



Rabobank

Wijkeconomie: minder beleid, meer ondernemerschap

Prachtwijken, krachtwijken, 40 wijken, Vogelaarwijken. Het aantal namen dat voor aandachtswijken momenteel in zwang is, geeft al aan dat wijkgericht denken 'in' is. Bij dat denken wordt inmiddels stevast opgemerkt de economische dimensie niet te vergeten! Want het wijkgerichte beleid hield zich oorspronkelijk vooral bezig met de bewoners en bouwen, in beleidstermen aangeduid met de termen sociale en fysieke peiler. De economische peiler, de wijkeconomie, krijgt inmiddels ook aandacht. Maar wat die peiler feitelijk voorstelt en wat 'we' ermee willen, staat nog allerminst vast. In dit Themabericht een aantal inzichten en overwegingen die het denken over wijkeconomie helpen aanscherpen en richting geven.

Beleidsconstruct versus realiteit

Een valkuil in (overheids)beleid is de kloof en verwarring in de discussie tussen beleidsconcepten en de realiteit. Ook de economische peiler van het wijkgerichte beleid, de *wijkeconomie*, is daarvan het slachtoffer. Bij de overheid wordt met het begrip wijkeconomie al snel het beleid gericht op versterking van het ondernemerschap in de wijk bedoeld. En die beleidsmatige benadering beperkt zich dan tot het stimuleren van nieuw ondernemerschap, gedreven door sociale motieven: het bevorderen van de economische participatie van wijkbewoners via zelfstandig ondernemerschap. Op deze manier wordt het begrip wijkeconomie versmald tot een beleidsconcept gericht op een sociale opgave. Gezien de sociaal-economische problematiek in aandachtswijken is dat op zichzelf wel begrijpelijk. Maar de vraag is of de reeds bestaande wijkeconomie, ofwel de actieve ondernemers in de wijk, daarvan zoveel wijzer worden.

In het *Actieplan Krachtwijken*¹ van minister Vogelaar van VROM wordt sowieso nauwelijks

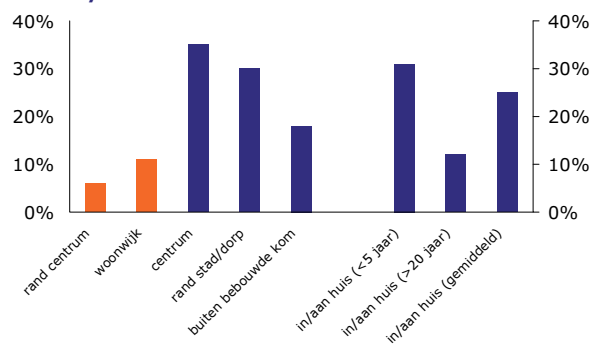
¹ VROM (2007), Actieplan Krachtwijken, van Aandachtswijk naar Krachtwijk.

over het woord 'wijkeconomie' gerept. Het woord 'ondernemerschap' zit er wel in, maar vooral vanuit het perspectief van participatie- en startersbevordering.

De wijkeconomie van alledag is natuurlijk iets anders dan een beleidsconcept met een sociaal-economische doelstelling. Het gaat over economische activiteiten, over het bedrijfsleven in de woonwijken van steden. Nieuw ondernemerschap, startende bedrijven, vormen daarvan maar een onderdeel.

Uit cijfers van het EIM blijkt dat 17% van het Nederlandse mkb in een woonwijk is gevestigd. Dat zijn in totaal zo'n 125 duizend bedrijven (figuur 1).² Daarvan zijn er circa 20 duizend te vinden in de 40 aandachtswijken die nu centraal staan. Kortom, de meeste van de in de Nederlandse wijken gevestigde bedrijven opereren vanuit een woonomgeving waar de sociale problemen minder erg zijn of zelfs ontbreken.

Figuur 1: Vestigingslocatie van mkb-ers: verdeling naar vestigingsmilieu en % aandeel mkb in/aan huis



Bron: EIM, 2007

Het grootste deel van de ondernemers in de wijk opereert (logischerwijs) vanuit huis, dat wil zeggen in een 'woon-werkeenheden' met een afzonderlijke bedrijfsruimte of met het bedrijf 'aan huis', in een ruimte binnenshuis. Van alle mkb-ers in Nederland houdt een kwart het

² EIM (2007), Hoe worden de prachtwijken ook prachtig voor de MKB-ondernemer?

bedrijf in of aan huis. Onder jonge bedrijven is dat aandeel (31%) beduidend hoger dan onder oudere (12%). Dit heeft te maken met de groeiontwikkeling (groeierende ruimtebehoefte in de levensloop) van bedrijven, maar ook met verschuivingen in de populariteit van starters-branches door de tijd heen. Tegenwoordig starten veel meer ondernemers in branches en in rechtsvormen, waarbij opereren vanuit huis gemakkelijker is (zakelijke dienstverlening, zzp-ers), dan pakweg twintig jaar geleden.

Profiel van de wijkeconomie

Doordat een woonwijk een ander vestigingsklimaat biedt dan bijvoorbeeld een stadscentrum of bedrijfsterrein, kent de wijkeconomie ook een afwijkend ondernemersprofiel. Met de stadsvernieuwing in de jaren '70 en '80 zijn de meeste industriële en logistieke bedrijven uit de stadswijken verdwenen. Ruimtegebrek en aangescherpte milieuwetgeving noopten tot verplaatsing naar bedrijfsterreinen aan de rand van de stad. Wat overbleef was de consumentgerichte dienstverlening: winkels, horeca, zorg- en medische diensten en onderwijsinstellingen.

Sinds de jaren '90 is voorts de (kleinschalige) zakelijke dienstverlening sterk opgekomen. In veel wijken zorgt deze sector inmiddels voor meer werkgelegenheid dan de retailsector. De zakelijke dienstverlening en de consumentensector domineren het bedrijfsbeeld in de wijken. Het straatbeeld wordt daarentegen bepaald door winkeliers, hetgeen resulteert in een scheef beeld over wat de wijkeconomie in termen van ondernemerschap voorstelt. Veel ondernemers in de wijk opereren als zzp-er of starter op een veel opvallender manier, vanuit huis of op een solitaire locatie aan de rand van de wijk. In de (beleids)aandacht voor de wijkeconomie bestaat de neiging die grote groep 'onzichtbare' ondernemers te vergeten. Enerzijds is dat logisch, aangezien het toekomstperspectief van winkelgebieden in herstructureringswijken doorgaans is gekoppeld aan een grote fysieke investeringsopgave (in vastgoed) en derhalve een forse financiële

inspanning. Anderzijds ligt de toekomst van de wijkeconomie evenzeer in handen van succesvolle ondernemers in andere branches dan de retailsector. In de zakelijke dienstverlening zit naar verwachting meer groei dan in de (wijkgerichte) retailbedrijven.

Gebrek aan continuïteit en samenhang in beleid

Een op de wijkeconomie gericht beleid kan vanuit twee invalshoeken worden ingevuld. De ene is de zogenoemde *gebiedsbenadering*. Daarin staat het –verbeteren van het– vestigingsklimaat van de wijk centraal waarin ondernemers opereren in termen van bereikbaarheid, veiligheid, parkeermogelijkheden, huisvestingsmogelijkheden, etc.. De tweede is de *actorbenadering* en richt zich op –de kwaliteit van– het ondernemerschap zelf, door het bieden van startersondersteuning, het stimuleren van ondernemerschap, het verlichten van de fiscale druk en vereenvoudigen van procedures, het geven van voorlichting aan ondernemers, etc..

Beide benaderingen worden in de praktijk op allerlei manieren toegepast, maar tot dusver ontbreekt een samenhangende en gestroomlijnde inzet van het beleidsinstrumentarium. Dat heeft grotendeels te maken met het voortsnog ontbreken van een visie op en een eenduidige doelstelling voor de wijkeconomie. Daardoor richt wijkeconomie zich op diverse doelgroepen (winkeliers, zzp-ers, herintreders, bestaande en nieuwe ondernemers) en hanteert het daarvoor een breed scala aan instrumenten (vastgoed, regelgeving, ondernemersadvies, leefbaarheid/veiligheid, organisatiegraad bedrijfsleven, financiering).

Figuur 2: Invalshoeken van beleid

<i>lang(er) zittende bedrijven</i>	1. microkredieten 2. steun bedrijfsverdracht 3. informatievoorziening	4. herstructurering 5. opvolgmilieus 6. representativiteit 7. bereikbaarheid 9. organisatiegraad en lobby
<i>starters/jong ondernemerschap</i>	1. startersbegeleiding 2. reïntegratie 3. microkredieten	4. bedrijfsverzamelgebouwen 5. prijsniveau, huureigendom 6. woon-werkunits 7. leefkwaliteit/veiligheid
	actorgericht	gebiedsgericht

Bron: Rabobank Nederland, 2007

Zeker in 'laboratorium'wijken van het beleid, zoals in Rotterdam Zuid, worden ondernemers overspoeld met allerhande stimulerende maatregelen en initiatieven voor ondernemersondersteuning. En daar is men dan nog, in het zogenoemde 'Pact op Zuid', aardig op weg met een centrale organisatie en coördinatie van alle initiatieven. Maar het gevaar bestaat dat de huidige experimenteerfase geen vervolg krijgt in een structureel beleid gericht op bestending van die initiatieven die de afgelopen jaren succesvol zijn gebleken. Op het fenomeen wijkeconomie zal dan over enkele jaren teruggekeken worden als een hype.

Wijkeconomie als middel voor wijkverbetering

De aandacht voor de wijkeconomie valt binnen de bredere context van het wijkgerichte beleid, dat erop is gericht de leefbaarheid in achterstandswijken te verbeteren. Daarbij staat de gedachte centraal dat ondernemerschap en bedrijvigheid in de wijk een positieve uitstraling hebben op de bewoners van die wijk. Het is echter maar de vraag of en zo ja hoe (groeiend) ondernemerschap de leefbaarheid en sociale cohesie in de wijk bevordert. De veronderstelling is gebaseerd op een logische gedachte, maar ook op een romantisch beeld van de steunende, inspirerende en zich bij de wijk betrokken voelende ondernemer, dat nog nauwelijks is getoetst via praktijkonderzoek. Zo is nog niet helder hoezeer bewoners hechten aan ondernemerschap in hun wijk, versus hun rust en woongenot.

Bezien vanuit de optiek van de ondernemers, heeft een Rabobank-studie³ over Rotterdamse achterstandswijken geen duidelijke bevestiging van het ideaalbeeld opgeleverd. Wijkondernemers halen een kwart van het personeel uit de wijk van de onderneming, inclusief de ondernemer zelf. Exclusief de ondernemer blijft het percentage steken op 17, al woont de rest van het personeel wel grotendeels in een andere wijk van de stad. Bijna de helft van de onder-

nemers in de wijk onderhoudt helemaal geen contacten met collega-ondernemers in de wijk.

De wijkeconomie (waar)maken

Nog los van de vraag of economie in de wijk de leefbaarheid bevordert, is onduidelijk hoe succesvol de wijkeconomie kan worden 'gemaakt'. De *consumentensector* kan worden gezien als de basis van de wijkeconomie. In de meeste woonwijken zijn (winkel-)voorzieningen aanwezig en daarop wordt in het wijkeconomiebeleid dan ook fors ingezet. Door de omvangrijke vastgoedopgave (inclusief financiering) die daarmee is gemoeid, maar ook door de directe koppeling tussen de aanwezigheid van goede wijkvoorzieningen en de woonkwaliteit in de wijk. Kortom, veel aandacht voor het verbeteren van de ruimtelijk-fysieke situatie van winkelgebieden, in termen van ruimtelijke clustering en routing, de kwaliteit van de openbare ruimte en de veiligheidssituatie. Maar daarna begint het pas: de ondernemers moeten het zelf gaan doen.

Een nog belangrijker vraagstuk is dan ook het economisch perspectief van en voor de ondernemers; hun eigen plannen en mogelijkheden en verwachtingen van de afzetmarkt in de wijk. Ten onrechte wordt vaak gedacht, dat het opknappen van oude wijken en toevoegen van koopwoningen zorgt voor nieuwe, koopkrachtige inwoners en *dus* voor meer omzet voor winkeliers. In hoeverre van die komst van hogere inkomens en de welvaartsverbetering sprake zal zijn, is onzeker en bovendien is het voor de ondernemers niet slechts een kwestie van wachten tot de nieuwe bewoners bij hen komen winkelen. De tijd van de vanzelfsprekende oriëntatie op en trouw aan de 'eigen' winkels in de wijk door de wijkbewoners is allang voorbij.

Daar komt nog bij dat het winkeliersbestand in herstructureringswijken sterk is vergrijsd. Veel ondernemers kijken (na jaren wachten) niet meer uit naar betere tijden. Zij houden zich met vragen bezig als bedrijfsoverdracht en verkoop van het bedrijfspand. Een nieuwe

³ Rabobank Nederland (2006), Werk aan de Wijk!

generatie ondernemers moet het dus gaan doen, maar is die er wel? Op dat gebied wordt er veel verwacht van het verder groeiend allochtoon ondernemerschap in de steden. Misschien wel te veel, aangezien de de retailsector als startersbranche onder allochtonen aan populariteit lijkt in te boeten ten koste van de zakelijke dienstverlening.

Reikwijdte van ambities: een ruimer vestigingsbeleid?

Natuurlijk zijn er ook ondernemers die nog een hele toekomst voor zich hebben, vol groeiambities. De toekomst van de wijkeconomie hangt voor een belangrijk deel af van het aan de wijk binden van succesvolle bedrijven, de zogenoemde *doorgroeiers*. Doorgroeiers hebben andere vestigingseisen dan starters: meer bedrijfsruimte, een representatieve uitstraling, meer parkeercapaciteit, etc. Doorgroeiers kunnen eerder voor overlast zorgen dan winkels en zzp-ers aan huis. De benadering van deze doelgroep in het wijkeconomiebeleid toetst dan ook de werkelijke bestuurlijke ambities omtrent dat beleid. Hoever gaat de bestuurlijke bereidheid ondernemerschap te stimuleren ten faveure van het bewonersbelang? In diverse studies en beleidsadviezen wordt een verruiming van het vestigingsbeleid ten aanzien van bedrijven in de wijk aanbevolen⁴, maar tot dusver zijn lokale overheden daar terughoudend in.

Het dilemma is duidelijk. Enerzijds wordt wijkeconomie gezien als middel om de leefbaarheid en sociale cohesie in de wijk te stimuleren. Anderzijds vergt een succesvolle ontwikkeling van de wijkeconomie meer ondernemersruimte, wat moeilijk te verenigen valt met de bewonersbelangen (de leefbaarheid in de enge zin in de wijk).

Dit dilemma doet zich vooral voor bij succesvol, groeiend ondernemerschap, juist die bedrijvigheid waarmee de wijkeconomie grote stappen voorwaarts kan zetten. Kleine, star-

tende ondernemers zijn zelf ook gebaat bij het behoud van woonkwaliteit en leefbaarheid. Net als voor andere bewoners is voor veel van hen het woongenot een belangrijke overweging in de wijk te blijven of er te vertrekken.

'Greep' op de wijkeconomie

De aandachtswijken krijgen nu ook op economisch gebied de aandacht die ze verdienen. Maar de problematiek is weerbarstig. Beleidsmedewerkers die zich met wijkverbetering bezig houden, hebben doorgaans meer affiniteit met sociale vraagstukken dan met economische thema's. Beleidsmedewerkers mét affiniteit met economie hebben vaak weer moeite de wijkeconomie (ondernemerschap in de wijk) vanuit een maakbaarheidsgedachte te benaderen. 'Je kunt ondernemers wel steunen en subsidiëren, maar je moet ondernemers vooral ruimte geven', luidt het credo.

Maar daar ligt nu juist het spanningsveld met de leefbaarheid van de wijk.

Forse inspanningen in de fysieke omgeving in achterstandswijken zijn zeker nodig, maar het belang van aspecten rond de kwaliteit van het ondernemerschap valt niet te onderschatten. Daarbij lijkt het beter meer energie te steken in de (relatief kleine) groep kansrijke, succesvolle bedrijven, dan in het doodknuffelen van 'vastgeroeste' ondernemers en starters. Deze ondernemers worden niet bereikt via een generiek overheidsbeleid, maar door gerichte selectie en begeleiding door partijen die dicht bij de ondernemers staan: ondernemersverenigingen, financiële dienstverleners, intermediairs, oud- en collega-ondernemers. Een succesvolle wijkeconomie betekent meer en meer groeiend ondernemerschap. Om dat te bereiken is het vooral van belang dat de lokale overheid de ruimte om te ondernemen in de wijken vergroot.

februari 2008

Sergej Bulterman (030 - 2166662)
(via) A.Bergen@rn.rabobank.nl

⁴ O.a. Regioplan (2005), Wijkeconomie in Zuid-Holland, Onderzoek naar de praktijk van wijkeconomie.