. De regeling heeft als effect dat het budget van winkeliers met investeringsplannen met €2000 tot maximaal €40.000 is vergroot.

3. In hoeverre heeft het kansenzonesbeleid effecten gehad op het ondernemerschap en het ondernemersklimaat in de kansenzones?

Welke aspecten van het ondernemersklimaat vinden winkeliers belangrijk? Het vaakst genoemd werden: schoon, heel en veilig; een evenwichtige bevolkingssamenstelling; een goede branching; voldoende loop; goed beleid en de relatie met de (lokale) overheid.

Er zijn nauwelijks aanwijzingen gevonden dat het ondernemers- en vestigingsklimaat in de onderzochte buurten als gevolg van de kansenzonesregeling is verbeterd. De investeringen zijn gedaan door een klein aandeel van de winkeliers, door winkeliers die anders ook maar dan later en/of bescheidener hadden geïnvesteerd, en de investeringen zijn voor 99% uitgegaan naar de aanschaf van duurzame bedrijfsmiddelen en verbouwingen binnenin de winkel. Hierdoor zijn voor winkeliers en bewoners in het straatbeeld weinig verbeteringen in “schoon en heel” zichtbaar. De zichtbare investeringen zijn als zodanig aanwijsbaar in het straatbeeld, maar hebben in de beleving van schoon, heel en veilig maar een klein effect.

Ook vonden we geen effecten van de regeling op de branching, en in het verlengde daarvan de “loop”. De vestiging van bepaalde – vaak kosmopoliete - starters zorgt wel voor een betere branching en uit het onderzoek blijkt ook dat veel van deze starters gebruik maken van de subsidieregeling. Dat wil echter niet zeggen dat deze starters *als gevolg van* de regeling zich in de buurt hebben gevestigd. De ontwikkeling van buurt en de beschikbaarheid van een betaalbaar pand zijn daarin de bepalende voorwaarden. De subsidie is een aangename aanvulling die het beschikbare investeringsbudget vergroot.

4. In hoeverre heeft het kansenzonesbeleid effecten gehad op de leefbaarheid in de kansenzones?

De leefbaarheid in de buurten is niet aantoonbaar beïnvloed door het kansenzonesbeleid. In buurten die kampen met grote problemen op het gebied van schoon, heel en veilig zijn de extra investeringen van een aantal winkeliers een druppel op een gloeiende plaat.

Bovendien is in de beleving van veel bewoners de bevolkingssamenstelling uit evenwicht geraakt. In de K-buurt, Slotermeer Noordoost en de Van der Pekbuurt kampen veel bewoners met sociaaleconomische achterstanden en is er in de beleving van bewoners sprake van een oververtegenwoordiging van migranten(kinderen). Een concentratie van grootstedelijke problematiek gaat in die wijken gepaard met een gevoel van vervreemding, in het bijzonder bij de volkse bewoners.

In de Mercatorbuurt en de Indische Buurt wordt de bevolkingssamenstelling evenwichtiger, dankzij stedelijke vernieuwingsoperaties en gunstige urbane kenmerken.

De buurten revitaliseren, en in deze opwaartse spiraal worden investeringen en starters die onderdeel zijn van deze veranderingen meer opgemerkt. Nog altijd kunnen de investeringen en vestigingen niet worden beschouwd als een gevolg van de regeling. Wel geeft de regeling een extra impuls, doordat het snellere en hogere investeringen mogelijk maakt.

5. In hoeverre heeft het kansenzonesbeleid effecten gehad op de werkgelegenheid in de kansenzones?

Er kan niet geconcludeerd worden dat de kansenzonesregeling effect heeft gehad op de werkgelegenheid in de kansenzones. Geen van de gevestigde winkeliers geeft aan personeel te hebben aangenomen nadat ze hebben geïnvesteerd. Van de starters zou gezegd kunnen worden dat zij in elk geval voor zichzelf, voor hun personeel, en mogelijk zelfs nog met een spin-off voor andere bedrijven werkgelegenheid hebben gecreëerd. Op basis van dit onderzoek kan in elk geval niet geconcludeerd worden dat deze eventuele werkgelegenheidsgroei het gevolg is van de kansenzonesregeling, omdat de regeling geen noodzakelijke of voldoende voorwaarde start- en vestigingsvoorwaarde was.

6. Concluderend

Geconcludeerd kan worden dat de kansenzonesregeling vooral een extraatje is voor individuele winkeliers die al besloten hadden te investeren in hun winkel. Dankzij de subsidie zijn hun middelen daarvoor fors toegenomen, wat het moment van investeren heeft versneld en de kwaliteit verhoogd. In gentrificerende buurten geeft de subsidie een extra aan impuls aan de lopende ontwikkelingen, maar tegen een achtergrond van fundamentele grootstedelijke problematiek valt de regeling in het niet.

Wel heeft de regeling het positieve neveneffect dat het – mits voortvarend uitgevoerd - de relatie tussen (lokale) overheid en winkeliers verbetert. De winkeliers beschouwen de subsidie als een uiting van positieve betrokkenheid. Belangrijker nog was de persoonlijke begeleiding die bij de uitvoering kwam kijken. Via de winkelstraatmanager, de projectleider maar ook tijdens de bedrijfseconomische toets kwamen zij op positieve wijze in contact met ambtenaren. Deze medewerkers waren directe lijntjes, waar de winkeliers met vragen en opmerkingen terecht konden. De persoonlijke aanpak bleek te beantwoorden aan een grote behoefte. Want meestal voelen de winkeliers een grote afstand tot stedelijke bureaucratie en worden de contacten als negatief ervaren.

Verbeter de samenwerking met pandeigenaren

Pandeigenaren zijn cruciaal voor de uitstraling van een winkelgebied, de branching, en de start- en overlevingskansen van winkeliers. We hebben gezien dat de vestigingsmotivatie voor een groot deel afhankelijk is van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van een pand. Uit de interviews met de starters bleek een lagere (ingroei)huur een significante invloed te hebben gehad op hun vestigingsbeslissing.

De verhuurders kunnen bovendien een directe invloed uitoefenen op de branching in de buurt. Door selectief te zijn kunnen zij een bijdrage leveren aan een evenwichtige branching. Zolang (langdurige) leegstand niet hiervan het gevolg is, komt dit het winkelgebied als geheel ten goede. Een winkelstraat met een divers en compleet winkelaanbod is beter in staat bewoners in de buurt te behouden en kan bij een goede mix van specialisten en ketens ook klanten van buiten de buurt aantrekken. Ook voor de individuele winkeliers kan het van belang zijn, aangezien ze worden beschermd tegen (overmatige) concurrentie.

Tot slot zijn de pandeigenaren van belang bij het investeringsgedrag van winkeliers en daarmee voor de uitstraling van een wijk. Enerzijds gaat er een stimulerend effect op het investeringsgedrag van winkeliers uit, wanneer pandeigenaren zelf investeren. Anderzijds is er een negatief effect als pandeigenaren nalatig zijn in het grote onderhoud. Winkeliers vinden dat dergelijk onderhoud de taak en verantwoordelijkheid is van de pandeigenaren. Soms ontstaat een patstelling waarbij winkelstraten met de jaren aan aantrekkelijkheid verliezen, met alle negatieve gevolgen voor de leefbaarheid en het ondernemersklimaat van dien.

In sommige stadsdelen is samenwerking gezocht met de corporaties. Door het opkopen en opknappen van panden kon zo een impuls worden gegeven aan de diversiteit en kwaliteit van het winkelaanbod. De samenwerking met particuliere verhuurders verloopt moeizamer. Hierdoor kunnen stadsdelen nauwelijks invloed uitoefenen op de branching en uitstraling van winkelstraten met versnipperd bezit. Door actief de samenwerking te zoeken met de particuliere verhuurders, mogelijk dat er net als met de corporaties, convenanten te sluiten zijn, kan dit in de toekomst verbeterd worden.

Het is belangrijk die samenwerking positief, maar niet vrijblijvend in te steken. Dus enerzijds moeten er positieve prikkels worden gegeven om de particuliere verhuurders mee te krijgen in het gevoerde beleid. Een cofinanciering van ingroeiuur van gewenste starters zou hiervan een voorbeeld kunnen zijn. Of een financiële stimulans wanneer verhuurders zich inzetten om winkeliers aan te trekken die de branching ten goede komen. Anderzijds is ook een harde hand van belang. Verhuurders die zienderogen hun panden laten verkrotten, en verzoeken van huurders in de wind slaan bij lekkende daken of gescheurde vloeren zouden

⁴⁵ De helft van de geïnterviewde migrantenwinkeliers (N=41) sprak nauwelijks (N=10) tot matig (N=12) Nederlands.

⁴⁶ In het sample van 41 migrantenwinkeliers hadden liefst 22 vrijwel geen opleiding genoten en slechts één van hen was hoger opgeleid.

⁴⁷ Zo begripen winkeliers die al meer dan twintig jaar de winkel hebben, vaak niet waarom zij een ondernemersplan zouden moeten inleveren.

⁴⁸ Een Turkse starter stelt bijvoorbeeld: “Ik krijg aanvraag terug, met je moet dit die die. Ik ben startende ondernemer, dus ik heb geen cijfers van drie jaar. Ik ben franchisemeet, dus hoofdkantoor regelt financiële zaken”.

eerder en harder aangeschreven kunnen worden. Ook een vergroting van de huurbescherming van winkeliers zou een optie kunnen zijn.

Zet in op winkelstraatmanagement

Winkelstraatmanagement werkt. De winkelstraatmanager vormt een brug tussen winkeliers en overheid. De winkelstraatmanager is enerzijds een direct aanspreekpunt voor de winkeliers, die met vragen en opmerkingen een directe lijn hebben met het stadsdeel. Anderzijds is de winkelstraatmanagers goed in staat om de winkeliers van belangrijke en relevante informatie te voorzien.

Vanuit de winkeliers wordt het persoonlijke contact bovendien als prettig ervaren. Het geeft ze een gevoel van waardering en steun vanuit de overheid, en het verkleint de afstand tot de stadsdelen. De winkelstraatmanager kan in bepaalde gevallen fungeren als een soort huisarts, die winkeliers met problemen doorverwijst naar de bevoegde beambten, in plaats van dat de winkeliers zelf langdurig en soms tevergeefs op zoek moeten. De frustratie om van het ‘kastje naar de muur’ te worden gestuurd kan zo worden voorkomen.

Bovendien kan een winkelstraatmanager door het directe contact met de winkeliers ‘hulp op maat’ bieden. Uit ons onderzoek blijkt dat de winkelgebieden elk hun eigen problemen en mogelijkheden hebben. Hetzelfde geldt voor de winkeliers. Voor de een is een klein subsidie-bedrag bruikbaar, de ander is meer gebaat bij bedrijfsadvies. Een derde heeft slechts behoefte aan een luisterend oor, en voor een vierde kan een gericht advies –met follow up- over internerondernemen wonderen doen.

Op het moment zijn de middelen en bevoegdheden van het winkelstraatmanagement nog beperkt. Winkelstraatmanagers krijgen een veelheid van taken, en moeten in veel gevallen in omvangrijke winkelgebieden opereren. Hier is ruimte voor verbetering. Om de winkelstraatmanagers niet te overvragen, zou het aan te raden zijn om te werken met frontstage managers, die zich richten op de winkeliers, en backstage managers, die zich voornamelijk richten op de contacten met stadsdeel, verhuurders en andere partijen. In goede onderlinge samenwerking kunnen deze twee straatmanagers gericht werken aan verbeteringen in de samenwerking tussen partijen en het ondernemersklimaat in het algemeen.

Om optimaal te kunnen functioneren is het van belang om de bevoegdheden van het winkelstraatmanagement te vergroten. Nu hebben de winkelstraatmanagers nauwelijks beslissingsbevoegdheden en moeten zij het hebben van hun doorzettingsvermogen en de welwillendheid van de partijen waarmee zij samenwerken. Hierdoor zijn de winkelstraatmanagers maar beperkt in staat om kleine problemen snel op te lossen, zoals bijvoorbeeld het opruimen van straatvuil.

Tot slot is het van belang dat, in elk geval de frontstagewinkelstraatmanager, over voldoende bedrijfseconomische kennis beschikt. De winkelstraatmanager zou beter nog dan de winkeliers op de hoogte moeten zijn van de verschillende belastingen en regelgeving, en waar mogelijk bedrijfsadvies kunnen geven. Want meer dan aan subsidie hebben de winkeliers behoefte aan bedrijfseconomische vaardigheden en adviezen.

Bevorder een evenwichtige bevolkingssamenstelling

Uit ons en ander onderzoek (Reijndorp, Buys 1997) blijkt dat zowel autoctonen als alloctonen zich minder thuis voelen in een buurt waarbij alloctonen de meerderheid zijn gaan vormen. De volkse bewoners voelen zich onteigend en vervreemd van de buurt. Ze ervaren zichzelf dan als ‘een vreemde in eigen land’. De migranten(kinderen) aan de andere kant ervaren een te eenzijdige bevolkingssamenstelling als een bedreiging voor hun mogelijkheden tot integratie in het land van aankomst.

Bewoners blijken een voorkeur te hebben voor een verhouding waarbij autochtone bewoners ten minste 50% van de bevolkingssamenstelling uitmaken of een kleine meerderheid hebben en waarbij niet enkel kansarmen de buurt bevolken. Onderzoek van Rigo (1997) en Nicis (2008) relativeren sterk de effecten van etnische en sociaal-economische menging op de individuele (stijgings)kansen van de bewoners. Maar voor de beleefde leefbaarheid van de buurt –schoon, heel, veilig, en identificatie met het parochiale domein- wordt een evenwichtige bevolkingssamenstelling als prettig ervaren.

De geïnterviewde winkeliers delen deze mening. Voor hen spelen daarbij nog andere zaken een rol. Wanneer verschillende bewonersgroepen voldoende zijn vertegenwoordigd in een wijk, is er ook economisch draagvlak voor de verschillende typen winkeliers. Daar de winkeliers elk hun ‘eigen’ type steding bedienen, blijft de diversiteit in de branchering ook beter behouden. Voor de winkeliers is het dan mogelijk om ook producten en diensten te verkopen met hogere marges, wanneer het gemiddeld besteedbaar inkomen in de wijk toeneemt.

Al mer al lijkt de ingezette weg van de stedelijke vernieuwingsoperatie een positief effect te hebben op de wijken. Daar moet wel de kanttekening bij worden gezet dat een deel van de kansarme bewoners en winkeliers plaats heeft moeten maken voor meer kansrijke bewoners. Een effect hiervan is dat een deel van de kansarme bewoners verder van het stedelijk centrum is komen te wonen zonder daar zelf vruchten van te plukken wat betreft stijgingskansen. In die zin komt de stedelijke vernieuwingsoperatie vooral de gegoede middenklasse tegemoet, met de wens om betaalbare woningen te vinden in de stad. Een ander gevaar is dat deze ontwikkeling doorschiet.

Overheid, blijf bij je leest

De winkeliers doen aan gemeente, stadsdeel en corporatie een oproep om de basistaken goed uit te voeren. Daar verstaan zij enerzijds onder dat beloftes worden waargemaakt en anderzijds dat het onderhoud van de buurt en de stedelijke vernieuwing van de buurt eerst alle aandacht verdienen. Schoon, heel en veilig zijn elementaire zaken, die zeker in het verleden in de onderzochte buurten nog wel eens naar de achtergrond zijn gedrongen. Zo ontstonden verpauperde buurten met een eenzijdige samenstelling van bewoners. Buurtbewoners voelde zich er niet prettig en mensen van buiten meden de wijken.

Een eenzijdig kansarme bevolkingssamenstelling marginaliseert in haar kielzog het ondernemerschap, als een gevolg van vraag en aanbod. Wijken die niet schoon, niet heel en niet veilig zijn en/of voelen verjagen de klanten van de straat. Een proces wat uiteindelijk ook winkels zal doen verdwijnen, waarmee een negatieve spiraal wordt ingezet. Een schone, hele en veilige buurt is het fundament waarop leefbare en economische vruchtbare buurten kunnen worden gebouwd. De winkeliers beschouwen deze heilige drie-eenheid van de wijkaanpak, als een van de kerntaken van de overheid.

Buurten die kampen met forse problemen met schoon, heel, en veilig of waar grote ontevredenheid is over de bevolkingssamenstelling en de ontwikkeling van de wijk, is nauwelijks draagvlak voor aanvullende projecten (onder andere vanuit de wijkaanpak):

“Ja en dan heb je nog zo’n projectje waarbij hier in de buurt van die halve kunstenaars rondlopen. Dat is echt zo (tikt met wijsvinger herhaaldelijk op het voorhoofd). Dat is allemaal maar half, allemaal maar net niks. Dus er gaat een hele hoop geld weer naar net niks. Je hoort er niets over en het klinkt mij als bezigheidstherapie, waarbij je mensen bezig houdt zonder de kern van het probleem aan te pakken. Er gebeuren dan wel dingen, maar datgene waar mensen echt op zitten te wachten dat gebeurt maar niet ... je kan niet steeds van mensen vragen of zij wat gaan doen en dan zeggen we gooiën er een paar leuke projecten bovenop en sturen er een onderzoeker achteraan om te kijken wat we echt moeten doen. Ja, met alle respect voor jou en met alle respect voor de gemeente maar het is tijd om te poetsen, en niet lullen”.

Eigenlijk zeggen de winkeliers daarmee: overheid, blijf bij je leest en kijk daarna pas verder!

Wees voorzichtig met subsidies

Subsidies zijn kostbaar. Aan elke euro die uiteindelijk terechtkomt bij de doelgroep, zit overhead aan voorbereidings-, uitvoerings-, controle-, en soms evaluatiekosten vast. In het geval van de kansenzones is Europees belastinggeld via verschillende partijen -de EU, de Nederlandse overheid, de gemeente Amsterdam, de stadsdelen- uiteindelijk terecht gekomen bij de winkeliers. Bij de uitvoering van de regeling zijn ambtenaren van de centrale stad (EZ) en de stadsdelen (per stadsdeel ten minste de projectleider en winkelstraatmanager) betrokken, evenals een externe partij. De monitoring en verantwoording kost ook veel tijd en geld. Tot slot worden kosten gemaakt om de effecten te meten en de subsidie te evalueren. De totale kosten van de subsidie liggen dus aanzienlijk hoger” dan het bedrag dat uiteindelijk bij de winkeliers terecht komt.

Verder gaat in subsidieregelingen altijd een spanning schuil tussen specificiteit en generaliteit. Gerichte subsidies zijn discriminerend van aard, wat de legitimiteit ervan binnen de samenleving onder druk kan zetten. Voor de kansenzones is bijvoorbeeld niet altijd goed uit te leggen waarin een bepaald gebied wel, en een ander gebied niet in aanmerking komt. Meer generieke subsidieregelingen zijn echter ongeschikt om doelgerichte veranderingen teweeg te brengen of komen op de ‘verkeerde’ plekken terecht. Zo is het met de kansenzonesregeling bijvoorbeeld niet mogelijk om gericht de branchering aan te passen, en kunnen ook niet-hulp-behoevende partijen van de regeling gebruik maken.

Subsidieregelingen gericht op het verhelpen van achterstanden, kunnen bovendien een stigmatiserend effect hebben. Michael Porter stelt dat veel van sociale programma’s die in het leven worden geroepen om een eind te maken aan de achterstanden in probleemwijken, juist de slechte reputatie en minpunten bevestigen (zie ook Marx 2000). Zeker wanneer programma’s er niet in slagen de ambitieuze doelstellingen waar te maken, dreigt dit effect. Want terwijl de aandacht extra op de problemen wordt gevestigd, worden ze niet opgelost.

Stigmatisering, subsidiëring van onnodige of ongewenste actoren, vergroting van de regel-druk, en discriminatie/legitimiteitsproblemen zijn allen tevens voorbeelden van ongewenste effecten. Tevens bestaat er het gevaar dat de subsidie een pervers effect heeft op de marktwerking. In het geval van de kansenzonessubsidie kan het zijn dat het ‘natuurlijk verloop’, de schifting tussen goede en slechte winkeliers, onnodig lang wordt gefrustreerd.

De effectiviteit van subsidieregelingen blijkt moeilijk te achterhalen. Enerzijds omdat er weinig bekende successen zijn, anderzijds omdat subsidieregelingen vaak onvoldoende of niet worden geëvalueerd. (Rekenkamer 2011). Het probleem van evaluatie komt voort uit het ontbreken van expliciete doelstellingen van de regelingen en doordat de evaluaties vaak onvoldoende (kunnen) zeggen over de causaliteit tussen doelstelling en subsidieregeling. Voor een goede effectmeting zijn immers meerdere meetmomenten nodig (nulmeting, tussentijds, en eindmeting) en een duidelijke afbakening van definities en variabelen. Door de ad hoc relatie tussen beleid en onderzoek is dit in de praktijk meestal niet mogelijk. Daardoor blijft de effectiviteit van beleid geheel in het ongewisse of slechts een benadering. Voor de ambitie van een ‘lerende overheid’ is dit funest en tevens ondermijnt het de legitimiteit van subsidies als beleidsinstrument.

Omarm de vloek en zegen van het groot winkelbedrijf

Een van de meest voorkomende klachten onder het winkelend publiek is de ‘verblokkering’ van Nederland (Locatus, 2004). Winkelstraten die meer op elkaar gaan lijken en die weinig meer te bieden hebben dan de Blokker, Albert Heijn en Kruisvat. De 1500 winkelketens met meer dan 55.000 verkooppunten bezetten in Nederland een kwart van het totale winkelaanbod. Per vierkante meter is het beeld nog eenzijdiger: van elke 100 vierkante meter winkelruimte worden er 59 bezet door de winkelketens (idem).

De consument mag dan klagen over de eenvormigheid die zo ontstaat, regelmatigijd kiezen ze massaal voor de grote bekende, landelijke merken. De winkels zijn bekend, de producten vertrouwd, en de gewoonte is groot. De consument profiteert volop van de prijzenoorlogen, vindt ook online zijn weg naar de bekende spelers, en laat na zessen en op zondag de boodschappen tassen vol in de branchevervraagde winkels. Want de kruidenierszaak van vroeger verkoopt met het verloop der jaren steeds. Van brood en vis, tot diepvriespizzas en bloemen. De volkse bakker en Volendamse vishandelaar, de pizzeria op de hoek en man in het bloemenstalletje hebben het nakijken.

De kleine winkeliers weten zich maar met moeite te verhouden tot het grootwinkelbedrijf. Ze beseffen de noodzaak van de ketens, als de ruggengraat van een goed functionerend ondernemersklimaat. Want zonder de grote trekkers, geen klanten. Zonder de ketens, geen loop. En regelmatigijd voelen ze zich bedreigt tegenover zoveel dat machtsvertoon. Zij kunnen niet tot tien uur open blijven en op de zondag wacht er thuis ook een gezin. De kleine zelfstandigen voelen zich bedreigt, want “elke euro die jij daar op zondag brengt, kan jij niet meer bij mij uitgeven. En dan ken je zeggen, ja, moet jij dan ook niet op zondag open? Ja, als je dan gaat kijken dat ik nu al met mijn personeel net aan uitkom. En ja, ik heb ook nog een sociaal leven. En als ik zeven dagen in de week moet gaan werken, dan krijg jij nu van mij mijn schort en dan mag je het van me overnemen. Dat is geen haalbare kaart. Ik maak 80-85 uur in de week. Dat maakt die meneer van de Albert Heijn niet, maar die heb gewoon een plaatsvervanger, dus dat draait toch wel door. Hun zijn machtig, groot, en zij gaan gewoon door. En ze krijgen natuurlijk ook alle gelegenheid om het te doen. De stadsdelen leggen ze geen strobreed in de weg”.

De stadsdelen begrijpen ook het belang van de grote ketens. Want de klant is koning en wil in toenemende mate zeven dagen in de week 24 uur per dag aankopen kunnen doen. Consumenten kunnen klagen, maar de groei van de ketens en filialen is toch vooral het gevolg van het aankoopgedrag van consumenten en de schaalvoordelen. Die schaalvoordelen, zo hebben we gezien, uiten zich in professionelere organisaties die filiaalhouders en franchisers ondersteunen en in marges die gedrukt kunnen worden, zonder dat daarvoor de prijs van kwaliteit wordt betaald. Het zijn sterke spelers, goede ondernemers en daarom geliefd bij stadsdelen voor de (her)ontwikkeling van winkelgebieden. Maar regelmatigijd blijken de grotere bedrijven, zoals ketens en filialen minder betrokken bij de buurt en minder effect te hebben op de leefbaarheid dan de kleine winkels (Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), 2010).

De filialisering van Nederland is een ontwikkeling die niet stopgezet kan worden. Ze beantwoorden in de vraag van consumenten, vormen een stabiel fundament in een winkelgebied, en zijn essentieel als trekker voor de buurtconomie. En regelmatigijd dreigt een verstoring van de kleine winkelier en een eentonigheid van het winkellandschap. Het gaat om het vinden van de juiste balans.

Dagelijks bestuur: mandateer!

Het idee van de kansenzones vindt zijn oorsprong bij economisch-geograaf Peter Hall. Om de in een neerwaartse spiraal gevangen binnenstedelijke gebieden van oude industriesteden een impuls te geven, wilde hij zoveel mogelijk beperkende regels en wetgeving verwijderen. Met zijn pleidooi voor regelvrije zones wilde hij ruimte maken voor creativiteit en innovatie en regelmatigijd delen van de grijze economie bevrijden uit de illegaliteit. Het idee van Hall is nog altijd actueel – zo pleitte demissionair minister-president Mark Rutte in 2010 nog voor dergelijke zones om zo duurzame innovatie te stimuleren⁴⁹- maar nooit zo radicaal in de praktijk gebracht (Rath en Kloosterman).

De angst dat de regelluwte allerlei vormen van ongewenste –criminele- activiteiten zou ontlokken en dat er veel overlast zou ontstaan voor omwonenden en andere belanghebbenden, heeft ervoor gezorgd dat het idee altijd in een afgezwakte versie is uitgevoerd. In Engeland, Amerika, en Frankrijk werden gebieden aangewezen waar in beperkte mate de teugels van de regelgeving werden gevierd, maar waar gepoogd werd het ondernemerschap voornamelijk te stimuleren met (rijdelijke) belastingvoordelen. De Rotterdamse en Amsterdamse uitwerkingen staan hier nog verder vandaan. In plaats van een vermindering van de regelgeving noopt de regeling tot een speciale wet (bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) en komt bij de aanvragen de nodige administratieve last kijken. Hiertegenover staat wel een forse investeringspremie voor de winkeliers.

In de uitvoering blijkt dat de winkeliers met behulp van de regeling eerder en kwalitatief betere investeringen doen en op deze wijze zijn geholpen. Een belangrijk neveneffect van de regeling is de positieve beoordeling van de winkeliers van de persoonlijke begeleiding die bij de uitvoering kwam kijken. Waar ze normaal gesproken de (lokale) overheid als een bureaucratische, verkokerde en onneembare vesting beschouwen, maakten met name projectleiders en winkelstraatmanagers de ervaren afstand tussen overheid en winkelier kleiner. Dit resultaat is niet alleen een positief neveneffect van de regeling, maar legt regelmatigijd een grote behoefte bloot van de winkeliers. Namelijk die van de menselijke maat.

Deze positieve effecten in de uitvoering werden grotendeels teniet gedaan waar het Dagelijks Bestuur de toekenningsbesluiten van de investeringsregeling niet gemandateerd hadden. Deze aanvullende controle –na de intensieve begeleiding door projectleider en de externe bedrijfs-economische toets- in de ogen van de winkeliers voor een hinderlijke en onbegrijpelijke vertraging in de uitvoering. In deze fase raken de winkeliers onzeker over de voortgang van het proces en wordt het negatieve beeld van trage en afstandelijke stadsdelen bevestigd. Een bijzonder negatief neveneffect. Zeker aangezien de meerwaarde van deze aanvullende controle onduidelijk is.

Er straalt een overdreven zucht naar controle en zelfs gebrek aan vertrouwen uit naar de uitvoerende partijen. Het is belangrijk bij aanvang van een project de organisatie goed te regelen en hier als bestuur volledig achter te staan. Maar, om de collega’s van Rigo (Rigo, 2008) te citeren, is het een kritieke succesfactor *“dat bestuurders voldoende afstand houden en mandaat geven aan de projectleiders die de dagelijkse gang van zaken regelen”*.

De waarde van marginaal ondernemerschap

De Amsterdamse achterstandswijken hebben veel te maken met marginaal ondernemerschap. Mensen die niet ondernemend zijn, maar eerder op de winkel aan het passen. Voor hen bestaat het ondernemen vooral uit het sociale contact met de klanten, uit het ‘geen baas’ hebben, en het ‘hoofd boven water houden’. Ze houden zich niet bezig met inspelen op veranderingen in de markt, uit innovatief ondernemen, of de maximalisatie van de winst. Zij ondernemen omdat ze niet anders weten, niet anders kunnen, of niet anders willen.

Het is niet verwonderlijk dat deze winkeliers het moeilijk hebben. Hun voortbestaan wordt bedreigd door veranderingen in de bevolkingssamenstelling, winkellandschap, de economische crisis en beperkingen in de eigen mogelijkheden en vaardigheden. Het is gemakkelijk om schamper te zijn over deze groep ondernemers, toch is het belangrijk daar voorzichtig in te zijn.

Bovenal omdat dit type ondernemerschap een gegeven is in achterstandswijken. Achterstandswijken zijn per definitie kwetsbare wijken met tal van problemen en sociaaleconomische achtergestelde bewoners. Dat deze wijken ondernemers voortbrengen die (nog) niet voldoen aan het ideaalbeeld van een ‘goede ondernemer’ mag geen verrassing zijn. In Stad van Aankomst laat Doug Sanders zien dat voor migranten met een uiterst kwetsbare positie op de arbeidsmarkt van het land van aankomst, een belangrijke eerste stap is in het proces van integratie en emancipatie. Door als kleine zelfstandige te functioneren blijven deze nieuwkomers uit (de soms) beklievende afhankelijkheid van sociale voorzieningen. Voor hen wegen de achterstanden in taal, ICT-, en administratieve vaardigheden zwaar. Maar met lange dagen, tevredenheid met weinig en het familienetwerk weten zij op eigen kracht te overleven. Ondertussen kunnen hun kinderen de volgende stap maken in het proces van migratie en via het onderwijsstysteem zich opwerken. Waarbij het voorbeeld van werkende, zelfstandige ouders mogelijkerwijs beter doet volgen dan wanneer deze afhankelijk zijn van de verzorgingsstaatarrangementen.

Sowieso valt het te prijzen dat bewoners het zelfstandig ondernemerschap verkiezen boven de afhankelijk van bijvoorbeeld uitkeringen. En niet alleen is het een ontsnappen aan de afhankelijkheid, maar ook een ontsnappen aan de onderdanigheid. Voor mensen in de huidige kenniseconomie die niet of laag zijn opgeleid biedt het hebben van een eigen winkel een vrijheid, zelfstandigheid en creativiteit die haaks staat op hetgeen laaggekwalficeerde banen te bieden hebben. Nu is er niets mis met schoonmaakwerk of fabrieksarbeid, maar uit een eigen zaak, hoe marginaal dan ook, is voor velen meer eer te behalen. Dat geldt ook voor de winkeliers die sinds jaar en dag familiebedrijven draaiende houden. Voor hen staat nog meer op het spel dan de eigen boterham en persoonlijke eer: het is ook iets van traditie.

Het is als overheid goed een beeld te hebben van wat er nodig is, om in de huidige competitieve en veranderende markt te kunnen ondernemen. Daarvoor moeten bewoners van steeds betere huize komen. Het is goed om te beseffen dat juist dat van veel van de winkeliers in de achterstandswijken nog niet gezegd kan worden. Zij wonen en ondernemen niet voor niets in ‘kansenzones’. Een fixatie op ‘goede ondernemers’ creëert een blinde vlek in een beleid dat juist gericht is op het ondersteunen van de kwetsbaren. De waarde van het marginaal ondernemerschap is de zelfstandigheid en wat zij bovenal nodig hebben zijn zo laag mogelijke drempels om te ondernemen, een overheid die zo toegankelijk mogelijk is, en handvatten om betere ondernemers te worden.

⁴⁹ Exacte cijfers zijn niet bekend. Maar de uitvoeringskosten van de Rotterdamse Kansenzones werden in 2007 door onderzoeksbureau rond de 40% geschat (Ermack Young, 2007). In het profielchrift van Mark Huijben is te lezen dat bij overheidsinstanties 41,9% van de functies toe de overheid behoort (Huijben, 2011).

⁵⁰ http://www.denktankprospect.nl/?page_id=17, <http://www.vvd.nl/actueel/673/vvd-wil-regelrije-zone-aanwijzen-om-innovatie-te-stimuleren>, <http://debrugkraan.nl/pilot-regelrije-zone-ijburg/>

Bronvermelding

Algemene Rekenkamer (2011). *Leren van subsidie-evaluaties*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Amsenga, J. (2005). *Het volk is 'bandeloos, onbeschaafd, zuipend en onverstaanbaar'*. Op: historischnieuwsblad.nl/www.historischnieuwsblad.nl/nl/artikel/6623/Het_beschavingsof-fensief_van_de_negentiende_eeuw.html. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Bartik, T. (2005). *Solving the problems of economic development incentives, Growth and Change*. Vol. 36, No. 2 (Spring 2005), pp. 139-166.

B&W (2009). *Bijzondere subsidieverordening economische activiteiten Amsterdam 2009*. ESA 2009: http://www.amsterdam.nl/ondernemen/subsidies-kredieten/kansen_voor/. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

B&W (2009). *Nadere regels inzake het verstrekken van investeringssubsidie aan ondernemers in kansenzones, Amsterdam 2009*. B&W-besluit; www.amsterdam.nl/ondernemen/subsidies-kredieten/kansen_voor/. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Bouw, C. (2012). *Buurtwinkels. Onderzoek doen met een winkelschort voor*. Op: buurtwinkels.amsterdammuseum.nl. www.buurtwinkels.amsterdammuseum.nl/page/1061/nl. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Brunt, L. (1989). *De magie van de stad. Inaugurale rede*. Universiteit van Amsterdam. Mep-pel: Boom.

Brunt, L. (1991). *Omgaan met stedelijk gevaar*. Sociologische Gids, 38 (2), 74-94.

Brunt, L. (1996). *Stad*. Meppel: Boom.

Bryman, A. (2004). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press. Tweede druk.

Centraal Bureau voor Statistiek (2003). *Na 2010 slaat de vergrijzing toe*. Op: cbs.nl. www.cbs.nl/nl-nl/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2003/2003-1175-wm.htm. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Bureau Onderzoek en Statistiek (2009). *Staat van de aandachtswijken, 1-meting*, Amsterdam, juli 2009.

Bureau Onderzoek en Statistiek (2010). *Staat van de aandachtswijken 2010, 2-meting*. O+S, Amsterdam, juli 2010.

Dijk J. van, Schutjens V. (2008). *De economische kracht van de stad*. Groningen: Van Gorcum.

Donkers, J. (2007). *Zo dicht bij Amsterdam*. Amsterdam: Uitgeverij Atlas.

EIM Panteia (2011). *Monitor vrouwelijk en etnisch ondernemerschap 2010*. Zoetermeer.

Ernst&Young. (2007). *Midterm Review Kansenzones Rotterdam Hoofdrapport*. Utrecht: Ernst&Young.

Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class, and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*, Basic Books, New York.

Gans, J. (1962). *The urban villagers*. New York: The Free Press of Glencoe, Inc.

Gans, J. (1991). *People, plans, and policies. Essays on poverty,racism, and other national urban problems*. New York: Colombia University Press.

Gemeente Amsterdam (2012). *Hoe werkt de Investeringsregeling Kansenzones?* Op: Amsterdam.nl: www.amsterdam.nl/ondernemen/subsidies-kredieten/kansen_voor/hoe_werkt_de/. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Gemeente Amsterdam (2012). *Wonen en leefomgeving: wijkaanpak*. Op: Amsterdam.nl: www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/buurt-bewoner/wijkaanpak. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Gemeente Amsterdam. *Kansen Pakken. Economische Kansenzones Resultaten 2009*.

Gemeente Amsterdam. *Ondernemen: kansen voor ondernemers in kansenzones*.

Gemeente Amsterdam (2012). *Uitvoeringsmonitor Werken in wijken*. Op: Amsterdam.nl: www.uitvoeringsmonitor.nl. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Gruyter de, M., E. Smits van Waesberghe en H. Boutelier (2010). 'Een vreemde in eigen land'. *Boze autochtone burgers over nieuwe Nederlanders en de overheid*. Amsterdam: Aksant Forum.

Hogeschool van Amsterdam. (2012). *Urban Management. De kracht van verbinding*. Op: [hva.nl: www.hva.nl/urbanmanagement/](http://hva.nl/urbanmanagement/). Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American cities* (Vol. 3). New York: Random House.

Kloosterman, J. van der Leun & J. Rath (1997). *De valse verlokkingen van de kansenzone*, Economisch Statistische Berichten, 82/4098, 19 maart 1997.

Kloosterman, R., J. van der Leun & J. Rath (1997). *Over grenzen. Immigranten en de infor-mele economie*. Een inventariserende studie in opdracht van de Tijdelijke Wetenschappelijke Commissie Minderhedenbeleid (TWCМ). Voorstudie 10. Amsterdam: Het Spinhuis.

Kroon, H. ter (2007). *Economische Kansenzones Nieuw-West*. Zicht op haalbaarheid, vorm en instrumentatie. Amsterdam: Regioplan.

Lander, C. (2008). *Stuff White People Like: A Definitive Guide to the Unique Taste of Millions*. New York: Random House.

Locatus. (2004). *Yurp, yurpins and the yurping of retail. Europa, europeanen en de europeanise-ring van het winkellandschap*. Woerden: Locatus.

Locatus (2011). *Leegstand winkels neemt opnieuw sterk toe*. Op: locatus.com: www.locatus.com/nederland/nieuws-en-informatie/nieuws-en-pers/leegstandscijfers. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Lofland, L. (1973). *A world of strangers. Order and action in urban public space*. New York: Basic Books Publishers.

Lofland, L. (1998). *The public realm: exploring the city's quintessential social territory*. New York: Aldine de Gruyter.

Lupi, 2007: Lupi, T. (2007), *Van probleemwijken naar Krachtstad*, in Agora nr. 3.

Marlet,G. , M. Bosker, C. van Woerkens (2008), *De schaal van de stad*. Atlas voor Gemeente.

Marx, I. (2000). *Met een subsidie aan het werk. Wat leert evaluatieonderzoek?* Universiteit Antwerpen: Centrum voor sociaal beleid:

Molenaar, C. (2012). *Het einde van winkels. De Strijd Om De Klant. Waarom Het Niet Meer Vanzelfsprekend Is Om Naar Een Winkel Te Gaan*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Motivaction (2007). *Beschrijving van de vier burgerschapsstijlen*. Op: rijksoverheid.nl. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Müller, T. (2002). *De warme stad. Betrokkenheid bij het publieke domein*. Amsterdam: Acade-misch Proefschrift.

Neumark, D. en J. Kolko (2010). *Do enterprise zones create jobs? Evidence from California's enterprise zone program*, Journal of Urban Economics 68 (2010) 1–19.

Dorenbos, R., K. van Dijke, G. Isabella en A. Reijnders (2009). *Doorzettingskracht in econo-mische Kansenzones. Lessen uit Rotterdam*. Den Haag: NICIS.

Nio, I., A. Reijndorp (2008). *Atlas Westelijke Tuinsteden Amsterdam*. De geplande en de geleefde stad. Amsterdam: SUN-Trancity.

Ouwehand, A. & M. van Meijeren (2005), *Economische initiatieven in stadswijken*. Amster-dam: Habiforum.

Planbureau voor de Leefbaarheid (2010). *Bedrijvigheid en leefbaarheid in stedelijke woonwij-ken*. Den Haag/Bilthoven: PBL.

Porter, M. (1995). *The Competitive Advantage of the Inner City*. Harvard Business Re-view 73, no. 3 (Mei-Juni 1995).

Raad voor Werk en Inkomen (2007), *De wijk Inc.: Ondernemerschap en arbeidsparticipatie in aandachtswijken*.

Rigo. (2008). *Wonen, Bouwen, Zorg*. Amsterdam: RIGO.

Reijndorp, A. (2003), *Een samenloop van omstandigheden. Stedelijke vernieuwing in de net-werkstad*. Ruimte in Debat 1 nr. 2: 2-11.

Reijndorp, A. (2004). *Stadswijk. Stedenbouw en dagelijks leven*. Rotterdam: Nai Uitgevers.

Saunders, D. (2010). *De trek naar de stad*. Amsterdam: Bezige Bij.

Reijndorp, A. en L. Reinders (2010). *De alledaagse en de geplande stad. Over identiteit, plek en thuis*. Amsterdam: Uitgeverij Sun.

Scheffer, P. (2010). *Het land van aankomst*. Amsterdam: Bezige Bij.

Schutjens, V. (2008). *De Kracht van de Wijk. Belang van wijk economie voor de leefbaarheid in Amsterdamse Krachtwijken*. Op: rabobank.com: http://overons.rabobank.com/content/ima-ges/Dekrachtvandewijk-rapport032008_rcm64-74484.pdf. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Stadsdeel Zeeburg (2007). *Convenant Vernieuwing Indische Buurt 2007-2010*. Op: de-alli-antie.nl: www.de-alliantie.nl/Alliantie%20Amsterdam/Folders%20en%20publicaties/Conve-nant%20IB%202007%20definitieve%20versie%20na%20%20DB%203%20juli%202007.pdf. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Stadsdeel De Baarsjes (2007). *GeWOON in De Baarsjes beleidsnota wonen 2007-2015*. Amsterdam.

Stadsdeel Zuidoost (2004). *Meer financiële steun voor ondernemers in en rondom het winkel-centrum Kraaiennest*. Amsterdam: 2004. Op: zuidoost.amsterdam.nl: www.zuidoost.amster-dam.nl/actualiteiten/persberichten/artikelen/2007_6_5_en_4/meer_financiele/. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Tabak, L. en B.Sorgedrager (2010). *De metamorphose van De Baarsjes*. Amsterdam: Bas Lubberhuizen.

Tempelaars, K. (2010). *De lokale multiplier; een illusie of werkelijkheid? De bijdrage van ondernemers uit Rotterdam-Zuid aan de lokale doorwerking van een plaatselijke bestedingsimpuls*. Universiteit Utrecht: Masterthesis.

VROM-raad (2006), *Stad en Stijging*. Den Haag.

Werf, van der, S. (1998). *Allochtonen. Een inleiding in de multiculturele samenleving*. Bus-sum: Courinho.

Wikipedia (2012). *Ondernemer*. Op: wikipedia.nl; <http://nl.wikipedia.org/wiki/Onderne-mer>. Datum raadpleging: 3 mei 2012.

Ymere (2011). *Op weg naar een verbeterde Van der Pekbuurt*. Op: Ymere.nl. 3 mei 2012: <http://www.ymere.nl/vanderpek/bestanden/Ymere%20Informeert%20april%202011.pdf>.

Zieleman, A. (2009). *Voort op de ingeslagen weg. De Indische Buurt in opkomst*. Amsterdam: Samen Indische Buurt.

Colophon

Auteurs: Dennis van den Berg en Willem van Winden
Ontwerpers: Trapped in Suburbia
Drukkerij: Lecturis
Eindredactie: Ditte Veerman
30 mei 2012

Dit onderzoek komt voort uit een samenwerking van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), Economische Zaken Amsterdam (EZ), en de Hogeschool van Amsterdam (HvA).



Gemeente Amsterdam



Hogeschool van Amsterdam