

AEBEL

Versterking wijkeconomie

*Verkenning toekomstige invulling Hoofdstuk 2 Wet bijzondere maatregelen
grootstedelijke problematiek*

13 juni 2024

Project team

Hans Broere, Enno Gerdes,
Marieke Oomen, Jitte Janssen

Managementsamenvatting

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) biedt gemeenten extra mogelijkheden voor een gebiedsgerichte aanpak in wijken en buurten waar de leefbaarheid onder druk staat. Hoofdstuk 2 Wbmgp heeft als doel de wijk economie te bevorderen. Dit onderdeel van de wet geeft gemeenten de mogelijkheid tot een tijdelijke vermindering van de onroerendezaakbelasting voor kleine ondernemers in kanszones. Een herziening van de Wbmgp werd in december 2023 aangekondigd door de minister van BZK. Het ministerie van BZK heeft Rebel gevraagd onderzoek uit te voeren naar het huidige gebruik van Hoofdstuk 2 Wbmgp en alternatieve invullingen te verkennen.

Dit onderzoek baseert zich op literatuurstudie, interviews en case studies.

De case studies van vier gemeenten met kwetsbare wijken (Amsterdam Nieuw-West, Rotterdam Zuid, Tilburg Noordwest en Heerlen Noord) stelden de onderzoekers in staat om de Wbmgp vanuit lokaal perspectief te bekijken. De case studies en literatuurstudie vormden de basis voor de interviews met vertegenwoordigers van gemeenten, ministeries, en lokale organisaties betrokken bij focusgebieden in het kader van het NPLV. Uit deze gesprekken is informatie opgehaald over de huidige inzet van Hoofdstuk 2 Wbmgp en eventuele behoefte aan alternatieve invullingen daarvan.

De bepalingen in Hoofdstuk 2 Wbmgp komen voort uit het idee dat lastenverlaging voor lokale ondernemers een positief effect heeft op de leefbaarheid van de wijk. Dit onderzoek toont aan dat deze beleidstheorie in sommige gevallen, maar niet altijd, stand houdt. Het instrument ozb-verlaging is op zichzelf ontoereikend voor het verbeteren van de leefbaarheid in een wijk. Wel kan het bijdragen aan de leefbaarheid in kwetsbare gebieden wanneer de ozb-verlaging kleinschalige detailhandel aantrekt of het voorzieningenniveau in een krimpregio op peil houdt. Wanneer het juiste 'type' ondernemer wordt aangetrokken, heeft dat positieve effecten voor de lokale werkgelegenheid en sociale cohesie.

Uit dit onderzoek blijkt dat geen enkele gemeente Hoofdstuk 2 Wbmgp toepast of heeft toegepast. Hiervoor zijn drie redenen gevonden:

1. Gemeenten zijn onbekend met Hoofdstuk 2 van de wet.
2. Gemeenten denken dat het financiële voordeel dat voortvloeit uit de ozb-verlaging te beperkt is om ondernemers aan te trekken.
3. Gemeenten zien extra bedrijvigheid niet per se als iets positiefs.

Door één of een combinatie van bovenstaande redenen passen gemeenten Hoofdstuk 2 Wbmgp momenteel niet toe.



Managementsamenvatting

Het belang van (het stimuleren van) de lokale wijk economie staat op het netvlies van gemeenten betrokken in dit onderzoek, maar de prioriteit en invulling van de aanpak verschilt. Waar de ene gemeente zich bijvoorbeeld vooral bezighoudt met het weren van ondermijnende criminaliteit, focust de andere gemeente juist op het stimuleren van lokaal ondernemerschap. Gesprekspartners geven aan te willen leren van andere gemeenten en hebben geen totaalbeeld van de mogelijkheden voor gemeenten om de wijk economie in kwetsbare wijken te stimuleren. Er is een breed palet aan mogelijkheden denkbaar op verschillende domeinen (bijvoorbeeld economie, veiligheid, sociaal, ruimtelijk). Voor de toepassing van een groot deel van deze instrumenten is aanvullende wetgeving, zoals in Hoofdstuk 2 Wbmgp, niet noodzakelijk.

Er bestaat geen gedeeld beeld over een gewenste alternatieve invulling van Hoofdstuk 2 Wbmgp. Er zijn een aantal eerste, voorzichtige ideeën over alternatieve invullingen van Hoofdstuk 2 Wbmgp, maar een concreet beeld over de wenselijkheid en noodzakelijkheid van deze alternatieve invullingen ontbreekt. We constateren wel dat het onderwerp wijk economie van kwetsbare wijken bij alle gesprekspartners de aandacht heeft. Uit de gesprekken blijkt bovendien een grote bereidheid om een breed spectrum van economische en niet economische maatregelen te verkennen. De bevindingen duiden dus niet op weerstand tegen nieuwe invullingen van Hoofdstuk 2 Wbmgp, maar simpelweg op het ontbreken van een eenduidig beeld over (de noodzaak van) alternatieve invulling van de wet.

Alternatieve invullingen focussen op meer mogelijkheden om (overheids-)opdrachten lokaal te gunnen en op het ingrijpen op de lokale (huur)markt voor bedrijfshuisvesting. Door meer (gemeentelijke) opdrachten te kunnen gunnen aan lokale ondernemers wordt de lokale wijk economie direct gestimuleerd en stroomt economische waarde niet uit het gebied. Het doel met het ingrijpen op de lokale huurmarkt is het waarborgen van de beschikbaarheid van voldoende, betaalbaar en divers aanbod van bedrijfsruimten in een kwetsbaar gebied. Het ingrijpen op de lokale huurmarkt is (hypothetisch) mogelijk op verschillende manieren. Bijvoorbeeld met lokale regelgeving op betaalbare huur voor bedrijfspanden, door gemeenten of corporaties meer mogelijkheden te bieden voor het opkopen en (onder markt/kostprijs) verhuren van bedrijfsruimten, of het ingrijpen op de bestemming van onroerend goed. Gesprekspartners zien deze twee onderwerpen als routes waarmee significante impact in de wijk economie kan worden gerealiseerd. Tegelijkertijd blijkt uit de gesprekken een nog niet volledig en scherp beeld wat er precies nodig is en welke handelingsmacht de gemeente heeft op deze onderwerpen. Ook zijn de onderwerpen door slechts een deel van de gesprekspartners aangehaald en kan (nog) niet gesproken worden over een gedeeld beeld van de wensen. Daarom classificeren we deze denkrichtingen niet als gewenste alternatieve invulling voor Hoofdstuk 2 Wbmgp, maar als suggesties voor opvolging in een vervolgotraject.



Managementsamenvatting

In het kader van dit onderzoek hebben we bredere observaties gedaan over de functie van het stimuleren van de wijk economie in de gemeentelijke aanpak voor kwetsbare wijken. Ten eerste valt op dat het bevorderen van de wijk economie onderbelicht is in het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). In de gebiedsgerichte en integrale aanpak van het NPLV wordt veel aandacht besteed aan bestaanszekerheid, wonen en onderwijs – minder aan de lokale wijk economie, dat op zichzelf aandacht behoeft.

Ten tweede zien we dat gemeenten de wijk economie vooral aan ondernemerschap relateren. Hierbij werd geredeneerd vanuit een nauw perspectief op ondernemerschap, terwijl ondernemerschap ook in bredere zin kan worden opgevat. In de bredere definitie kunnen bijvoorbeeld ook sociaal-maatschappelijke functies, zoals de huisarts in de wijk, als onderdeel van de wijk economie worden opgevat. We constateren verder dat de aanpak van gemeenten verschilt in focus. We spraken gemeenten die zich richten op: (1) het weren van malafide ondernemers, en/of (2) het stimuleren van ondernemerschap, en/of (3) het leren van ondernemerschap aan inwoners van kansenzones.

Ten derde valt op dat gemeenten betrokken in dit onderzoek nu vooral 'losse' maatregelen inzetten. Gesprekspartners gaven aan dat het op korte termijn cruciaal is om van elkaar te leren, omdat ze niet (goed) op de hoogte zijn van de aanpak gerelateerd aan de wijk economie in andere gemeenten.

Gezien de urgentie van de problematiek in kwetsbare wijken, benadrukken we dat het onderwerp wijk economie opvolging behoeft.

Ook, of wellicht juist, omdat de exacte wensen van gemeenten op dit moment nog onvoldoende concreet zijn om te kunnen bepalen of een alternatieve invulling van Hoofdstuk 2 Wbmgp noodzakelijk dan wel wenselijk is. Het vervolg op deze verkenning kan zich beter in eerste instantie breder toeleggen op het in kaart brengen en delen van bestaande mogelijkheden met betrekking tot een gemeentelijke aanpak voor de wijk economie in kwetsbare wijken. We raden aan de twee genoemde suggesties op de vorige pagina (opdrachten lokaal gunnen en ingrijpen op de lokale huurmarkt) daarin een plaats te geven: juist op deze onderdelen ontbreekt het aan kennis en, mogelijkerwijs, ook aan mogelijkheden. Als daaruit blijkt dat er juridische blokkades zijn in het toepassen van bepaalde (economische) instrumenten, dan kan vervolgens onderzocht worden of Hoofdstuk 2 Wbmgp deze blokkades kan overkomen.



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	2
1. Introductie.....	6
2. Werken aan perspectief voor kansenzones.....	9
3. De beleidstheorie achter Hoofdstuk 2 Wbmgp	12
4. De praktijk: huidige inzet van Hoofdstuk 2 Wbmgp	19
5. Alternatieve invullingen voor Hoofdstuk 2 Wbmgp	22
6. Reflectie & Conclusie.....	28
Case studies.....	34
Bijlagen.....	44



1

Introductie

ABEL



Aanleiding en vraagstelling

In veel buurten en wijken in Nederland staat de leefbaarheid structureel onder druk¹. In deze gebieden stapelen problemen zich op en hebben veel mensen te maken met een combinatie van problemen (werkloosheid, armoede, gezondheid, huisvesting, onderwijsachterstand, etc.). De rijksoverheid, gemeenten en andere betrokken partners werken aan het verbeteren van de leefbaarheid in deze gebieden, bijvoorbeeld via het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). Ook wordt via de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) gemeenten extra mogelijkheden geboden voor een gebiedsgerichte aanpak. De Wbmgp is sinds december 2005 van kracht.

Verschillende gemeenten maken gebruik van de Wbmgp, maar ze gebruiken daarbij niet alle mogelijkheden die de wet biedt. Gemeenten maken (nog) geen gebruik van de bepalingen in Hoofdstuk 2 Wbmgp. Deze bepalingen bieden gemeenten de mogelijkheid om tijdelijk de onroerendezaakbelasting (ozb) voor kleine ondernemers in zogenaamde kansenzones te verlagen of af te schaffen, met als doel de economische ontwikkeling en bedrijvigheid in de kansenzones te stimuleren. Tot op heden is deze specifieke maatregel niet ingezet. Uit een eerdere evaluatie (Ministerie van VROM, 2012) bleek dat gemeenten niet (goed) op de hoogte zijn van de mogelijkheid die de wet biedt, en deze mogelijkheid niet effectief genoeg achten om in te zetten.

Een herziening van de Wbmgp werd in december 2023 aangekondigd door de minister van BZK. De toenemende aandacht voor leefbaarheid en veiligheid, zowel binnen als buiten de grootstedelijke gebieden, heeft de aandacht opnieuw gevestigd op de (mogelijk onbenutte potentie van) de Wbmgp. Op 7 december 2023 heeft de Minister van BZK met een brief aan de Tweede Kamer een herziening van Wbmgp aangekondigd². Deze herziening kan een inhoudelijke verbreding van de wet en/of een uitbreiding van de geografische reikwijdte van de wet omvatten. Bovendien wordt in de brief een concreet voorstel aangekondigd tot het wijzigen van huidige bepalingen van de wet met betrekking tot Hoofdstuk 3 (selectieve woningtoewijzing) naar aanleiding van een landelijke RIGO-evaluatie over de toepassing daarvan.

Het ministerie van BZK heeft Rebel gevraagd alternatieve invullingen voor Hoofdstuk 2 Wbmgp te verkennen. Deze verkenning wordt als input gebruikt voor een eventuele herziening van dit onderdeel van de wet. Binnen dit onderzoek staan twee zaken centraal, waarbij het zwaartepunt ligt op het tweede onderdeel:

1. Een actualisatie van informatie over het huidige gebruik van Hoofdstuk 2 Wbmgp en het in kaart brengen van redenen waarom dit onderdeel niet of nauwelijks wordt benut.
2. Het identificeren van alternatieve invullingen van de wet, oftewel, andere fiscale of economische maatregelen die kunnen bijdragen aan de leefbaarheid in kwetsbare gebieden maar waarvoor momenteel een wettelijke basis ontbreekt.

¹ www.leefbaarometer.nl

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 33 340, nr. 31





Aanpak

Dit onderzoek is uitgevoerd door literatuurstudie en gesprekken met verschillende betrokken partijen. De focus lag bij het ophalen van informatie bij verschillende gemeenten met kwetsbare wijken. Naast gemeenten is ook gesproken met ministeries, de landelijke vereniging woningcorporaties (Aedes), de VNG en diverse anderen betrokken bij (de uitvoering van) het NPLV ³. Informatie die is opgehaald is verweven in de verhaallijn zoals uitgewerkt in deze rapportage. De rapportage richt zich op de beleidstheorie (H3), het gebruik (H4), en alternatieve invullingen van Hoofdstuk 2 Wbmgp (H5). In het laatste hoofdstuk (H6), *Reflectie & Vervolg*, blikken we terug op de informatie die is opgehaald maar die niet direct past binnen de gestelde scope, en wat de uitkomsten van dit onderzoek betekenen voor de Wbmgp.

In het onderzoek zijn vooraf zes NPLV-gebieden geselecteerd als case studies. Het gaat om de gebieden Amsterdam Nieuw West, Rotterdam-Zuid, Tilburg Noordwest, Heerlen Noord, Lelystad Oost en Groningen Noord. Er is gekozen uit de 20 gebieden die onderdeel zijn van het NPLV. Daarbinnen is diversiteit gezocht als het gaat om spreiding over het land, gebruik van de Wbmgp, en verschillen in type problematiek. Twee van de genoemde gemeenten – Rotterdam en Tilburg – maken al gebruik van mogelijkheden uit de Wbmgp, namelijk het toepassen van selectieve woningtoewijzing in aangewezen gebieden.

Vier case studies zijn uitgewerkt en voeden naast de verschillende gesprekken voorliggend rapportage. Met de zes geselecteerde gemeenten is in het kader van dit onderzoek contact gezocht. Er hebben gesprekken plaatsgevonden met vier daarvan: Amsterdam, Rotterdam, Tilburg en Heerlen. In het geval van Groningen Noord is schriftelijke input opgehaald. Via de gemeente Lelystad kon uiteindelijk geen informatie worden opgehaald, onder andere vanwege personele wisselingen en de transitiefase waarin de plannen voor Lelystad Oost zich bevonden. Van de vier gemeenten die we gesproken hebben in het kader van dit onderzoek zijn case studies uitgewerkt. Deze case studies dienden als voorbereiding op de verschillende gesprekken en zijn als bijlage in deze rapportage opgenomen om de lezer lokale context mee te geven, zonder daarbij uitputtend te zijn. Denk bijvoorbeeld aan een introductie van de verschillen in problematiek tussen de verschillende gebieden, als ook een introductie van maatregelen gericht op de wijk economie in de verschillende gebieden.

³ Gesprekspartners onderzoek: Ministerie van BZK, Ministerie van EZK, verschillende personen bij gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Tilburg, Breda en Heerlen, betrokkenen bij het NPLV (o.a. Herman-overleg*), VNG, Aedes

*Het 'Herman-overleg' is een periodiek overleg waarbij vertegenwoordigers van alle NPLV-gebieden en betrokkenen bij het NPLV bij elkaar komen.



2

*Werken aan
perspectief voor
kansenzones*

LEBEL

2.1 Gebiedsgerichte aanpak via het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV)

Ondanks dat de leefbaarheid in Nederland gemiddeld genomen verbeterd, staat in veel gebieden de leefbaarheid structureel onder druk. In deze kwetsbare gebieden is een stapeling en concentratie van problematiek met betrekking tot veiligheid, armoede, onderwijs, gezondheid, werkloosheid, criminaliteit en de kwaliteit van de woon- en leefomgeving (NPLV, 2022). Dit is de aanleiding geweest voor het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). In het NPLV zijn 20 focusgebieden geïdentificeerd. Het doel van het NPLV is om de leefbaarheid en veiligheid in deze gebieden in 15-20 jaar op orde te brengen en het perspectief van de bewoners te verbeteren. De Rijksoverheid heeft zich gecommitteerd aan deze langjarige inzet.

Het NPLV heeft drie subdoelen voor het verbeteren van leefbaarheid en veiligheid in de geselecteerde focusgebieden.

1. Het verbeteren van de fysieke leefomgeving: door meer kwalitatief goede woningen in een gemengde wijk te realiseren.
2. Het bieden van een beter perspectief: door jongeren in staat te stellen hun talenten te ontwikkelen, meer mensen te begeleiden naar werk, te investeren in sociale cohesie en het aantal problematische schulden terug te dringen.
3. Het vergroten van de veiligheid: door -minder jongeren te laten afglijden in de criminaliteit en de weerbaarheid tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in de wijk te vergroten.

In het NPLV is geen concreet doel geformuleerd gericht op het stimuleren van economische bedrijvigheid in deze focusgebieden.

Waar bestaande regelgeving ontoereikend is voor het oplossen van de problematiek, wordt in het NPLV de wens beschreven om ruimte te creëren voor experimenten en maatwerk. In dat kader wordt het juridisch instrumentarium vernieuwd en wordt onderzocht of rijksmiddelen meer gebiedsgericht en domein-overstijgend ingezet kunnen worden. Een eventuele uitbreiding of aanpassing van de Wbmgp kan hier een rol in vervullen, omdat via de Wbmgp gemeenten aanvullende mogelijkheden krijgen voor bijvoorbeeld het bieden van perspectief en het realiseren van gemengde wijken ⁴.

Tabel 1. De 20 focusgebieden van het NPLV (NPLV, 2022)

Stad	Gebied/wijk	Stad	Gebied
Amsterdam	Zuidoost	Leeuwarden	Oost
Amsterdam	Nieuw-West	Lelystad	Oost
Arnhem	Oost	Nieuwegein	Centrale-As
Breda	Noord	Roosendaal	Ring
Delft	West	Rotterdam	Zuid
Dordrecht	West	Schiedam	Nieuwland-Oost
Den Haag	Zuidwest	Tilburg	Noordwest
Eindhoven	Woensel-Zuid	Utrecht	Overvecht
Groningen	Noord	Vlaardingen	West
Heerlen	Noord	Zaandam	Oost

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 33 340, nr. 31



2.2 De Wbmgp als wettelijke basis voor een gebiedsgerichte aanpak

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is onderdeel van het instrumentarium dat gemeenten gebiedsgericht kunnen inzetten.

De Wbmgp geeft gemeenten bijzondere wettelijke mogelijkheden voor de aanpak in gebieden met een opeenstapeling van opgaven; de wet geeft gemeenten meer slagkracht om de problematiek gebiedsgericht aan te pakken. De Wbmgp wordt in de volksmond ook wel de Rotterdamwet genoemd en staat vooral bekend door de toepassing van selectieve woningtoewijzing in kwetsbare wijken (H3 Wbmgp). Op grond hiervan kunnen gemeenten in aangewezen gebieden eisen stellen aan de aard van het inkomen, voorrang verlenen aan woningzoekenden op basis van bepaalde sociaaleconomische kenmerken en/of woningzoekenden met overlastgevende en criminele gedragingen weigeren.

Hoofdstuk 2 Wbmgp gaat impliciet over de versterking van de wijkeconomie. In het onderzoek van BMC (2023, p. 6) wordt wijkeconomie als volgt gedefinieerd: *"[...] de wijkeconomie gaat over economische activiteiten die worden ontplooid binnen een wijk of buurt en bijdragen aan maatschappelijke opgaven. Kenmerken zijn: A) De wijkeconomie speelt zich af in een geografisch afgebakend gebied: de buurt of de wijk; B) Er is sprake van een variëteit aan economische activiteiten van kleine, lokale bedrijven tot economische activiteiten die plaatsvinden tussen bewoners van de wijk; C) Er is een 'natuurlijke' binding met de wijk vanwege de afzetmarkt, medewerkers, of activiteiten met de wijkbewoners; en D) De wijkeconomie draagt bij aan werkgelegenheid en versterkt de sociale cohesie."*

Hoofdstuk 2 van de Wbmgp biedt de mogelijkheid aan gemeenten om (tijdelijk) de heffing onroerendezaakbelastingen (ozb) voor kleine ondernemers in kansenzones te verlagen, dan wel af te schaffen. Zonder de Wbmgp zouden gemeenten geen wettelijke basis hebben voor dergelijke maatregel. Een kansenzone kenmerkt zich als een gebied met lokale sociaaleconomische problemen. In artikel 3 van de Wbmgp worden criteria uiteengezet op basis waarvan de gemeenteraad een gebied als kansenzone kan aanwijzen. Dit omvat een criterium over de grootte van het gebied (ten minste 5.000 en ten hoogste 30.000 inwoners), het aantal niet-actieven in het gebied (ten minste 25%) en het aantal huishouders met een laag inkomen (ten minste 45 percent). De ozb-vermindering kan worden toegepast op bedrijfspanden met een waarde tot 500.000 euro.

Bij de inwerkingtreding van de Wbmgp in 2005 is vastgelegd dat de wet na vijf jaar geëvalueerd zou worden. Uit de evaluatie in 2011/2012 bleek dat tijdens de eerste vijf jaar na het inwerkingtreden van de Wbmgp geen enkele gemeente Hoofdstuk 2 Wbmgp had ingezet. Dit kwam omdat gemeenten niet (goed) op de hoogte waren van dit onderdeel van de wet of het instrument niet effectief genoeg achtten (VROM, 2012). Gemeenten verklaarden dat zij ook in de toekomst de kans klein achtten dat ze het instrument zouden inzetten. Ook in een Kamerbrief van het ministerie BZK in 2021 en 2023 werd vastgesteld dat op dat moment geen enkele gemeente dit instrument inzette. Deze achtergrond is meegenomen in de gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd.



3

*De beleidstheorie
achter Hoofdstuk 2
Wbmgp*

ABEL

3.1 De theorie: hoe de ozb-verlaging moet leiden tot verbeterde leefbaarheid

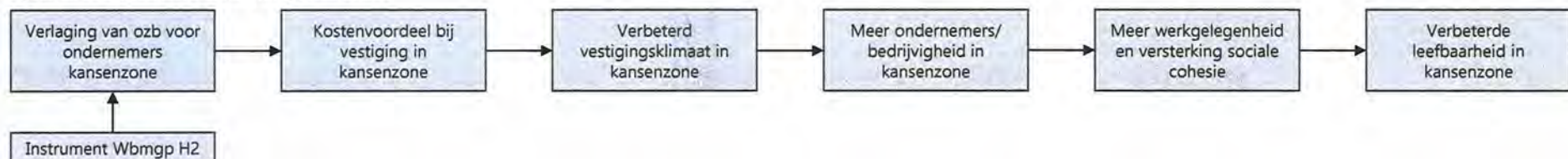
In dit hoofdstuk (re)construeren de onderzoekers de beleidstheorie achter Hoofdstuk 2 Wbmgp. De reconstructie is gebaseerd op gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd, waaronder met de ministeries van BZK en EZK. Hierbij moet worden opgemerkt dat de reconstructie van de beleidstheorie achter Hoofdstuk 2 Wbmgp geen hoofddoel was binnen dit onderzoek en dat de onderzoekers geenszins willen impliceren dat op basis van de gevoerde gesprekken een volledig beeld van de achterliggende overwegingen bij Hoofdstuk 2 Wbmgp wordt geschetst. Het uiteenzetten van de beleidstheorie wordt om twee redenen uitgelicht. Enerzijds geeft het de lezer houvast. Voordat wordt ingegaan op het huidige gebruik van, en alternatieve invullingen voor, dit onderdeel van de wet, helpt het om de 'waarom' van de wet beter te begrijpen. Anderzijds zal later in dit onderzoek duidelijk worden dat de beperkte huidige inzet van deze maatregel (ook) samenhangt met bedenken rondom de effectiviteit van de bepalingen. De uiteenzetting van de beleidstheorie helpt om deze bedenkingen beter te kunnen duiden,

De bepalingen in Hoofdstuk 2 Wbmgp komen voort uit het idee dat lastenverlaging voor lokale ondernemers uiteindelijk een positief effect

heeft op de leefbaarheid van de wijk. Deze beleidslogica is onderaan deze pagina verder uitgesplitst. De logica start met het idee dat een lastenverlaging voor ondernemers in kansenzones meer ondernemers naar de kanszone toetrekt (en/of dat bestaande ondernemers behouden blijven voor de wijk). Doordat de financiële lasten voor ondernemers in de kanszone wordt verlaagd ten opzichte van andere gebieden, ontstaat een extra 'pullfactor' voor de kanszone, waardoor deze aantrekkelijker wordt als vestigingsplaats. Wanneer meer ondernemers zich vestigen in de kanszone, of wanneer meer van de bestaande ondernemers worden behouden, neemt de bedrijvigheid toe. En meer bedrijvigheid leidt - onder bepaalde voorwaarden - tot meer werkgelegenheid en versterking van de sociale cohesie en daarmee tot een verbeterde leefbaarheid (hierover later meer).

Aan deze beleidstheorie liggen verschillende aannames ten grondslag. De voornaamste zijn dat (a) het vestigingsklimaat in kansenzones verbeterd kan worden door een verlaging van de ozb, (b) dat het vestigingsklimaat zodanig verbeterd kan worden door de ozb-verlaging dat dit extra ondernemers aantrekt, en (c) dat de aangetrokken additionele bedrijvigheid een positieve relatie heeft met leefbaarheid.

Figuur 1a. De beleidstheorie achter Wbmgp Hoofdstuk 2



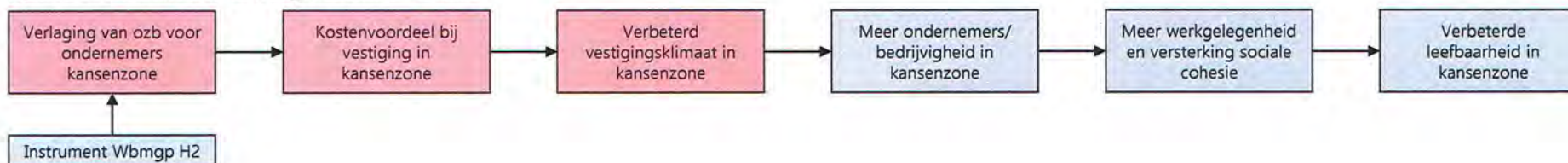
3.2 Lastenverlichting leidt tot een verbeterd vestigingsklimaat

Het vestigingsklimaat geeft aan hoe aantrekkelijk het is voor een ondernemer om zich te vestigen in een gebied. Daarbij spelen tal van factoren een rol. Denk aan de beschikbaarheid van bedrijfshuisvesting, bereikbaarheid van de locatie, beschikbaarheid van arbeidskrachten, en de kosten van bedrijfshuisvesting (koop, huur). Ook 'zachtere' factoren als het imago van de wijk hebben effect op de aantrekkelijkheid van een gebied.

Als alle overige factoren gelijk blijven ('ceteris paribus') verbetert een lastenverlichting het vestigingsklimaat voor ondernemers. In eerder onderzoek van Regioplan (2007) werd gesteld dat 'lokale lasten (vanzelfsprekend) als belastend worden ervaren' (p. 25) voor lokale ondernemers. Een vermindering van deze lokale lasten is dan aantrekkelijk voor ondernemers. Uit gesprekken die zijn gevoerd in het kader van voorliggend onderzoek blijkt dit (eveneens vanzelfsprekend) nog steeds het geval. De ozb-vermindering kan dus op zichzelf als een pullfactor voor kansenzones worden gezien. In andere woorden, de ozb-vermindering is een maatregelen dat de wijk potentieel aantrekkelijker maakt ten opzichte van andere wijken.

De aanname dat ozb-verlaging leidt tot een verbeterd vestigingsklimaat van de wijk is in beginsel goed verdedigbaar. Het is niet waarschijnlijk dat overige factoren van invloed op het vestigingsklimaat veranderen door de ozb-verlaging. Als de wijk specifiek voor de ozb-maatregel als kanszone wordt aangewezen, dan is het in theorie mogelijk dat het imago van de wijk dusdanig verslechterd dat de lastenverlichting daar niet tegen opweegt. Daarmee zou het vestigingsklimaat per saldo kunnen verslechteren, ook al is de lastenverlaging een extra pullfactor. Wij achten dit effect in praktijk onwaarschijnlijk. In de gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd, werd dit potentiële negatieve effect van de maatregel niet genoemd. Het lijkt daarmee geen onderdeel geweest van de overwegingen van gemeenten om de ozb-vermindering wel of niet toe te passen.

Figuur 1b. De beleidstheorie achter Wbmgp Hoofdstuk 2 – Aanname 1





3.3 De ozb-verlaging leidt niet per se tot meer ondernemers in de wijk

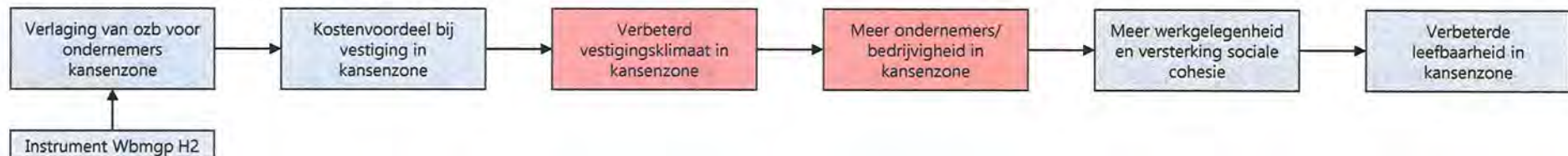
Een verbetering in het vestigingsklimaat kan optreden zonder dat deze verbetering groot genoeg is om bedrijvigheid aan te trekken. Daarom is de vraag gelinkt aan de tweede aanname: wordt met een ozb-verlaging het vestigingsklimaat zodanig verbeterd dat het ondernemers 'over de streep trekt' om zich niet in wijk A maar in wijk B (kansenzones) te vestigen?

Het belastingvoordeel dat een ondernemer op basis van Wbmgp H2 zou kunnen krijgen is maximaal enkele duizenden euro's op jaarbasis. Artikel 4, lid 1 van de Wbmgp stelt dat de vermindering van de ozb in kansenzones alleen kan worden toegepast op bedrijfsruimten met een maximale onroerende zaak waarde van €500.000. Om een idee te krijgen van de orde grootte van het belastingvoordeel kijken we naar het gemiddelde ozb-tarief voor eigenaren van niet-woningen (0,3272%) en gebruikers van niet-woningen (0,2333%) in 2024 (COELO, 2024a). Op basis van de maximale OZ-waarde van €500.000 en de gemiddelde tarieven kunnen ondernemers een jaarlijks belastingvoordeel krijgen van maximaal ~ €1200 euro als het om gebruikers van een pand gaat en ~ €1600 euro voor eigenaren van de bedrijfsruimte.

In de praktijk is het jaarlijkse voordeel voor veel ondernemers kleiner. Het is immers geen gegeven dat de gemeente de belasting volledig kwijtscheldt of slechts gedeeltelijk. Ook maakt niet elke kleine ondernemer gebruik van een bedrijfsruimte met een maximale waarde van €500.000. Daar staat tegenover dat er gemeenten bestaan die een ozb-tarief van tot wel drie keer het gemiddelde tarief hanteren (COELO, 2024b). Qua orde grootte verandert dit de conclusie niet: maximaal gaat het om een belastingvoordeel van enkele duizenden euro's op jaarbasis, in praktijk zal het vaak gaan over enkele honderden euro's.

De tweede aanname, de ozb-verlaging leidt tot een groter aantal ondernemers in de wijk, is daarom minder goed verdedigbaar. Een financieel voordeel van *maximaal* enkele duizenden euro's op jaarbasis heeft waarschijnlijk geen doorslaggevend effect op de vestigingsplaatskeuze. Dit standpunt werd ook ingenomen door verschillende gemeenten die wij in het kader van dit onderzoek hebben gesproken. Dit wordt in hoofdstuk 4 nader toegelicht.

Figuur 1c. De beleidstheorie achter Wbmgp Hoofdstuk 2 – Aanname 2

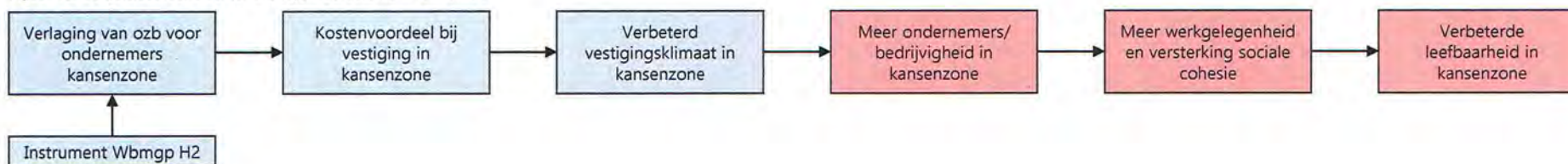


3.4 De positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid is geen gegeven

Lokaal ondernemerschap kan bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid in een gebied. Allereerst omdat het voor wijkbewoners prettig is om voorzieningen dichtbij huis te hebben. Het voorzieningenniveau is één van de vijf hoofdonderdelen van de Leefbaarometer, waarmee het Rijk de leefbaarheid in alle wijken van Nederland monitort (Min BZK, 2024). Daarbij gaat het om voorzieningen in de brede zin: niet enkel horeca en winkels, maar ook voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs en OV bijvoorbeeld. De wijk economie zorgt daarnaast voor (lokale) werkgelegenheid. Ook leveren veel lokale ondernemers een maatschappelijke bijdrage, bijvoorbeeld door het mede-organiseren van wijkinitiatieven of het investeren in de uitstraling van het winkelpand en/of de winkelstraat (BMC, 2023, p. 8). Daarmee kan de fysieke leefomgeving en de sociale samenhang van de buurt verbeteren – beide eveneens belangrijke onderdelen van de Leefbaarometer. De rol van ondernemers en bedrijvigheid in de wijk is daarom zeker een die van belang is om, bijvoorbeeld, het voorzieningenniveau op peil te houden.

De positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid is echter geen gegeven. Bedrijvigheid kan bijvoorbeeld leiden tot overlast, waarbij natuurlijk geldt dat het ene bedrijf het andere niet is. De bakker op de hoek kan bijdragen aan de leefbaarheid in de wijk, een 'dark store' van een flitsbezorgdienst doet dat waarschijnlijk niet. In een PBL rapport (2010) wordt het volgende gesteld over de relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid: "[...] meer bedrijvigheid in de wijk [draagt] gemiddeld genomen niet bij aan een afname van de leefbaarheidsproblemen, tenzij het bij die bedrijvigheid gaat om kleinschalige detailhandel. Nieuwe bedrijven in de wijk leiden tot een toename van leefbaarheidsproblemen" (uit de samenvatting, p. 11). Ook stelt het PBL (2010): "Ondernemers laten zich bij hun beslissing om zich actief in te zetten voor de leefbaarheid van de buurt vooral leiden door persoonlijke belangen en niet zozeer door economische belangen." (p. 13).

Figuur 1d. De beleidstheorie achter Wbmgp Hoofdstuk 2 – Aanneمة 3





3.4 De positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid is geen gegeven

Uit de vorige paragraaf kan worden geconcludeerd dat de positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid niet vanzelfsprekend is. De positieve relatie hangt sterk samen met het type bedrijvigheid en met de maatschappelijke betrokkenheid van ondernemers om een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van de wijk. Wanneer gekeken wordt naar het stimuleren van ondernemerschap in kanszones, is het belangrijk dat dit bijdraagt aan de leefbaarheid van een wijk.

Enkele voorbeelden van type ondernemerschap dat bijdraagt aan de wijk economie en leefbaarheid zijn onderstaand weergegeven:

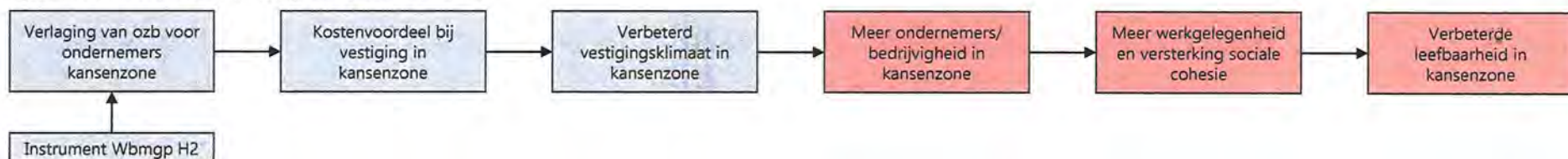
1. kleinschalige detailhandel draagt positief bij aan de leefbaarheid in wijken, vooral waarin de ondernemer een historische binding heeft met de wijk. Dit soort ondernemingen is een ontmoetingsplek voor klanten uit de wijk, wat ten goede kan komen aan de sociale cohesie (Pbl, 2010).
2. Ondernemers als 'best persons'. Dit zijn ondernemers die niet alleen uit zijn op winst, maar ook een maatschappelijke rol willen vervullen. De combinatie van sociale betrokkenheid en persoonlijk ondernemerschap maakt dat deze ondernemers een bijdrage leveren aan de leefbaarheid en

veerkracht van een wijk (Platform 31, 2003).

3. Sociaal ondernemerschap waarin ondernemers expliciet de doelstelling hebben om maatschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden of bewoners in dienst te nemen met een afstand tot de arbeidsmarkt (EQUAL, 2007).

Het vestigen en behouden in kwetsbare gebieden van dit type ondernemerschap is veel doorslaggevend dan een economische prikkel die voor alle kleine ondernemers zou gelden; een dergelijke prikkel op basis van Hoofdstuk 2 Wbmgp heeft maar een beperkt effect op de motivatie van ondernemers om zich in te zetten in de wijk. Volgens PBL (2010) kan het verband tussen bedrijvigheid en leefbaarheid ook andersom werken: het verbeteren van de leefbaarheid kan juist een gunstig effect hebben op de bestaande bedrijvigheid in een wijk, doordat bedrijven vaker *overleven, groeien en gevestigd blijven* in de wijk. De leefbaarheid van de wijk heeft echter beperkt effect op de vestigingsplaatskeuze (de startlocatie) van nieuwe ondernemers (p. 11).

Figuur 1d. De beleidstheorie achter Wbmgp Hoofdstuk 2 – Aanname 3

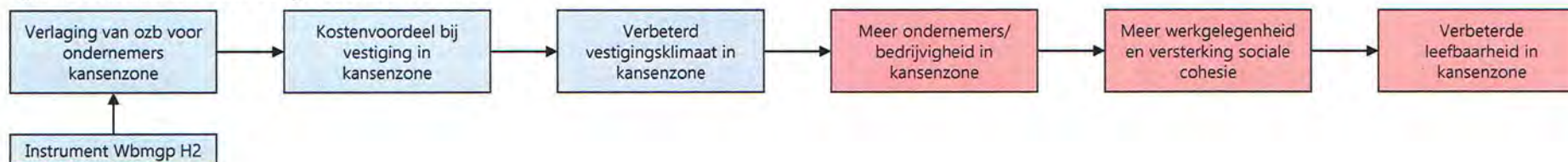


3.5 Een positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid waarschijnlijk in gebieden met een laag voorzieningenniveau

In krimpgebieden en niet-stedelijke gebieden gaat de beleidstheorie waarschijnlijk vaker op, omdat het voorzieningenniveau hier relatief lager ligt. In andere woorden: in krimpgebieden en niet-stedelijke gebieden is de positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid waarschijnlijker dan in stedelijke gebieden. In de verschillende NPLV-focusgebieden bijvoorbeeld is het voorzieningenniveau in vergelijking met de rest van Nederland redelijk op peil (zie ook de case studies in de bijlage), omdat het hier gaat om stedelijke gebieden. In stedelijke gebieden ligt het voorzieningenniveau over het algemeen hoger dan in niet-stedelijke gebieden. In niet-stedelijke gebieden en/of krimpregio's zal het voorzieningenniveau lastiger op peil te houden zijn. Het relatief lage voorzieningenniveau doet in deze regio's afbreuk aan de leefbaarheid. Inzetten op het aantrekken of behouden van bedrijvigheid zal in regio's de leefbaarheid meer ten goede komen dan in regio's waar het voorzieningenniveau al op peil is. Ter illustratie: in een wijk met vier supermarkten zal de leefbaarheid beperkt afnemen wanneer er één supermarkt verdwijnt. In een wijk met één supermarkt zal het negatieve effect op de leefbaarheid substantieel groter zijn als deze ene supermarkt verdwijnt.

Samengevat: de positieve relatie tussen bedrijvigheid en leefbaarheid is geen gegeven. Onderzoek uit 2010 van het PBL toont aan dat de leefbaarheid er gemiddeld genomen op achteruit gaat wanneer de bedrijvigheid toeneemt. Daarnaast hangt de positieve relatie sterk samen met het type bedrijvigheid en met de maatschappelijke betrokkenheid van ondernemers om een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van de wijk. In wijken met een relatief laag voorzieningenniveau is het waarschijnlijker dat het aantrekken en/of behouden van bedrijvigheid een positieve bijdrage levert aan de leefbaarheid in de wijk.

Figuur 1d. De beleidstheorie achter Wbmgp Hoofdstuk 2 – Aanname 3



4

*De praktijk:
huidige inzet
van Hoofdstuk 2
Wbmgp*

ABEL

4.1 Geen enkele gemeente maakt tot op heden gebruik van de bepalingen in Hoofdstuk 2 Wbmgp

De Wbmgp staat vooral bekend om en wordt gebruikt voor de selectieve toewijzing van huurwoningen in aangewezen gebieden waar de leefbaarheid en veiligheid onder druk staat (H3 Wbmgp). Dit kunnen de gemeenten doen door eisen te stellen aan de aard van het inkomen, voorrang te geven op basis van sociaaleconomische kenmerken en door te screenen op overlast gevende en criminele gedragingen (RIGO, 2021). Om de 5 jaar wordt deze wet geëvalueerd en brengt de minister van BZK verslag uit over de gevolgen en doeltreffendheid van deze wet. De meest recente evaluatie is uitgevoerd in 2021 door RIGO. Ten tijde van de RIGO-evaluatie (2021) pasten tien gemeenten deze maatregel van de Wbmgp toe: Capelle aan den IJssel, Den Bosch, Dordrecht, Nijmegen, Nissewaard (geen deel van de evaluatie), Schiedam, Rotterdam, Tilburg, Vlaardingen en Zaanstad. In Rotterdam werd de Wbmgp op het grootste gebied (in aantal huishoudens) toegepast.

Hoofdstuk 2 Wbmgp is minder bekend onder gemeenten en wordt (nog) niet ingezet. Hoofdstuk 2 was geen onderdeel van de evaluatie door RIGO in 2021, maar is wel door het Ministerie van VROM indertijd meegenomen in de evaluatie van de Wbmgp in 2012. Uit deze evaluatie bleek dat gemeenten deze maatregel niet in hebben gezet en ook de kans klein achtten dat ze in de toekomst gebruik zouden maken van een korting op de ozb in zogenaamde kansenzones. In dit onderzoek is een actualisatie van informatie over het huidige gebruik van H2 Wbmgp gevraagd. Hiervoor zijn we met verschillende gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Heerlen, Tilburg) en relevante

stakeholders (Aedes, VNG, ministerie van EZK) in gesprek gegaan.

Uit dit onderzoek blijkt dat nog steeds geen enkele gemeente hoofdstuk 2 van de Wbmgp lijkt toe te passen. Uit de verschillende gesprekken zijn een aantal zaken naar voren gekomen die het niet toepassen van de bepalingen in hoofdstuk 2 van de Wbmgp verklaren.

1. Gemeenten zijn onbekend met hoofdstuk 2 van de wet.
2. Gemeenten denken dat het belastingvoordeel dat voortvloeit uit de ozb-verlaging te beperkt is om ondernemers aan te trekken.
3. Gemeenten zien extra bedrijvigheid niet per se als iets positiefs.

In de volgende paragrafen worden deze redenen die ten grondslag liggen aan het feit dat momenteel geen enkele gemeente gebruik maakt van de bepaling in hoofdstuk 2 Wbmgp verder uiteengezet.





4.2 Redenen waarom hoofdstuk 2 van de Wbmgp niet wordt ingezet

Reden 1: Gemeenten zijn onbekend met Hoofdstuk 2 van de wet.

Verscheidende gesprekspartners van de ondervraagde gemeenten geven aan dat zij niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid om een ozb-verlaging toe te passen in kansenzones. Daarnaast benoemt een aantal gesprekspartners wel op de hoogte te zijn van hoofdstuk 3 Wbmgp (het reguleren van de toegang tot de woningmarkt in bepaalde gebieden). Sommige gesprekspartners geven aan dat zij mede door het imago omtrent hoofdstuk 3 niet hebben overwogen om andere bepalingen van de Wbmgp in te zetten (of hier überhaupt niet naar gekeken te hebben). Ook geeft een deel aan terughoudend te zijn om in de toekomst hoofdstuk 2 Wbmgp in te zetten gezien het imago van andere bepalingen in de wet.

Reden 2: Gemeenten denken dat het belastingvoordeel dat voortvloeit uit de ozb-verlaging te beperkt is om ondernemers aan te trekken. Het belastingvoordeel als gevolg van de ozb-verlaging wordt als te beperkt ervaren (zie p. 15). Een andere gemeente stelde: 'het bedrag dat per ondernemer gemoeid is met toepassing van de ozb-maatregel [lijkt ons] niet echt doorslaggevend voor wel/niet vestigen.' De effectiviteit van de maatregel in het aantrekken van extra ondernemers wordt daarmee in twijfel getrokken. Daarnaast geven de gesprekspartners aan dat de panden in deze kansenzones een relatief lagere WOZ-waarde hebben, waardoor korting op de ozb een relatief laag voordeel in deze zones oplevert.

Reden 3: Gemeenten zien extra bedrijvigheid niet per se als iets positiefs. De onderzoekers constateren een opvallend verschil tussen de gesprekspartners: waar de ene gemeente de nadruk legt op stimulering van

bedrijvigheid, wordt er in de andere gemeente juist vooral ingezet op het weren van (bepaalde) bedrijven. Bij deze laatste variant wordt de relatie met ondermijning veelvuldig benoemd. Zo stelde een gemeente dat 'het weren van rotte appels' meer prioriteit moet hebben dan het stimuleren van ondernemerschap, omdat het omgekeerde niet effectief zou zijn. Logischerwijs hangt de invalshoek samen met de problematiek die in desbetreffende gemeente speelt, waarbij eerder is opgemerkt dat de leefbaarheid in krimpgebieden en gebieden met hoge leegstand eerder gebaat zal zijn bij extra bedrijvigheid. Gemeenten met dit type problematiek kijken anders naar bedrijvigheid dan gemeenten die met name te kampen hebben met bijvoorbeeld problemen op het gebied van veiligheid.

Uitvoeringskosten lijken geen hoofdreden waarom de Wbmgp niet wordt ingezet. Vooraf bestond er een hypothese dat de uitvoeringskosten mogelijk (relatief) te hoog zijn ten opzichte van het belastingvoordeel voor ondernemers, maar dit argument kwam nauwelijks naar voren in de gesprekken. Aangezien hoofdstuk 2 van de Wbmgp tot nu toe niet is ingezet en gezien de onbekendheid van de bepalingen bij de verschillende gesprekspartners, verwachten we ook niet dat er ten tijde van dit onderzoek goed zicht was op de uitvoeringslasten.

Concluderend: De huidige scope van hoofdstuk 2 Wbmgp is smal en sluit niet goed aan bij de behoeften van een deel van de gemeenten om de wijk economie te stimuleren. Ook zijn verschillende gemeenten onbekend met dit onderdeel van de wet en hebben zij implementatie daarom nooit overwogen.



5

*Alternatieve
invullingen voor
Hoofdstuk 2
Wbmgp*

ABEL

5.1 Tal van instrumenten kunnen worden ingezet om de wijkeconomie te stimuleren

In kansenzones zien we diverse uitdagingen voor de ontwikkeling van de **wijkeconomie**. Denk bij de uitdagingen bijvoorbeeld aan krimp en armoede die resulteren in een gebrek aan koopkracht onder inwoners van een wijk (met als gevolg minder omzet voor ondernemers in deze wijken), onveiligheid in de buurt, ondermijning door verkeerde bedrijvigheid, en tekortkomingen in huisvesting en openbare ruimte. Deze problemen vragen om doordachte oplossingen. Om een idee te geven, worden hier enkele voorbeelden van instrumenten genoemd die kunnen worden ingezet om de situatie te verbeteren, waarbij we vervolgens ingaan op de vraag in hoeverre deze realistische alternatieven zijn voor Hoofdstuk 2 Wbmgp.

In tabel 2 zijn enkele voorbeelden van instrumenten genoemd die kunnen **bijdragen aan een verbeterde wijkeconomie**. De voorbeelden van instrumenten of maatregelen zijn ingedeeld naar thema (economie, veiligheid, sociaal, ruimtelijk, mobiliteit en regelgeving). Het betreft nadrukkelijk een lijst met voorbeelden, zonder hierin uitputtend te zijn. De voorbeelden dienen ter illustratie van (1) het feit dat de wijkeconomie gestimuleerd kan worden langs verschillende domeinen en (2) dat er een breed scala aan maatregelen denkbaar is, waarvan een groot deel momenteel al door gemeenten kan worden ingezet zonder dat daar aanvullende wetgeving (zoals de Wbmgp) voor nodig is.

Tabel 2. Voorbeelden van maatregelen om de wijkeconomie direct of indirect te stimuleren

Economie	Veiligheid	Sociaal	Fysieke ruimte	Mobiliteit	Regelgeving
Lastenvermindering (bv. verlaging van ozb)	Strengere handhaving	Voorrang op sociale voorzieningen	Meer groen in de wijk	Uitbreiding OV netwerk	Minder eisen voor vergunningen ondernemers
Subsidies (bijv. voor verduurzaming bedrijfspand)	Hogere boetes	Extra middelen voor sociale voorzieningen (bv. wijkcentra, leer-werk trajecten)	Opkopen en beschikbaar stellen van panden door gemeente	Verbetering fiets- en wegennetwerk	Één gemeentelijk aanspreekpunt voor ondernemers
Investeringsfondsen	Preventief fouilleren	Aflossen van schulden van inwoners	Opknappen openbare ruimte (bv. winkelstraat)	Korting op OV in bepaalde regio's	Uitzonderingen op beperkingen in de Participatiewet



5.2 Een beperkt aantal instrumenten voldoet aan de voorwaarden voor alternatieve invullingen van Hoofdstuk 2 Wbmgp

De toepassing van de genoemde instrumenten/maatregelen gericht op de bevordering van de wijk economie in kansenzones is niet afhankelijk van een wettelijk kader (Hoofdstuk 2 Wbmgp). In de geest van de huidige invulling van Hoofdstuk 2 Wbmgp moet een alternatieve invulling voldoen aan de volgende voorwaarden:

1. Het gaat om een economisch instrument dat beoogd de wijk economie te stimuleren. We definiëren 'economisch' hier breed en kijken zowel naar belastingen, subsidies, oormerking van geldstromen en vergunningen. Paragraaf 5.1 bevat daarvan een aantal voorbeelden.
2. De gemeente heeft handelingsmacht: zij is aan zet bij de uitvoering van het instrument. De Wbmgp richt zich immers op extra mogelijkheden voor gemeenten, niet op die van bijvoorbeeld het Rijk, de provincie of de markt.
3. Aanpassing van wetgeving is een vereiste. Het instrument kan pas in straten, buurten of wijken worden als bijzondere wetgeving dat mogelijk maakt, al dan niet in de vorm van een experiment. Met de Wbmgp wordt zo'n aanpassing gedaan. Zo zou een gemeente zonder de Wbmgp de ozb niet enkel in kansenzones mogen verlagen.

Slechts een beperkt aantal instrumenten voldoet aan de gegeven voorwaarden en zijn mogelijke alternatieve invullingen. Ze vallen in de kleinste en donkerste cirkel in figuur 2. Preventief fouilleren valt hier bijvoorbeeld niet onder: dit is geen economische maatregel. Een subsidie voor de verduurzaming van bedrijfshuisvesting is wel een economische maatregel, maar een die gemeenten kunnen inzetten zonder dat daar aanpassing van landelijke wetgeving voor nodig is. Ook dit voorbeeld valt dus niet binnen de scope. Let wel: dat een instrument aan deze voorwaarden voldoet zegt nog

niets over de verwachte effectiviteit en/of wenselijkheid van dat instrument.

Een *quick scan* van potentiële alternatieven is uitgevoerd om te kijken of zij een mogelijke nieuwe invulling van Hoofdstuk 2 Wbmgp kunnen zijn. Met name de derde genoemde voorwaarde is juridisch relevant. Een uitgebreide juridische toets is binnen dit onderzoek echter niet uitgevoerd. Op basis van informatie uit gesprekken en een 'quickscan' op de wetgeving kon van het grootste deel van de mogelijke instrumenten worden bepaald of deze wel of niet aan deze derde voorwaarde voldoen.

Figuur 2. Drie voorwaarden voor alternatieve invullingen voor Hoofdstuk 2 Wbmgp



5.3 Economische instrumenten ter bevordering van de wijkeconomie focussen op lastenvermindering, subsidies, investeringen of lokaal inkopen

De economische maatregelen om de wijkeconomie te stimuleren zijn in te delen langs de thema's lastenvermindering, subsidies, fondsen en lokaal inkopen. Deze maatregelen helpen ondernemers omdat ze ofwel minder hoeven te betalen (lastenvermindering), meer krijgen (via subsidies of tegemoetkomingen in algemene zin), of meer terugkrijgen (via investeringsfondsen). We lichten deze onderdelen hieronder nader toe.

1. Lastenvermindering ('minder betalen'): Kortingen op belastingen of heffingen zijn een veelvoorkomende vorm van lastenvermindering die door overheden wordt toegepast om bedrijven te stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat bedrijven een lager tarief betalen voor bepaalde belastingen. Denk aan de ozb-verlaging zoals opgenomen in de Wbmgp.
2. Subsidies ('meer krijgen'): Subsidies zijn financiële bijdragen die door de overheid worden verstrekt aan bedrijven, instellingen of individuen om bepaalde activiteiten of projecten te stimuleren of te ondersteunen. Deze subsidies kunnen verschillende vormen aannemen, zoals directe financiële steun of bijdragen in de kosten van investeringen. Een voorbeeld: de gemeente Amsterdam had een subsidieregeling waarmee ondernemers in kanszones een tegemoetkoming konden krijgen bij de verduurzaming van het bedrijfspand (Bijzondere subsidieverordening investeringsregeling ondernemers kanszones, 2008).
3. Investeren via fondsen of geoormerkte middelen: Het gaat hier om middelen die worden ingezet voor een bepaald doel of een specifieke groep van ontvangers. Een voorbeeld dat we terugzien in de praktijk is een ondernemersfonds. Hierin wordt geld verzameld, bijvoorbeeld de ozb die door de ondernemers wordt betaald. Dat geld wordt vervolgens door de

gemeente (eventueel in samenspraak met ondernemers) in de wijk geïnvesteerd. Denk aan het opknappen van winkelstraten, het organiseren van evenementen om de lokale economie te stimuleren, of het aanbieden van trainingen en ondersteuning aan lokale ondernemers. Een soortgelijk voorbeeld betreft de Bedrijven Investerings Zone (BIZ), waarbij ondernemers een heffing betalen aan het fonds die de gemeente vervolgens terugbetaalt in de vorm van een subsidie.

4. Lokaal inkopen: het stimuleren van de wijkeconomie door zoveel mogelijk waarde binnen het gebied te houden of toe te voegen door lokaal in te kopen. Zo kan een gemeente voor de uitvoering van diensten bijvoorbeeld bedrijven en ondernemers uit de wijk inhuren. Deze manier van het stimuleren van de wijkeconomie kan op gespannen voet staan met aanbestedingswetgeving.

De voorbeelden van economische maatregelen die in bovenstaande paragrafen zijn gegeven, kunnen alle zonder aanvullende wetgeving gebieds-specifiek worden toegepast door de gemeente. In de volgende paragrafen zoomen we in op enkele economische maatregelen waar de gemeente handelingsmacht heeft, maar waar aanvullende wetgeving nodig is voordat de maatregel in praktijk kan worden gebracht. Dit zijn daarmee de potentiële alternatieve invullingen voor Hoofdstuk 2 Wbmgp.

5.4 Behoefte aan onorthodoxe maatregelen en enkele suggesties voor alternatieve invullingen van Wbmgp H2

Om de problematiek in kwetsbare wijken tegen te gaan zijn “onorthodoxe maatregelen nodig” volgens twaalf directeurs van het NPLV (AD, 29 maart 2024). Zij pleiten voor meer investeringen en stellen dat de huidige stapeling van problemen om extra aandacht vraagt. Tegen deze achtergrond is ook de mogelijke alternatieve invulling Hoofdstuk 2 Wbmgp van belang.

Uit de gesprekken kwamen in algemene zin geen concrete ideeën naar voren als het gaat om alternatieve invullingen voor Hoofdstuk 2 Wbmgp ter versterking van de wijk economie. Gesprekspartners hadden vrijwel allemaal ideeën over hoe de wijk economie te stimuleren, maar vaak langs lijnen waarbij aanvullende wetgeving niet noodzakelijk is. De door de gesprekspartners gewenste maatregelen werden lang niet altijd ingezet, maar vaak had dat te maken met lokale ambtelijke of politieke drempels, niet zozeer met het ontbreken van een juridische basis. Bovendien blijkt de alternatieve invulling van Hoofdstuk 2 een lastig onderwerp: gesprekspartners koppelden regelmatig terug dat het als een vrij technische vraag wordt ervaren. Ook merken we op dat de oproep om ‘out of the box’ te denken tot beperkte input heeft geleid.

Enkele suggesties van gesprekspartners zijn aan te merken als denkrichtingen over mogelijke alternatieve invullingen. Het gaat om mogelijkheden rondom lokaal aanbesteden en ingrijpen op de (huur)markt van bedrijfsruimten. Deze opties zijn door enkele van de gesprekspartners genoemd, het gaat hierbij nadrukkelijk niet om een algemeen beeld.

Suggestie 1: meer mogelijkheden voor het lokaal gunnen van (overheids-) opdrachten. Door gemeenten meer vrijheid te geven bij het aanbesteden van projecten en/of het versimpelen van het aanbestedingsproces, kunnen zij gericht inspelen op de behoeften van de wijk economie en opdrachten gunnen aan lokale ondernemers. Dit kan bijvoorbeeld door het hanteren van social return criteria. Huidige beperkingen hangen samen met het Europese aanbestedingsrecht, maar ook speelt er onzekerheid bij gemeenten over de mogelijkheden die er wél zijn om lokaal te gunnen en/of dergelijke social return criteria toe te passen.

Suggestie 2: ingrijpen op de lokale huurmarkt voor bedrijfsruimten. De huur van een bedrijfsruimte is een van de grootste kostenposten voor veel ondernemers. Dit geldt ook voor maatschappelijke voorzieningen die kunnen bijdragen aan de leefbaarheid van de wijk. Door lokaal te differentiëren in huurprijzen, bijvoorbeeld door aanvullende wetgeving m.b.t. huurprijzen voor winkelpanden, kunnen ondernemers en maatschappelijke voorzieningen meer mogelijkheden worden geboden om zich in de wijk te vestigen. Ook kan strenger worden ingezet op het behoud van ruimtes. In een aantal gemeenten doet zich momenteel de situatie voor dat pandeigenaren een te hoge huurprijs hanteren voor bedrijfsruimte waardoor er geen huurder wordt gevonden. Het bedrijfspand wordt dan omgezet in woonruimte waardoor er bedrijfsruimte in de stad verdwijnt. De gemeente of een corporatie kan ook zelf bedrijfspanden opkopen en deze vervolgens onder kost- of marktprijs verhuren. Deze aanpak kan momenteel stuiten op belemmeringen vanwege de Wet markt en overheid, en mogelijk ook op belemmeringen rondom de beginselen van kostprijsdekking. Het opkopen van bedrijfspanden door gemeenten gebeurt al in de praktijk.





5.5 Een breder perspectief op alternatieve invullingen vanuit de onderzoekers

Om de lezer te prikkelen en een breder perspectief op 'alternatieve invullingen' voor Hoofdstuk 2 Wbmgp te geven, bieden de onderzoekers zelf enkele aanvullingen denkrichtingen ter versterking van de **wijkeconomie**. Dit is bedoeld om de lezer te prikkelen en het brede scala aan mogelijkheden te schetsen. We suggereren hiermee nadrukkelijk *niet* dat de genoemde maatregelen ook wenselijk of haalbaar zijn. Onderstaande voorbeelden sluiten aan op de kern van Hoofdstuk 2 Wbmgp, waarbij de focus ligt op het stimuleren van de lokale economie door aanvullende wettelijke bijzondere bepalingen geldend voor een bepaald gebied:

- Projectontwikkelaars verplichten om ruimtes in de 'plinten' van gebouwen te benutten. Dit kan leiden tot meer creatieve en gemengde functies in de begane grond van gebouwen, wat de levendigheid en aantrekkelijkheid van een gebied kan vergroten. Het is denkbaar deze verplichting enkel op te nemen in bepaalde gebieden (straat, buurt of wijk).
- Speciale economische zones. In deze aangewezen zones gelden speciale regels om economische groei en ontwikkeling te bevorderen. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat er belastingvrijstellingen zijn of dat er minder strenge regels gelden bijvoorbeeld rondom vergunningsverlening. Dergelijke mogelijkheden zijn ook denkbaar voor kansenzones.
- Schulden aflossen van bewoners in een bepaald postcodegebied. In plaats van de focus op de aanbodkant, kan de wijkeconomie ook worden benaderd vanuit de vraagkant via de koopkracht van de lokale bevolking. Deze kan bijvoorbeeld verbeterd worden door het aflossen van schulden. In Arnhem loopt momenteel een proef met dergelijke maatregel.

Het is mogelijk dat gemeenten voldoende instrumenten hebben om de **wijkeconomie te stimuleren, maar vooral de middelen missen**. Via deze andere invalshoek kan ook worden gekeken naar bijzondere mogelijkheden om middelen in te zamelen die vervolgens geïnvesteerd kunnen worden in kansenzones:

- Belastingheffing op de loonsom van bedrijven. Het idee van een belasting op de loonsom van (grote) bedrijven, zoals voorgesteld in Frankrijk ("*versement de transport*"), biedt een interessante mogelijkheid om financiële middelen te genereren voor specifieke doeleinden. Door bedrijven te belasten op basis van hun loonsom kan een aanzienlijk bedrag worden gegenereerd dat vervolgens geïnvesteerd kan worden in bijvoorbeeld verbetering van het openbaar vervoer of de fysieke omgeving in kansenzones. Gemeenten zouden dit lokaal kunnen invoeren, eventueel enkel voor bepaalde bedrijven (e.g. enkel bedrijven met minimaal X werknemers).
- Tolheffingen. Het invoeren van tolheffingen in bepaalde straten (niet in de kansenzone, maar bijvoorbeeld in een stadscentrum) of op specifieke tijdstippen kan een effectieve manier zijn om de verkeersdruk te verminderen en tegelijkertijd financiële middelen te genereren voor de gemeente. Het voorbeeld van Stockholm, waarbij de tolheffing op de ring rond de stad financiële middelen genereert voor het OV in het stadscentrum, laat zien dat een dergelijk systeem een positief effect kan hebben. Net als in het tweede voorbeeld kunnen de financiële middelen in theorie natuurlijk ook anders benut worden dan enkel voor de verbetering van het OV.



6

Reflectie en conclusie

ABEL



6.1 Gemeenten zijn nog zoekende in hun aanpak om de lokale wijkeconomie te bevorderen

Belangrijke observaties die binnen dit onderzoek zijn gedaan, vallen niet allemaal binnen de scope van het onderzoek. Daarom is gekozen voor dit aanvullend hoofdstuk Reflectie & Vervolg. In de volgende paragrafen lichten we verschillende observaties en reflecties toe. Hiermee trachten we de lezer een breder beeld te geven van het onderwerp. We richten ons hierbij met name op de vraag: welke functie geven gemeenten aan de wijkeconomie in het stimuleren van de leefbaarheid in kwetsbare gebieden?

Observatie 1. Het bevorderen van de wijkeconomie is onderbelicht in het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). In de gebiedsgerichte en integrale aanpak van het NPLV wordt veel aandacht besteed aan werk (bestaanszekerheid), wonen, onderwijs en veiligheid. De pijler werk is in het NPLV erop gericht dat meer mensen worden begeleid naar werk, minder mensen problematische schulden hebben en dat kinderen en jongeren hun talenten kunnen ontplooien. Dit is de ene kant van de medaille naar het bieden van een beter perspectief. Om dit te kunnen bewerkstelligen moeten we ook de andere kant van de medaille belichten, namelijk: het investeren in en kunnen floreren van de lokale wijkeconomie. Dit is onderbelicht in het NPLV. Zo is in hoofdstuk 7 financiën van het NPLV geen specifieke gelden toegekend aan investeren in lokaal ondernemerschap en de wijkeconomie. Ook is er vooral aandacht voor ondermijning en maar weinig aandacht voor het benutten van ondernemerschap en bedrijvigheid in kwetsbare gebieden. Ook in andere (landelijke) beleidsdocumenten wordt het thema wijkeconomie en het instrumentarium dat gemeenten hiervoor kunnen inzetten nauwelijks belicht in recente jaren.

Observatie 2. Stimuleren van de lokale wijkeconomie staat wel op het netvlies van gemeenten, maar de daadwerkelijke invulling en uitvoering staat nog in de kinderschoenen. Het was lastig om bij de juiste contactpersonen uit te komen om in gesprek te komen over het onderwerp van dit onderzoek. Dit kwam vooral omdat gesprekspartners niet wisten of hun kennis van meerwaarde zou zijn, mede door de fiscaal-juridische component van dit onderzoek. Gedurende de gesprekken zelf werd duidelijk dat gemeenten de wijkeconomie in kwetsbare gebieden (waar de leefbaarheid onder druk staat) als zeer belangrijk achten en er veel ideeën bij hadden, maar duidelijke integrale aangrijpingspunten of visie misten om deze te bevorderen. Zo zei een gesprekspartner hierover 'er mist een lijst van best practices van dit soort initiatieven op landelijk niveau en wederzijdse kennisuitwisseling en lering. Ze [gemeenten] proberen allemaal los van elkaar het wiel uit te vinden'.

Observatie 3. Gemeenten linken de wijkeconomie vooral aan ondernemerschap. De gesprekspartners noemden verschillende interventies die gemeenten inzetten voor het bevorderen van ondernemerschap voor de wijkeconomie. Hierbij werd geredeneerd vanuit een nauw perspectief op ondernemerschap, terwijl ondernemerschap ook in bredere zin kan worden opgevat door bijvoorbeeld maatschappelijke voorzieningen mee te rekenen (denk aan bv. huisartsenpraktijken of vormen van maatschappelijke dienstverlening). We onderscheiden drie invalshoeken waar de aanpak van een gemeente op kan focussen: (1) het weren van malafide ondernemers, (2) het stimuleren van ondernemerschap, (3) het leren van ondernemerschap aan inwoners in kwetsbare gebieden. Zie verder paragraaf 6.2.





6.2 Drie manieren om ondernemerschap te beïnvloeden: weren, leren en stimuleren

Invalshoek 1. Focus op het weren van malafide ondernemers en het bestrijden van ondermijning. Een aantal gemeenten gaf aan dat het voor de leefbaarheid van een wijk belangrijk is om (samen met ondernemers) ondermijning te bestrijden. Zo stelde een gemeente dat eerst de malafide ondernemers geweerd moeten worden voordat wordt ingezet op het stimuleren van ondernemerschap. Gesprekspartners gaven aan dat zij:

- (1) juridische Weringsinstrumenten misten in hun instrumentarium. De vraag werd gesteld of er binnen de Wbmgp ook ruimte is voor het tegengaan van malafide bedrijvigheid zoals witwaspraktijken of vluchtig ondernemerschap. Volgens de gesprekspartners zou de 'wortel' van het stimuleren van ondernemerschap ook gepaard moeten gaan met een 'stok' voor het weren. We hebben dit niet als potentieel alternatieve invulling voor Hoofdstuk 2 Wbmgp opgenomen, omdat een dergelijke 'stok' waarschijnlijk niet als economische maatregel kwalificeert (zie ook het volgende punt), maar als een bredere scope wordt aangehouden kunnen ook dit type maatregelen als alternatieve invulling worden overwogen.
- (2) Gemis aan overtuiging om beschikbare mogelijkheden in te zetten. Een concreet voorbeeld hierbij was het gebruik van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). Deze wet geeft overheidsinstanties de mogelijkheid om de achtergrond van bedrijven en personen met wie zij zakendoen, te screenen. Een gemeente gaf deze wet als mogelijkheid aan om nieuwe ondernemers in een aangewezen gebied te screenen. Hoewel deze gemeente de Wet Bibob wel inzette voor horecaondernemers, gaven zij aan de overtuiging te missen

om deze wetgeving te gebruiken bij een willekeurige winkelier. De gemeente in kwestie pleitte voor landelijke wetgeving die de inzet van dit soort instrumenten vergemakkelijkt.

Invalshoek 2. Focus op het opleiden van inwoners tot ondernemers. Om duurzaam in te zetten op ondernemerschap in kwetsbare gebieden, focussen enkele gemeenten met name op het opleiden van lokale bewoners tot ondernemer. Een stap verder hierin is dat deze ondernemers ook verantwoordelijk worden voor hun expertise in hun eigen wijk. Een voorbeeld dat werd genoemd is het opleiden van een lokale hovenier die verantwoordelijk wordt voor het groen in de eigen wijk.

Invalshoek 3. Focus op het stimuleren van ondernemerschap en aantrekken van (nieuwe) ondernemers. Door de concentratie van armoede blijft ondernemerschap moeilijk in kwetsbare gebieden. Gemeenten erkennen het belang om het voorzieningenniveau in deze wijken en buurten niet verder te laten verschralen. Op de vraag hoe ondernemerschap aantrekkelijker te maken in deze gebieden kwam geen eenduidig antwoord, wel zien enkele gemeenten regelgeving als een obstakel dat startende ondernemers tegenhoudt (voorbeelden van een cateringservice vanuit huis of een garagebox als een bedrijfslocatie werden genoemd). Enkele gemeenten proberen dit op te lossen door één contactpersoon/tussenpersoon aan te wijzen waar ondernemers met al hun vragen voor de gemeente terecht kunnen. Ook worden middelen bestemd om de wijk economie te bevorderen, bijvoorbeeld via de Bedrijveninvesteringszone (zie paragraaf 5.3).





6.3 Het kunnen floreren van de wijk economie vergt een set aan maatregelen op verschillende niveaus

Observatie 4. Gemeenten maken nu vooral gebruik van 'losse' maatregelen, maar zijn op zoek naar een integrale aanpak. Gemeenten gaven aan dat het op korte termijn cruciaal is om van elkaar te leren omdat ze niet (goed) op de hoogte zijn van de inzet die wordt gepleegd in andere gemeenten. Volgens hen focust iedereen op een ander accent van de set aan maatregelen die nodig zijn om de wijk economie te bevorderen. Er is behoefte aan kennisuitwisseling om een samenhangend geheel aan interventies te duiden waarmee gemeenten de wijk economie kunnen aanpakken. Verschillende van de gesprekspartners pleiten voor integrale gebiedsgerichte benadering om de lokale wijk economie te stimuleren. Hoewel op langere termijn eventuele uitbreidingen of aanpassingen in regelgeving als belangrijk werd ervaren, ging het op korte termijn vooral over een inventarisatie van mogelijkheden en het creëren van een gezamenlijk beeld van mogelijke oplossingsrichtingen.

Wij identificeren drie niveaus waar gemeenten inzet kunnen plegen ter verbetering van de lokale wijk economie: (1) systeem, (2) werkgevers en de lokale ondernemers en (3) de bewoner als werknemer. Een integrale aanpak vraagt op inzet op de verschillende niveaus, waarbij de verwachting is dat met name het systeemniveau een ingrijpende verandering in de wijk economie teweeg kan brengen. Op systeemniveau is de gemeente Amsterdam met hun Community Wealth Building aanpak een voorbeeld. Dit is een economische aanpak die ervoor zorgt dat het geld dat in een gebied verdiend wordt ten goede komt aan de bewoners. Ook legt de aanpak de controle over de lokale economie weer in handen van de bewoners. Op het

niveau van werkgevers & ondernemers zien we gemeenten inzetten op zaken als ondernemersfondsen en Bedrijveninvesteringszones, die eerder zijn toegelicht (zie paragraaf 55.3). Op het niveau van de lokale werknemer wordt al veel inzet gepleegd, met name in de toeleiding naar werk en het bieden van perspectief via bijvoorbeeld leer-werktrajecten en wijkbanen.





6.4 Conclusie

Dit onderzoek startte op basis van documentstudie en een analyse van de beleidstheorie achter Hoofdstuk 2 Wbmgp (de mogelijkheid voor gemeenten tot vermindering/afschaffing van de ozb voor kleine ondernemers in kwetsbare gebieden). Daaruit volgde dat gemeenten in het verleden Hoofdstuk 2 Wbmgp niet hebben ingezet vanwege de onbekendheid van de regeling of twijfels over de effectiviteit ervan. Deze redenen zien we opnieuw terug bij de actualisatie van informatie over het huidige gebruik van Hoofdstuk 2 Wbmgp, het eerste doel van voorliggend onderzoek.

Op basis van de gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd kan worden geconcludeerd dat ook anno 2024 dit onderdeel van de wet door geen enkele gemeente wordt ingezet. Ook ligt bij niet alle gemeenten de focus op het stimuleren van bedrijvigheid in kwetsbare gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat, maar juist op het weren van ondermijnende bedrijvigheid. Het type bedrijvigheid (kleinschalige detailhandel) dat wordt aangetrokken en maatschappelijk betrokkenheid van ondernemers bij de wijk speelt een belangrijke rol voor de verbetering van de leefbaarheid – hier kan met een ozb-verlaging voor alle kleine ondernemers onvoldoende op worden ingespeeld.

Het tweede doel van voorliggende onderzoek was het identificeren van alternatieve invullingen van Hoofdstuk 2 van de wet. De focus lag daarbij in eerste instantie bij andere fiscale of economische maatregelen. Wat opviel in zowel de gesprekken als in de achtergrondstudie is dat het stimuleren van bedrijvigheid en/of de wijk economie als geheel met een breed palet aan maatregelen kan worden aangevlogen. De economische maatregelen, zoals

lastenvermindering, subsidies en ondernemersfondsen, zijn één route waarbij vrij direct wordt ingezet op extra bedrijvigheid door stimuleren van de aanbodzijde: de ondernemer/werkgever krijgt een bepaald voordeel door zich te vestigen in een kwetsbaar gebied. Via andere domeinen kan de wijk economie echter ook worden gestimuleerd. Denk aan koopkrachtbevordering van de wijkbewoners, of een verbetering van de fysieke ruimte waardoor de wijk een aantrekkelijkere vestigingsplaats wordt. De scope van dit onderzoek werd daardoor als smal ervaren en in de verschillende gesprekken is (het stimuleren van) de wijk economie vanuit een breder perspectief benaderd.

Is er behoefte aan een alternatieve invulling van Hoofdstuk 2 Wbmgp? Deze vraag is niet eenduidig met 'ja' of 'nee' te beantwoorden. Op basis van de gevoerde gesprekken stellen we vast dat veel gemeenten nog zoekende zijn in hun aanpak met betrekking tot de wijk economie. Behoeftes aan kennisdeling, een 'kapstok' om verschillende maatregelen aan op te hangen, én behoefte aan nieuwe instrumenten is er zeker. Echter zien we vaak dat de behoefte grotendeels al kan worden ingevuld binnen bestaande wettelijke kaders. Waar dat niet zo is, zoals mogelijk het geval is bij de suggesties rondom lokaal inkopen of het ingrijpen op de huurmarkt van bedrijfsruimten, bestaat er onvoldoende duidelijkheid in de gewenste maatregelen in relatie tot de huidige wettelijke mogelijkheden. In deze fase interpreteren wij deze suggesties dan ook niet als voorstellen voor een alternatieve invulling voor Hoofdstuk 2 Wbmgp. Voor die conclusie is het simpelweg te vroeg en zijn de wensen onvoldoende helder.





6.5 Vervolg

Gezien de urgentie van de problematiek in kwetsbare wijken, benadrukken we dat het onderwerp wijkeconomie opvolging behoeft. Ook, of wellicht juist, omdat de exacte wensen van gemeenten op dit moment nog onvoldoende concreet zijn om te kunnen bepalen of een alternatieve invulling van Hoofdstuk 2 Wbmgp noodzakelijk dan wel wenselijk is. Het vervolg op deze verkenning kan zich beter in eerste instantie breder toeleggen op het in kaart brengen en delen van bestaande mogelijkheden met betrekking tot een gemeentelijke aanpak voor de wijkeconomie in kwetsbare wijken. We raden aan de twee genoemde suggesties in paragraaf 5.4 daarin een plaats te geven: juist op deze onderdelen ontbreekt het aan kennis en, mogelijkerwijs, ook aan mogelijkheden. Als daaruit blijkt dat er juridische blokkades zijn in het toepassen van bepaalde (economische) instrumenten, dan kan vervolgens onderzocht worden of Hoofdstuk 2 Wbmgp deze blokkades kan overkomen.



C

Case studies



Introductie case studies Amsterdam Nieuw-West, Rotterdam Zuid, Tilburg NoordWest en Heerlen Noord

Onderdeel van dit onderzoek was een steekproef van case studies. Voor de case studies zijn enkele gebieden in het kader van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid geselecteerd om op in te zoomen. De focus ligt daarbij allereerst op de huidige situatie in de wijk, die we op een vergelijkbare manier inzichtelijk maken door middel van data uit de Leefbaarometer (BZK, 2024). Vervolgens is gekeken naar de wijkaanpak zoals opgesteld door de verschillende gemeenten, waarbij is ingezoomd op onderdelen die samenhangen met de wijkeconomie. De ene gemeenten heeft daar concretere en uitgebreidere plannen voor dan de andere gemeente. De case studies hebben niet als doel een volledig beeld te geven van alle uitdagingen in de wijk noch van alle mogelijke oplossingsrichtingen, maar dienen ter introductie en bieden context op wijkniveau.

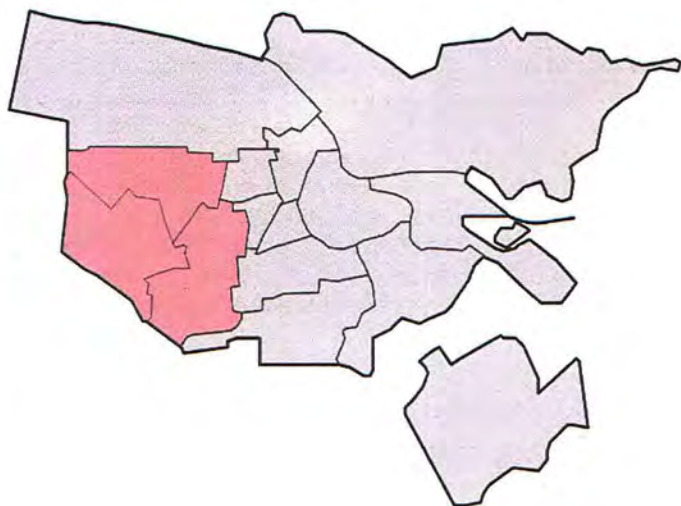
Vier case studies zijn uitgewerkt en voeden naast de verschillende gesprekken deze rapportage. Het gaat om de regio's Amsterdam Nieuw West, Rotterdam Zuid, Tilburg NoordWest en Heerlen Noord. In eerste instantie zouden ook Groningen Noord en Lelystad Oost onderdeel uitmaken van de case studies. In het geval van Groningen Noord is schriftelijke input opgehaald, maar hebben er geen gesprekken plaatsgevonden. Via de gemeente Lelystad kon geen informatie worden verkregen, onder andere vanwege personele wisselingen en de transitiefase waarin de plannen voor Lelystad Oost zich bevonden. Van de vier gemeenten die we gesproken hebben in het kader van dit onderzoek zijn de case studies op de volgende slides uitgewerkt.



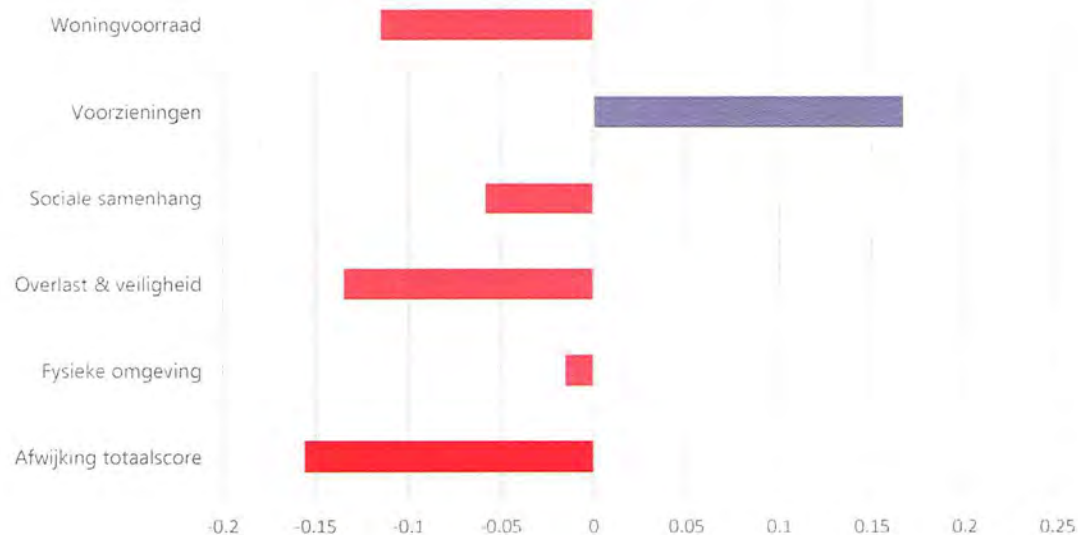
Case study Amsterdam Nieuw-West

	Indicatie # inwoners (2021)	Percentage
Amsterdam	870.000	100%
Amsterdam Nieuw-West	159.522	18%

Ligging NPLV gebied Amsterdam Nieuw-West*
binnen gemeente Amsterdam



Leefbaarometer Amsterdam Nieuw-West



In bovenstaande grafiek is een gemiddelde opgenomen van de Leefbaarometer scores van de wijken Geuzenveld, Overtoomse Veld, Bedrijventerrein Sloterdijk, Eendracht, Lutkemeer/Ookmeer, Slotermeer Noordoost, Osdorp Midden, Osdorp oost, Middelveldsche Akkerpolder, Slotermeer Zuidwest, Buikslotermeer, Slotervaart-Noord en Slotervaart Zuid. De score betreft de afwijking van het gemiddelde van Nederland. Brondata en uitgebreide toelichting zijn te vinden in de Leefbaarometer meting 2020 wijkniveau, via leefbaarometer.nl.





Case study Amsterdam Nieuw-West

Met het uitvoeringsprogramma 'Wij Maken Samen Nieuw-West' wil de gemeente Amsterdam de uitdagingen in Amsterdam Nieuw-West het hoofd bieden. Het uitvoeringsprogramma richt zich op de volgende domeinen; eigenaarschap, inclusie & democratie, veiligheid, werk & bestaanszekerheid, wonen & leefomgeving en kansen voor de jeugd.

Het Masterplan in relatie tot de wijk economie

In het programma wordt speciale aandacht gevraagd voor *Community Wealth Building*. Aan de hand van deze aanpak wil de gemeente Amsterdam een eerlijkere verdeling van welvaart en welzijn door geld dat verdiend wordt in een gebied, terug te laten vloeien naar bewoners van dat gebied. De interventies en inzet die worden gepleegd naar aanleiding van het uitvoeringsprogramma valt dan ook onder de principes van de Community Wealth Building aanpak.

1. *Programma Grote Spelers zet zich in voor theoretisch opgeleide jongeren.* Zij krijgen in dit programma ondersteuning om hun droombaan te vinden door hen te koppelen aan werkgevers uit het netwerk. Wegens het succes van het programma in het bereiken van jongeren, wordt de doelgroep uitgebreid naar mbo-jongeren.
2. *Het versterken van aanbod voor jonge ondernemers.* Verschillende programma's zijn vormgeven om jongeren in Nieuw-West te helpen met ondernemen. Deze programma's worden begeleid door jongeren uit Nieuw-West zelf. Daarnaast wordt de aanpak gesteund met trainingen en ontwikkelprogramma's in relatie tot de community wealth building aanpak.
3. *Werkgeversaankpak matching versterkt de verbinding tussen lokale*

werkgevers en bewoners. Het idee is dat bedrijven zelf 'outreaching' te werk gaan naar de bewoners om zo de stap naar werk te verkleinen. Hierin wordt ook geëxperimenteerd met nieuwe vormen van toeleiding naar werk, zoals open hiring.

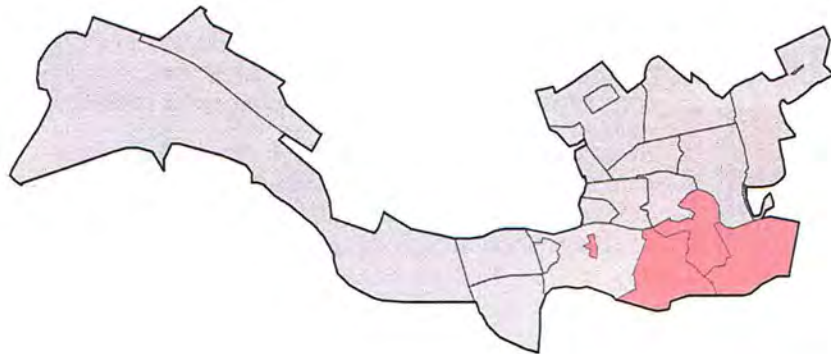




Case study Rotterdam Zuid

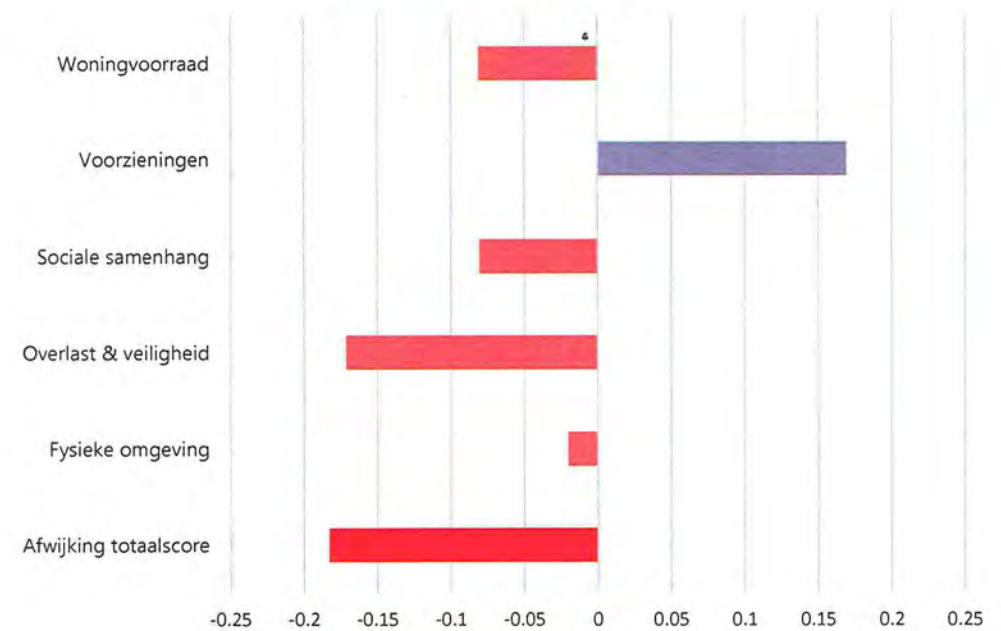
	Indicatie # inwoners (2021)	Percentage
Rotterdam	651.000	100%
Rotterdam Zuid	208.000	32%

Ligging NPLV gebied Rotterdam Zuid binnen gemeente Rotterdam (*)



*NB: de exacte NPLV-gebiedsgrenzen wijken iets af van deze kaart, zie Uitvoeringsprogramma NPRZ 2023-2027, p. 120.

Leefbaarometer Rotterdam Zuid



In bovenstaande grafiek is een gemiddelde opgenomen van de Leefbaarometer scores van de wijken Charlois, Feijenoord, en IJsselmonde. NB: Zuiderpark valt onder Charlois, maar is geen NPRZ-wijk. De score betreft de afwijking van het gemiddelde van Nederland. Brondata en uitgebreide toelichting zijn te vinden in de Leefbaarometer meting 2020 wijkniveau, via leefbaarometer.nl.





Case study Rotterdam Zuid

Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid is vanaf 2011 een breed gedragen aanvalsplan om het leven van inwoners in Rotterdam Zuid te verbeteren en hun kansen te vergroten. Sindsdien is een basis gelegd en zijn er resultaten te zien waarop het nieuwe NPRZ (vastgesteld in 2023) kan voortbouwen. Echter, nog steeds staat Rotterdam Zuid voor grote uitdagingen en zijn de ambities groot. Zo is de ambitie dat na 10 jaar een kwart van de achterstand van Zuid ten opzichte van de G4 is weggewerkt en hebben ze als doel dat iedereen op Zuid een zinvolle dagbesteding heeft waarin kinderen naar school gaan en volwassen aan het werk zijn.

Het uitvoeringsprogramma in relatie tot de wijk economie

Het NPRZ is een sociaal programma gericht op het (kunnen) meedoen in de maatschappij. Hierdoor richt de inzet vanuit het programma zich op drie hoofdpijlers: School, Werk en Wonen. Een aantal van de ingezette interventies wordt onderstaand uitgelicht.

1. *Alliantie Hand-in-Hand voor de integrale aanpak van winkelgebieden.* Deze alliantie zet gedurende de periode 2019-2029 in voor een vitale lokale economie en een aantrekkelijk woonklimaat. Randvoorwaardelijk hierbij is de aanpak van overlast, problematische verhuur en ondermijnende criminaliteit. Daarnaast wordt via Hand in Hand de samenwerking tussen wijkteams en werkcoaches rondom een uitkeringsgerechtigde georganiseerd.
2. *Prestatie010 werkt met activeringscoaches om het aantal langdurig werklozen omlaag te krijgen.* Werkzoekenden worden één op één gecoacht om in beweging te komen. Denk aan vrijwilligerswerk, deelnemen aan een

wandelgroep of taalproject. Deze beweging wordt ook wel een "tegenprestatie" genoemd.

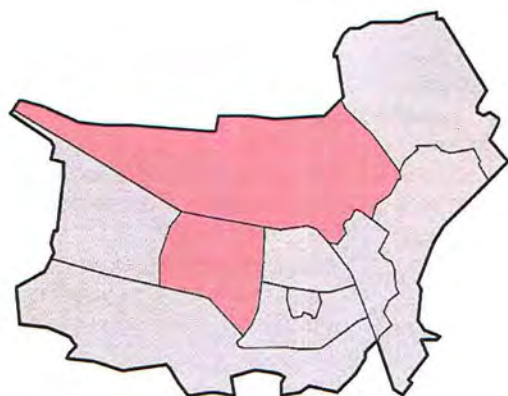
3. *AanDeBak-garantie om te zorgen dat jongeren in Rotterdam Zuid een goede start in de arbeidsmarkt hebben.* Jongeren met een mbo-diploma in de sectoren politie, kinderopvang, zorg, installatie en metaal, transport en logistiek, defensie, bouw en infrastructuur, techniek en food zijn bij de start van hun opleiding al verzekerd van een baan na het behalen van hun mbo-diploma
4. *Children's Zone is actief in acht focuswijken in Rotterdam Zuid.* Het doel van deze aanpak is om de thuissituatie te versterken en de toekomstkansen voor kinderen van 0-14 jaar te vergroten en gelijk te trekken met de rest van de stad. De wijkteams in deze wijken hebben hiervoor boven op hun reguliere aanbod extra ruimte voor een laagdrempelig en preventief aanbod. In elk wijkteam werken twee wijkcoaches children's zone die ouders vaardigheden aanleren en de zelfredzaamheid van het gezin vergroten.
5. *Leer Praktijk Centra om mensen de kans te geven om werkervaring op te doen. En de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen.* Deze centra zijn voor iedereen toegankelijk en de instap is laagdrempelig. In een Leer Praktijk Centrum kunnen deelnemers ervaring opdoen in verschillende sectoren zoals catering, groenvoorziening en receptie. Met behulp van de werkweekagenda krijgen deelnemers structuur in hun leven, ontwikkelen ze zich op een veilige plek en werken ze toe naar een duurzame (re-)integratie op de arbeidsmarkt. Deelnemers werken en leren in dit centrum voor maximaal 12 maanden met behoud van hun uitkering.



Case study Tilburg NoordWest

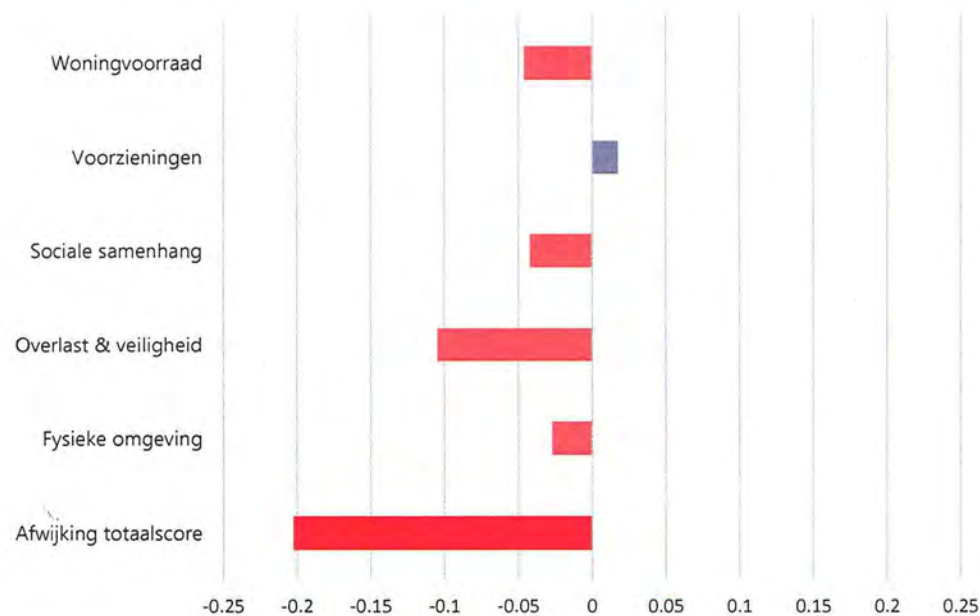
	Indicatie # inwoners (2022)	Percentage
Tilburg	224.000	100%
Tilburg Noordwest	51.000	23%

Ligging NPLV gebied Tilburg NoordWest binnen Gemeente Tilburg (*)



*NB: de exacte NPLV-gebiedsgrenzen wijken iets af van deze kaart, zie NPLV Uitvoeringsprogramma Tilburg NoordWest, p. 8

Leefbaarometer Tilburg Noordwest



In bovenstaande grafiek is een gemiddelde opgenomen van de Leefbaarometer scores van de wijken Het Zand, Stokhasselt, Wandelbos Noord, Heikant, Quirijnstok en Kanaalzone. Voor Kraaiven (ook onderdeel van Tilburg NoordWest) was geen data beschikbaar. De score betreft de afwijking van het gemiddelde van Nederland. Brondata en uitgebreide toelichting zijn te vinden in de Leefbaarometer meting 2020 wijkniveau, via leefbaarometer.nl.





Case study Tilburg NoordWest

In het uitvoeringsprogramma NPLV voor deze wijken staat 'GROW' centraal: "als je in Tilburg wordt geboren, heb je een Goede start in een gezonde en veilige Ruimte om te leven en krijg je Optimale kansen in een Wereld die jou ziet." Hierbij geldt veiligheid als belangrijke basisvoorwaarde. Het NPLV Tilburg is van toepassing op Tilburg Noord en Tilburg West. Met bijna een kwart van de inwoners van de stad is NPLV regio Tilburg Noordwest aanzienlijk. Zoals te zien is op de vorige pagina speelt hier met name problematiek gerelateerd aan Overlast & Onveiligheid en Sociale samenhang.

Uitvoeringsprogramma in relatie tot de wijk economie

Het uitvoeringsprogramma voor deze regio omvat verschillende maatregelen die direct of indirect effect hebben op de wijk economie, waaronder:

1. *Pleinmakers*: Bewoners ontvangen huurkorting voor het organiseren van activiteiten die de sociale cohesie bevorderen.
2. *Aan de slag garanties*: Een initiatief om vraag en aanbod beter op elkaar te laten aansluiten, onder andere door baangaranties te bieden in specifieke sectoren met krapte. Georganiseerd via een netwerk van ondernemers en kennisinstellingen.
3. *Wijkbanen/basisbanen*: 30 basisbanen worden gecreëerd voor inwoners die geen reguliere baan kunnen vinden. Het gaat om 'wijkbanen': bewoners gaan aan de slag met taken die betrekking hebben op de leefbaarheid van een wijk die nu niet gedaan worden en kunnen op deze manier zelfstandig een inkomen verdienen.
4. *'Dubbel duurzaam' aanpak*: Verduurzaming van woningen met focus op waarbij gemeente, corporaties en maatschappelijke partners samen optrekken. Samen met wijkbewoners wordt gekeken wat er nodig is. Vervolgens wordt slim gekeken naar (de manier van) het aanbesteden, zodat niet alleen grote bedrijven kans maken maar ook de kleine lokale ondernemingen.
5. *Voorrang arbeidspotentieel*: in het NPLV uitvoeringsprogramma wordt genoemd dat er voorrang kan worden gegeven aan wijkbewoners bij betaalde opdrachten, om hiermee de werkgelegenheid en sociale cohesie te bevorderen.

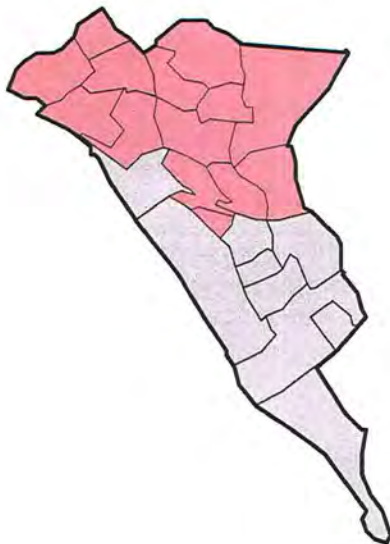




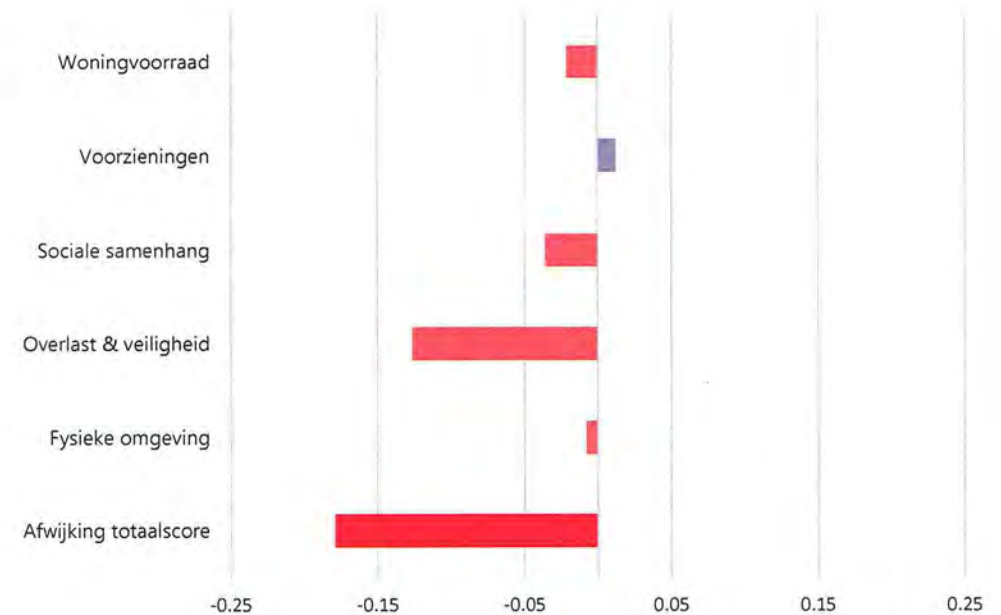
Case study Heerlen Noord

	Indicatie # inwoners (2022)	Percentage
Heerlen	87.000	100%
Heerlen Noord	55.000	63%

Ligging NPLV gebied Heerlen Noord binnen gemeente Heerlen



Leefbaarometer Heerlen Noord



In bovenstaande grafiek is een gemiddelde opgenomen van de Leefbaarometer scores van de buurten vallend onder Hoensbroek en Heerlerheide (ieder weging 5) en de buurten Zeswegen-Nieuw Husken, Schandelen-Grasbroek, Meezenbroek-Schaesbergerveld en Eikenderveld (ieder weging 1). Deze weging is gebruikt omdat slechts een aantal buurten van stadsdeel Heerlen-Stad onder het NPLV Heerlen Noord vallen. De score betreft de afwijking van het gemiddelde van Nederland. Brondata en uitgebreide toelichting zijn te vinden in de Leefbaarometer meting 2020 wijkniveau, via leefbaarometer.nl.





Case study Heerlen Noord

Heerlen Noord kampt met grote sociaaleconomische uitdagingen die de gemeente wil aanpakken met het Nationaal Programma Heerlen Noord. Deze uitdagingen zijn voor Nederland van ongekennde omvang. Zo leeft volgens de Leefbarometer een op de vijf inwoners in Heerlen-Noord in een zeer zwakke leefbare omgeving. Andere opvallendheden zijn het hoge percentage laaggeletterdheid (20%) en kinderen met een verwachte onderwijsachterstand (32%). Om deze hardnekkige en intergenerationele problemen het hoofd te bieden, heeft de gemeente het Nationaal Programma Heerlen-Noord opgericht. Hierin staan de kaders van het eerste uitvoeringsprogramma 2022-2027.

Het uitvoeringsprogramma in relatie tot de wijk economie

1. *Heerlen-Noord kent een groot aandeel in de bijstand en een groot onbenut arbeidspotentieel.* Het aandeel mensen in de bijstand is 76% (t.o.v. 24% in Heerlen-Zuid). Hierom is in 2021 de Bovengrondse Vakschool (BVS) opgericht. Dit is een initiatief dat mensen begeleidt naar passend werk. Iedereen die werk zoekt, werk biedt of een vak wil leren kan terecht bij de BVS.
2. *Een derde van de mensen in armoede heeft een baan.* Om werkende armoede te bestrijden, wil de gemeente een voorbeeld stellen door haar medewerkers minstens 14 euro per uur te (laten) betalen. Dit zijn vooral beroepen zoals schoonmaak, beveiliging en catering.

3. *Inzetten op het ontwikkelen van talenten bij kinderen en jongeren.* Hiervoor zet de gemeente onder andere in op het stimuleren van peuter naar een voor- en vroegschoolse educatie, het positioneren en uitbraden van Sijpruutcafe's (een plek voor (aanstaande) ouders), de inzet van plusfunctionarissen en gezinscoaches, het positioneren van huisartsen en de inzet van een taaltrein voor alle 4-jarigen en hun ouders.
4. *Hard en stevig inzetten op ondermijning.* Komende jaren wordt ingezet op de aanpak van ondermijning zowel preventief, door het weerbaar maken van inwoners, als repressief. De gemeente richt zich vooral op drugs (productie en groot- en kleinschalige handel), vastgoed (misbruik/fraude), witwassen en jeugdcriminaliteit. Een mogelijke interventie is om het "afgepakt geld" uit de criminaliteit in te zetten in de buurten die hieronder het meest te lijden hebben.



b bijlagen





Bronnenlijst

- Algemeen Dagblad (29 maart 2024), opinieartikel 'Stop de stapeling van problemen in achterstandswijken'
- Bijzondere subsidieverordening investeringsregeling ondernemers kansenzones (2008), <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR72349/1>
- BMC Yacht Group (2023), *De wijkeconomie – Werk aan de wijk*
- Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELOa, 2024), *Atlas lokale lasten 2024 – De ontwikkeling van ozb-tarieven, geraadpleegd via <https://www.coelo.nl/index.php/atlas-lokale-lasten/landelijk-overzicht>*
- Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELOb, 2024), *Atlas lokale lasten 2024 – Samenvatting – Figuur 1 (<https://www.coelo.nl/index.php/atlas-lokale-lasten/landelijk-overzicht>)*
- Gemeente Rotterdam (2024), www.rotterdam.nl/belastingen-ondernemers, onder 'Belasting voor roerende bedrijfsruimten' (geraadpleegd op 17 april 2024)
- Kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 12 augustus 2021, *landelijke evaluatie Wbmgp; selectieve woningtoewijzing* (kenmerk: 2021-0000339886)
- Kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 7 december 2023, *Herziening Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek; Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid* (kenmerk: 2023-0000723948)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024), *Leefbarometer.nl*
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM, 2012), *Evaluatie Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek*
- PBL (2010), *Bedrijvigheid en leefbaarheid in stedelijke woonwijken*
- Regioplan (2007), *Economische kansenzones Nieuw West – Zicht op haalbaarheid vorm en instrumentatie*
- RIGO (2021), *Selectieve woningtoewijzing*



NO CHANGE WITHOUT A REBEL

Rebels in strategy & finance

Contact person

Hans Broere

