



Wonen, Wijken en Integratie
Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Herover het vastgoed, herover de wijk



waarschuwing van eigenaren over wat er in hun pand gebeurt, is ook nodig voor eventuele verdere procedures. In de Tarwewijk wordt voornamelijk aangeschreven door Bouw- en Woningtoezicht. Eigenaren moeten binnen een bepaalde termijn de door de gemeente geconstateerde gebreken verhelpen. Deelgemeente Charlois schrijft de eigenaren van panden zelfs bloksgewijs aan.

Vervolgstappen: Wet Victor

Bij (herhaalde) vastgestelde criminele activiteiten biedt een strafrechtelijke aanpak de mogelijkheid om een pand verbeurd te verklaren. Voor gevallen van overlast waarbij herhaalde sluiting niet helpt, biedt Wet Victor uitkomst. Deze wet regelt het vervolg op een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet of artikel 17a Gemeentewet. Binnen Wet Victor zijn diverse andere wetten en maatregelen (onder andere de Woningwet, de Ontheingingswet, enzovoort) aangepast om het natraject van een sluiting te regelen. De wet is in eerste instantie bedoeld om overlast door drugshandel of drugsgebruik te bestrijden, maar kan ook worden toegepast bij andere vormen van overlast, zoals bijvoorbeeld illegale prostitutie. Wet Victor biedt mogelijkheden om het pand in gebruik te geven van een andere persoon of instelling en in het uiterste geval om het pand te ontheigenen.

Hoe werkt het?

Het gemeentebestuur kan, als blijkt dat herhaalde sluiting niet werkt, de eigenaar op basis van de Woningwet aanschrijven. Het college deelt in die aanschrijving haar besluit mee, dat het pand in gebruik wordt gegeven aan een andere persoon of instelling. Het college kan de eigenaar daarbij verplichten het pand op te knappen en in verhuur te geven aan een bonafide verhuurder. Wanneer de eigenaar geen gehoor geeft aan de aanschrijving, kan de gemeente een dwangsom opleggen. In het uiterste geval, als de overlast rond het (leegstaande) pand niet duurzaam vermindert of de verkoop van drugs niet langdurig stopt, kan het college tot ontheinging van het gesloten pand overgaan. (Hiervoor is de Ontheingingswet aangepast.) De gemeente verkoopt daarna het pand, of verhuurt het via een woningcorporatie.

Venlo heeft veel ervaring met bestuurlijke en strafrechtelijke vervolgacties. Bij drugshandel in woningen voert de overlastcoördinator, ondersteund door de politie, de daadwerkelijke sluiting uit; meestal voor minimaal zes maanden. De woningen worden daarbij dichtgespijkerd. Ruimtes die voor het publiek toegankelijk zijn, zoals winkels of horecagelegenheden worden voor een termijn van minimaal drie maanden gesloten. Het verbod tot betreden wordt kenbaar gemaakt met een duidelijk zichtbare poster. Winkels en horecagelegenheden worden niet dichtgespijkerd. Dat zou een veel te grote aanslag op het straatbeeld zijn. Het is ook niet erg noodzakelijk, omdat hernieuwd gebruik van een winkel of horecaruimte direct zichtbaar is.

Sluiting is in Venlo zeker niet zonder verdere gevolgen. Zodra opnieuw drugshandel in een pand wordt geconstateerd, verdubbelt de gemeente de sluitingstermijn. Bij horeca trekt de gemeente de exploitatievergunning in van een zaak die voor de tweede keer wegens handel in verdovende middelen gesloten wordt. De betreffende ondernemer komt dan gedurende een termijn van vijf jaar niet meer voor een vergunning in aanmerking. Een pand met horecabestemming verliest die bestemming bij sluiting, leegstand of andersoortig gebruik. De eigenaar van een pand dat door criminelen wordt gehuurd voor drugshandel maakt zich (door het innen van huurpenningen) schuldig aan heling. De rechtbank kan de eigenaar veroordelen wegens heling en het pand verbeurd verklaren.

Tips bij handhaving

- Zorg voor een zorgvuldige dossieropbouw en bewijsvoering;
- Zorg voor een goede beleidsmatige inbedding van de handhaving in APV en bestemmingsplan;
- Koppel handhaving indien nodig aan een sociale interventie.

2. Herontwikkelen

Aankoop van panden

Handhaven en overlast tegengaan is niet genoeg om de wijk weer een positieve impuls te geven. De panden en de omgeving zullen opnieuw ontwikkeld moeten worden. Herontwikkeling bestaat uit renovatie of sloop/nieuwbouw van vastgoed, vaak in combinatie met het opknappen van de openbare ruimte. De gemeente kan eigenaren stimuleren (bijvoorbeeld met subsidie) verbeteringen aan te brengen, of zelf panden aankopen en daarin verbeteringen uitvoeren. De aankoop van panden is de meest directe manier om greep te krijgen op vastgoed. Deze methode roept ook vragen op: wat doen we met het deels leegstaande vastgoed dat we verwerven? Welke (tijdelijke) functies passen erin en dragen bij aan verbetering van de leefbaarheid? Betalen we niet teveel voor het vastgoed, waardoor malafide eigenaren elders opnieuw panden kunnen aankopen? Hoe houden we de kosten van herontwikkeling beheersbaar?



In drie steden is een aanzienlijke hoeveelheid vastgoed aangekocht. De gemeenten hebben hiervoor wijkontwikkelingsmaatschappijen opgericht met andere partijen die participeren in herontwikkeling. Verloederd vastgoed aankopen is een spannende investering waarmee veel geld gemoeid is.

De WOM in de Rotterdamse Tarwewijk concentreert zich op het meest problematische deel van de woningvoorraad. Ze heeft ongeveer zeven procent van het totaal van ruim 5000 woningen verworven; 230 daarvan worden gerenoveerd (op dit moment is al tweederde hiervan gerenoveerd), ongeveer 120 woningen zijn gesloopt. Ook de Nieuwe Unie heeft ongeveer 350 woningen aangekocht. De WOM heeft zich over de aankoopkansen laten adviseren door een projectgroep van Toezicht Gebouwen, een

'eigenareninformant' en het OBR. Ook voerde bureau Alijda bij de aankoop een eigenarencheck uit. Alijda is een stadsbreed gecoördineerde aanpak van malafide eigenaren door verschillende gemeentelijke diensten, samen met FIOD, belastingdienst, politie en OM. Het bureau coördineert strafrechtelijk onderzoek en de inning van achterstallige (gemeentelijke) belastingen.

Venlo heeft een behoorlijke vastgoedportefeuille opgebouwd. Het publiek-private samenwerkingsverband werkt aan een forse fysieke ingreep, waarbij er ongeveer 500 nieuwe woningen in het gebied komen. De totale investering in Q4 zal meer dan 100 miljoen euro bedragen. De partners hebben vanaf 2001 zo'n 100 à 150 panden tegen marktwaarde aangekocht. Die marktwaarde werd wel beïnvloed door de handhavingsacties. Wanneer een pand bijvoorbeeld de horecabestemming kwijtraakte, daalde de marktwaarde. Om de periode tussen aankoop van panden en sloop te overbruggen heeft het samenwerkingsverband gezocht naar tijdelijke functies. Vanaf 2004 worden panden beschikbaar gesteld voor culturele projecten en activiteiten. Er vestigen zich startende ondernemers op het gebied van mode, design, muziek en film. Eén van de initiatieven is Exota; een broedplaats voor creatieve ideeën waar kunstenaars, bewoners en ondernemers elkaar kunnen ontmoeten.

Ook in Enschede is de aankoop van vastgoed een manier om meer greep op ontwikkelingen in de wijk te krijgen. Er heerste een groot gevoel van urgentie, dus de aankoop moest 'snel en onorthodox'. Daarom heeft de Neighbourhood Corporation Enschede (NCE) nadrukkelijk boven de marktwaarde geboden. De verwachting is dat de marktwaarde van vastgoed in de Lipperkerkstraat zal stijgen. Het is niet meegevallen om goede tijdelijke functies voor de panden te vinden, dus een deel staat nog leeg. Ook was het een teleurstelling dat één van de uitgekochte pandjesbazen van de opbrengst vlakbij weer nieuwe panden heeft gekocht. In 2007 is de NCE omgezet in een Wijkontwikkelingsmaatschappij, waar de gemeente niet in zit en die, - in tegenstelling tot de oude NCE-, wel als ontwikkelaar mag optreden. In de nieuwe rolverdeling richt de gemeente zich op de gebruikelijke publieke taken. Zij heeft een ontwikkelingsvisie opgesteld, die als kader voor vastgoedontwikkeling dient. In 2010 moeten de eerste vijf grote bouwplannen gerealiseerd zijn. Bij de overgang van de oude naar de nieuwe NCE was sprake van een negatief vermogen van 7,6 miljoen euro. Dit bedrag is buiten de nieuwe NCE gehouden.

Opknapsubsidies

Verschillende gemeenten stimuleren - soms met subsidie - dat eigenaren zelf hun panden opknappen. De subsidie is meestal bedoeld voor verbeteringen die niet alleen het door Bouw- en Woningtoezicht geëiste achterstallig onderhoud uitvoeren, maar ook het uiterlijk van de panden verbeteren. Belangrijk daarbij is dat de pandeigenaren zelf de meerwaarde van de verbeteringen zien en de subsidie als toereikend beschouwen. Punt van aandacht bij subsidies voor pandverbetering zijn de 'morele' vraagtekens: worden eigenaren die hun pand verwaarlozen zo niet beloond? Gaat het geld wel naar de juiste panden?

In de Paul Krugerlaan in Den Haag stimuleert de gemeente met wisselend succes de eigenaren om het uiterlijk van hun winkelpanden te verbeteren. De gemeente heeft een paar initiatieven genomen:

- gevelreiniging op kosten van de gemeente;
- subsidie om de gemeente de voordeuren terug te laten brengen in de originele staat (100% van de kosten voor gevelreiniging en voordeuren tot 8.000 euro);
- subsidie om de winkelvoorgevel terug te brengen in de oorspronkelijke staat (een derde van de kosten tot 6.000 euro).

De initiatieven voor fysieke verbetering van de Paul Krugerlaan hebben (nog) niet veel effect gehad. Zo zijn bij 145 van de 177 panden de gevels gereinigd. Vanwege de kwaliteit van de gevels moest men kiezen voor een zachte reiniging. Het zichtbare resultaat van de gevelreiniging is daardoor minder. De vervanging van de voordeuren heeft vertraging opgelopen, omdat de medewerking van huurders, bewoners, gebruikers enzovoort nodig is voor de plaatsing. Dat gaat niet altijd even soepel. Het gevelplan is veelbelovend begonnen: van de eigenaren die in aanmerking komen voor de subsidie voor gevelverbetering, heeft driekwart die aangevraagd en een beschikking gekregen. Daarbij konden de eigenaren kiezen uit verschillende varianten van een door de gemeente opgesteld gevelplan. Op verzoek van de eigenaren is er later nog een extra flamboyante variant toegevoegd aan het plan. Nog geen van de eigenaren is gestart met de uitvoering. Dat is voornamelijk een kwestie van geld: het financieringsarrangement dat de subsidieregeling zou aanvullen is er niet gekomen. Ook ervaren bewoners de regeling als 'mager', vergeleken met verbeteringsubsidies voor gevels van woonpanden elders in de wijk, die tot veertigduizend euro per pand gaan.



In Enschede heeft Stedelijk Wonen BV in opdracht van de gemeente alle panden in de Lipperkerkstraat beoordeeld. Daaruit hebben ze een selectie gemaakt van te verbeteren panden. De gemeente heeft als kader een beeldkwaliteitsplan opgesteld, waarin herstel van het oorspronkelijk karakter van de panden voorop staat. Particulieren kunnen verbeteringsubsidie aanvragen voor verbeteringen aan het casco en dan in het bijzonder aan de voorgevel. Die verbeteringen moeten passen binnen het beeldkwaliteitsplan. De subsidie dekt vijftig procent van de kosten, tot twintigduizend euro. Voor particulieren die aantoonbaar weinig financieringsmogelijkheden hebben is het maximum dertigduizend euro. Voorwaarde voor subsidie is dat de eigenaar een onderhoudscontract tekent voor een periode van vijftien jaar. Eigenaren kunnen voor het deel dat ze zelf moeten betalen tegen lage rente een lening afsluiten. In eerste instantie is gekozen voor een gebiedsgewijze fasering, zodat de middelen per straatdeel geconcentreerd worden ingezet. In 2007 is de gemeente overgestapt op een meer vraaggerichte aanpak. Voor vijftig panden zijn de verbeteringen uitgevoerd. Voor nog eens vijftig panden is uitvoering in voorbereiding. De gemeente vreest dat het aantal nieuwe en lopende aanvragen kan afnemen als de financiële draagkracht van eigenaren afneemt door de recessie.

Verwaarlozing beloond?

De Wijkraad van de buurt in Enschede is kritisch over de regeling. De raad is het er niet mee eens dat ook 'welgestelden' van de subsidie profiteren. De raad vindt vooral dat mensen die de zaak verwaarlozen onterecht worden beloond. Deze geldkwesties spelen in Rotterdam ook. Die gemeente laat daarom de verbeteringsubsidie afhangen van het niveau van de verbeteringen: randvoorwaarde is dat een eigenaar een hogere kwaliteit realiseert dan wettelijk vereist is. Ook de schuldvraag 'in hoeverre heeft de huidige eigenaar het pand bewust laten verkrotten?' speelt een rol in het verlenen van subsidie. Daarnaast houdt Rotterdam rekening met de financiële situatie van de eigenaren. Als eigenaren bijvoorbeeld het noodzakelijke onderhoud niet kunnen betalen, zoekt de gemeente samen met de bewoners naar een oplossing. Een mogelijkheid is dat de gemeente de woning koopt en de bewoner huurder wordt.

Tips bij toepassen verbeteringsubsidie

- Maak een regeling die voldoende aantrekkelijk is;
- Stel voordelige leningen ter beschikking voor de eigen bijdrage;
- Stel heldere criteria voor selectie van panden op;
- Koppel subsidie aan esthetische verbetering die verder gaat dan het wegwerken van achterstallig onderhoud.

3. Resultaten

Resultaten meten

Hoe meet je de effecten van je ingrepen? Het meest relevant zijn cijfers over leefbaarheid in het algemeen en veiligheid/overlast in het bijzonder. De Grotestedenbeleid(GSB)-monitor is bijvoorbeeld een belangrijke informatiebron. Binnen die monitor worden de 31 grote steden tussen 2005 en 2009 drie keer onderzocht op de domeinen Economie, Fysiek en op Sociaal, Integratie en Veiligheid. Informatie over veiligheid kun je ook halen uit de regionale politiemonitor, die zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid meet (met andere woorden zowel de geregistreerde overlast en criminaliteit als de veiligheidsbeleving). Deze gegevens kan je aanvullen met informatie uit gesprekken met direct betrokken professionals zoals de wijkagent en de straatmanager of met vertegenwoordigers van bewoners en ondernemers. Zo is er voor elk projectgebied een combinatie van harde en zachte gegevens beschikbaar, die samen een compleet beeld geven van de ontwikkelingen. Soms voeren gemeenten zelf ook enquêtes of onderzoek uit, of zetten hun eigen veiligheidsindex op.



Resultaten

In Venlo is tussen 2002 en 2004 de door burgers ervaren overlast van drugshandel en drugsgebruik in Q4 met meer dan driekwart gedaald. Ook het aantal drugspanen nam in deze periode sterk af. Er zijn minder dealers, runners en drugsklanten en daarmee minder incidenten en aanhoudingen. De drukte rond vijf gedoogde coffeeshops bleef hetzelfde, of nam in deze periode zelfs iets toe. Maar doordat twee van deze coffeeshops uit Q4 verhuisden naar de rand van de stad, nam vanaf 2005 de drugsoverlast in Q4 verder af. In combinatie met een andere invulling van de panden is het imago van Q4 omgeslagen van een drugswijk naar een culturele en creatieve wijk.

Ook in Enschede is de situatie sterk verbeterd. Er zijn geen nieuwe ongewenste activiteiten zoals growshops, coffeeshops en belwinkels bijgekomen en bestaande zijn inmiddels verdwenen. Het aantal overlastgevend panden is gedaald en de straat heeft het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) gekregen. Ook de Paul Krugerlaan in Den Haag heeft het KVO behaald.

In de Tarwewijk in Rotterdam is de neergaande spiraal omgebogen. De veiligheidsindex laat verbetering zien. Zo zijn er bijvoorbeeld enkele tientallen dealpanden gesloten. Ook de buurtthermometer laat een gestage verbetering van de veiligheidsbeleving door de bewoners zien.

In Helmond maakt de Heistraat deel uit van de monitor voor Binnenstad-Oost. Medio 2006 was er sprake van een stijgende lijn, maar had het gebied nog wel een veiligheidscore onder het Helmonds gemiddelde. Veel illegale pensions zijn opgekocht of om andere reden verdwenen.

Veiligheid is verbeterd, imago nog niet

De aanpak van de overlast is in elke stad een successtory. Door een gecoördineerde aanpak is overal de veiligheid op straat verbeterd. Ook is het aantal overlastgevend panden sterk afgenomen. De verbeterde veiligheidssituatie leidt nog niet tot een beter imago voor de betreffende aandachtsgebieden. De betrokken partijen moeten deze slag nog grotendeels maken. Het duurt lang om in een deelgebied honderd procent van het vastgoed te verwerven. Ook is de grondexploitatie moeilijk sluitend te krijgen, zelfs als gemeente en/of woningcorporatie een onrendabel deel voor hun rekening nemen. Daarom loopt de beeldbepalende herontwikkeling van vastgoed vele jaren achter op de start van de handhaving. De marktomstandigheden anno 2009 verbeteren de vooruitzichten op een snelle doorstart niet bepaald...

Verbeteringen zijn dus wel ingezet, maar nog niet op grotere schaal doorgevoerd. Dat zorgt voor een slecht imago bij bewoners en ondernemers, die geen fysieke verbeteringen zien en het vertrouwen in de daadkracht van de gemeente verliezen. Los daarvan zijn andere imagobepalende factoren moeilijk te beïnvloeden.

Het blijkt in alle steden lastig om de investeringen in herontwikkelingen te 'verzilveren' met een duidelijke imagoverbetering van de wijk. Zo lang het imago niet beter wordt, zijn de woningen in het gebied moeilijk te verkopen. Dat heeft zijn weerslag op de kosten en baten van het hele project. Het imago van de Tarwewijk in Rotterdam bijvoorbeeld, is nog niet zoveel verbeterd als bij de start van de herontwikkeling werd verwacht. Daardoor stagneert de

herontwikkeling. Met name de verkoop van gerenoveerde woningen blijft achter bij eerdere verwachtingen: de WOM verwacht een exploitatietekort van ongeveer 35.000 euro per gerenoveerde woning. De Haagse Paul Krugerlaan zit met het probleem dat vanwege het achterwege blijven van de gevelverbeteringen er nauwelijks zichtbare resultaten zijn. Bewoners en ondernemers verliezen hier een deel van hun vertrouwen in de daadkracht van de gemeente. Enkele investeringen in de openbare ruimte en herprofilering blijken niet genoeg om echt een omslag in imago te realiseren.



In winkelstraten of buurten met gemengde functies heeft het imago ook te maken met het soort winkels en bedrijven dat er gevestigd is. Het is over het algemeen gelukt om de malafide zaken weg te krijgen en nieuwe tegen te houden. Gemeenten hebben nauwelijks middelen om direct te sturen op aantrekkelijkheid van het winkelaanbod. (De gemeente kan alleen voor panden die ze zelf bezit bepalen welke ondernemer er komt, voor zover er geen sprake is van een lopend huurcontract.) De gemeente Den Haag probeert daarom de bestaande ondernemers te stimuleren hun assortiment en hun presentatie te verbeteren.

Grote publieke investering

De gemeenten hebben vanwege de urgentie van de problemen gekozen voor een stevige, integrale aanpak met extra handhaving, sociale maatregelen en fysieke transformatie. Voor de fysieke aanpak zijn al snel vele miljoenen publiek geld nodig (soms tientallen miljoenen) om het onrendabele gedeelte af te dekken. Ook de extra handhaving vergt een stevige publieke investering, bijvoorbeeld aan extra personele inzet. Op basis van de 'Pluk-ze-wetgeving' staan daar wel wat opbrengsten tegenover, maar die zijn zeker niet kostendekkend.

4. Succesfactoren

Succesfactor: een gecoördineerde, selectieve aankoopstrategie

Verwerf niet uitsluitend om overlast te bestrijden, je loopt dan het risico dat je daarna met een pand in je maag zit. Zorg dus dat je een duidelijk perspectief op herontwikkeling hebt, voordat je tot aankoop over gaat. Betrek daarom ontwikkelingspartners met vastgoedexpertise nauw bij je plannen.

Snel de overlast bestrijden

In Enschede was het gevoel van urgentie zo groot dat de partners hebben gekozen voor een snelle en onorthodoxe aankoopstrategie. De panden werden door de NCE aangekocht op besluit van de burgemeester, de gemeentesecretaris en de hoofdcommissaris van politie. Daarbij waren veiligheid en leefbaarheid de doorslaggevende overwegingen om tot kopen over te gaan; de aankoop van overlastgevende panden was daardoor weinig selectief of gecoördineerd. Het resultaat is een verspreid vastgoedbezit. Op geen van de ontwikkellocaties is nu sprake van honderd procent bezit. Projectmanager Bert ter Horst constateert: "De aankopen waren niet gericht genoeg, vitale plekken missen. Je moet niet een te grote broek aantrekken. Soms kan je overlast ook oplossen zonder aan te kopen!"

Professionele verwerwers

In Rotterdam lag de regie over de aankopen bij een permanente projectgroep met een vertegenwoordiger van de dienst Toezicht Gebouwen, een 'eigenaren-informant', het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) en een vertegenwoordiger van de WOM. Zij kozen ervoor om bloksgewijs te verwerven. Veel aankopen werden door specialisten van het OBR gedaan, en vervolgens bij de WOM ondergebracht. Professionele verwerwers van het OBR liepen vastgoedveilingen af, en probeerden ook 'voor de veiling uit' aan te kopen.

Verwachtingen die niet uitkomen

Venlo en Enschede hebben verwerving ingezet als middel om grip te krijgen op het vastgoed. Dat heeft geleid tot een omvangrijke vastgoedportefeuille die is ondergebracht bij een gezamenlijke ontwikkelingsmaatschappij. Bij de aankoop is soms geanticipeerd op een toekomstige imagoverbetering en een stijgende marktwaarde van de aangekochte panden. Dat blijkt in veel gevallen niet zo te werken: de herontwikkeling is vertraagd, waardoor de renteverliezen oplopen. Sommige panden staan leeg en de huuropbrengsten van tijdelijke functies zijn beperkt, omdat hun bijdrage aan een positieve uitstraling van het gebied voorop staat.

Tips voor aankoopstrategie

- Houd rekening met een tijdspanne van meerdere jaren tussen aankoop en herontwikkeling en organiseer tijdelijk gebruik;
- Bied niet boven de marktprijs, ook niet als de overlast urgent is;
- Doe niet zelf zaken met malafide eigenaren maar schakel specialisten in;
- Zet malafide eigenaren eerst onder druk met handhaving, en overweeg dan pas aankoop;
- Verwerf selectief en leg daarin een relatie met herontwikkeling.

Succesfactor: samen acties ondernemen en informatie uitwisselen

Betrek alle instanties en disciplines die nodig zijn bij pandgerichte handavingsacties. Zet daarvoor multidisciplinaire teams op, die samen gericht informatie uitwisselen en acties ondernemen. Wees voorzichtig met het opzetten van aparte projectorganisaties. Je wint daarmee aan slagvaardigheid en effectiviteit, maar je loopt ook het risico de uitwisseling en communicatie met verschillende andere partners kwijt te raken.



In Helmond werkten vertegenwoordigers van politie, brandweer, bouw en woningtoezicht, verslavingszorg, maatschappelijk werk, belastingdienst, vreemdelingenpolitie en de stadswacht samen in het Helmonds Interventie Team (HIT). Dit team besteedde extra aandacht aan de timing van hun gezamenlijk optreden. (Bij een inval om vijf uur in de ochtend blijkt de kans het grootst dat illegale bewoners inderdaad worden aangetroffen.) In Den Haag trad het Haags Economisch Interventie Team (HEIT) op, dat werd aangestuurd vanuit de Bestuursdienst, afdeling Veiligheid. Het accent op economische delicten is terug te zien in de samenstelling: OM, Arbeidsinspectie, Belastingdienst, UWV, Sociale Verzekeringsbank, ENECO en douane deden mee. In Rotterdam en Enschede werd op vergelijkbare wijze samengewerkt.

In Venlo delen gemeente Venlo, het Openbaar ministerie (arrondissementsparket Roermond), de Regiopolitie Limburg-Noord en de Belastingdienst Limburg hun informatie via 'Van Bommelslaboratorium' (VBL). Aan het VBL ligt een samenwerkingsconvenant ten grondslag met afspraken over bevoegdheden, begroting en looptijd van de samenwerking. Voor het VBL geldt een aparte privacyregeling over welke gegevens worden geregistreerd, het doel waarvoor de gegevens worden gebruikt, wie er toegang tot de gegevens heeft, informatie aan de betrokkene, bewaartermijn en recht van correctie en het maken van bezwaar tegen registratie. Om de paar weken stemmen de samenwerkingspartners van het VBL in een handhavingsoverleg af wie met welke informatie aan de slag gaat en waar het meeste effect wordt verwacht. Acties kunnen bestuurlijk, strafrechtelijk en fiscaal zijn.

De gemeente en de politie hadden in eerste instantie een aparte projectorganisatie ingesteld voor de uitvoering van Hektor. Dat was in bepaalde opzichten handig, maar de projectteams leken ook een soort 'organisatorische eilandjes' te worden. Zo werd informatie uit het projectteam bijvoorbeeld niet altijd doorgespeeld aan de afdeling vergunningverlening. Zodra het project weer binnen de reguliere organisatie werd uitgevoerd, verbeterde de communicatie.

Succesfactor: bestuurlijke rugdekking

Voor bestuurders: wees nauw betrokken bij de projecten en help ze voldoende mensen en middelen bij elkaar te krijgen. Zet door wanneer dat nodig is, bijvoorbeeld wanneer eigenaren bezwaar maken tegen aanschrijving, of door heel consequent BIBOB toe te passen. Durf de grenzen van wettelijke bevoegdheden op te zoeken, want, aldus Cees Elich van Gemeente Helmond: 'als je nooit buitenspel staat ben je geen goede aanvaller'.

In Venlo is de APV door de bestuurders zo aangepast dat de politie personen langere verblijfsontzeggingen op kan leggen. (Een verblijfsontzegging is mogelijk na een tweede proces-verbaal.) De politie past dit veelvuldig toe. En hoe dan de verblijfsontzegging te handhaven als drugsrunners zich daar niets van aantrekken? Ook hier bieden coördinatie en een creatieve meervoudige aanpak mogelijkheden. Direct betrokkenen adviseren hierbij een aanvullende sociale aanpak in te zetten: een omscholings- en werkgelegenheidsprogramma voor drugsrunners.

In Rotterdam maken de Belastingdienst en de Sociale Dienst met Alijda een vuist. Ze ontmoedigen drugsrunners door openstaande belastingschulden in te vorderen, wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen, belastingaanslagen op te leggen en met het korten of intrekken van de uitkering.

In Enschede was de burgemeester nauw betrokken bij de aankoop van panden. Bovendien werd de handhaving ondersteund door beleidsmaatregelen, zoals een aanpassing van de huisvestingsverordening, waarmee woningsplitsing in de Lipperkerkstraat kon worden tegengegaan.

5. Vasthouden en vooruit kijken

Behoud het gevoel van urgentie

Na enkele jaren extra inzet voor handhaving is overal de grootste overlast verminderd, maar daarmee ook het gevoel van urgentie. Trajecten om vastgoed te heroveren en te herontwikkelen zijn lang, dus de kans dat het gemeentebestuur tussentijds van samenstelling verandert is groot. Het is nog maar de vraag of die nieuwe bestuurders dezelfde prioriteit geven aan het probleem. Ook bestuurders die vanaf het begin bij het traject betrokken waren kunnen het gevoel van urgentie kwijtraken en andere prioriteiten stellen (bijvoorbeeld omdat met de voortzetting van extra handhaving minder ‘gescoord’ kan worden). Vaak zijn extra geld en menskracht ter beschikking gesteld voor een bepaalde, eindige periode. Dat hoeft op zich geen bezwaar te zijn. Als het overlastprobleem is opgelost, is extra inzet niet langer nodig. Maar hoe bepaal je of de overlast is opgelost? “Maak een exitstrategie,” raadt de Rotterdamse (ex-)projectleider Erik Hoeflaak aan. Bepaal je doelen en bepaal wanneer deze doelen bereikt zijn. Bepaal ook wanneer en hoe de bereikte resultaten geborgd zijn, en de buurt weer ‘op eigen benen kan staan’.

Ieder van de vijf onderzochte steden loopt door de vertraging van de fysieke herstructurering een risico op terugval. Vooral nog blijft een extra inspanning daarom nodig. Het is dus zaak om bestuurders bij de les te houden. Gemeente Enschede trekt daarom lessen uit de eerste fase. Bert ter Horst (gemeente Enschede): “Documenteer je ervaringen en stel op basis daarvan gedetailleerde draaiboeken op”. Dat is zinvol voor andere steden, voor andere risicogebieden in dezelfde stad, maar ook voor het project zelf. Ondanks een soms aanzienlijk personeelsverloop blijven zo kennis en ervaring behouden.

Maak een realistische ontwikkelvisie

Koppel een inspirerende toekomstvisie op de wijk aan een realistisch uitvoeringsplan. Faseer het plan zo, dat de eerste verbeteringen snel kunnen worden uitgevoerd. Maak daarbij een ontwikkelingsvisie met een realistische positionering in de markt.

De gerenoveerde woningen in de Tarwewijk in Rotterdam zijn op zich aantrekkelijk voor jonge startende huishoudens, maar ze worden slechts mondjesmaat verkocht. Het nog steeds matige imago van de wijk vertaalt zich onvoldoende in de prijzen van de woningen. In Rotterdam kunnen avontuurlijke starters in andere wijken terecht waar vergelijkbare woningen gratis worden weggegeven als de koper ze opknaapt (kluswoningen). Een veelbelovend en spraakmakend concept, maar het bevordert de verkoop van woningen in de Tarwewijk niet.

Investeer nu in imagoverbetering van straks

Koopappartementen in het hogere marktsegment zijn moeilijk afzetbaar in een buurt met een tot voor kort dubieuze reputatie. Starters op de woningmarkt zijn een interessante doelgroep voor die woningen, maar dan moet het prijsniveau van de aangeboden woningen wel aantrekkelijk zijn. Verdisconteer het slechte imago van de buurt daarom in de prijzen van koopwoningen en huurwoningen. Het verdient zich vanzelf terug: zodra de eerste pioniers zich ergens vestigen, gaat het veel harder met de imagoverbetering. Zo is de transformatie van de Bijlmermeer ook op gang gekomen.

Stem af met concurrerende projecten. Vermijd dat in minder problematische buurten gelijktijdig nieuwbouwprojecten worden gerealiseerd met een vergelijkbaar prijs- en kwaliteitsniveau. Zet sociale-kooparrangementen in om woningen nu relatief goedkoop aan te bieden, en later als het imago verbetert, mee te profiteren van de waardestijging.

Tips voor vasthouden en vooruit kijken

- Blijf veiligheid en overlast monitoren en grijp in als er een terugval dreigt;
- Leg ervaringen vast in een draaiboek, zodat je snel weer actie kan ondernemen;
- Wek realistische verwachtingen: communiceer dat fysieke verbetering een lange adem vergt (tien jaar of langer);
- Benoem pilotprojecten die relatief snel zichtbaar resultaat geven;
- ‘Beter een krot in een villawijk dan een villa in een krottenwijk’: het effect van de reputatie van de buurt op de marktwaarde valt bijna niet te overschatten;
- Stem af met aanbod van nieuwe woningen en bedrijfsruimte in de directe omgeving;
- Creëer prikkels voor pioniers, zoals sociale-kooparrangementen.



Bijlage: Vijf steden heroveren hun vastgoed

Quality 4, Venlo

Venlo kampte met ernstige problemen en overlast rond zijn vastgoed in Q4, het vierde kwadrant van de binnenstad. Allerlei winkels en horecagelegenheden vormden een dekmantel voor illegale handel en maar liefst zestig panden werden gebruikt voor productie van en handel in drugs.

De gemeente heeft onder de naam Hektor een meerzijdige strategie ingezet om criminaliteit, verloederend vastgoed en drugshandel tegen te gaan. Omdat Venlo met specifieke grensstadproblemen kampt, heeft het Rijk tussen 2001 en 2006 voor twaalf miljoen euro bijgedragen in de kosten. Daardoor kon zowel een straatteam als een researchteam worden geformeerd, samen 25 fte. Het Rijk heeft een aanvullende bijdrage verstrekt om de extra inzet nog enkele jaren te kunnen voortzetten. Twee gedoogde coffeeshops zijn uit de wijk verplaatst en dankzij intensieve controles en handhavingsacties zijn al vijftig illegale drugspanden gesloten. Tegelijk wordt gewerkt aan de herontwikkeling: panden worden aangekocht, low budget gerenoveerd en samen met Woningstichting Venlo-Blerick te huur aangeboden. In het Wijkontwikkelingsplan uit 2005 (tot 2015) is onder meer vastgelegd dat het verworven vastgoed tijdelijk bestemd wordt voor kunst, cultuur en creatieve bedrijvigheid. Daardoor hebben in een paar jaar zo'n veertig kunstenaars en creatieve ondernemers passende werkruimte gevonden in Q4. De nabijheid van de stad, de goedkope bedrijfsruimte en de omgeving met andere creatieve ondernemers, is voor deze sector erg aantrekkelijk.



Paul Krugerlaan, Den Haag

De Paul Krugerlaan is het hart van de multiculturele wijk Transvaal in Den Haag. De laan kampte met misstanden als illegale handel, illegale tewerkstelling, overbewoning en overlast op straat.

De aanpak van de gemeente en Stichting Winkels en Bedrijven is tweeledig: bestrijden van misstanden en de Paul Krugerlaan transformeren tot een exotische en multiculturele winkelstraat die aantrekkelijk is voor bewoners en bezoekers. In 2004 is een plan van aanpak vastgesteld met een combinatie van maatregelen: handhaving, verbeteren van de gevels, winkelstraatmanagement en promotie. Zo heeft de gemeente bijvoorbeeld een winkelstraatmanager aangesteld, die het contact met de winkeliers onderhoudt en de winkeliersvereniging begeleidt. Ongeveer zeventig procent van de ondernemers is lid van die vereniging. Daarnaast heeft de gemeente een gevelplan opgesteld om het uiterlijk van de straat te verbeteren. De gemeente heeft het reinigen van de gevels betaald en de verwijdering van luifels (waarmee vrijwel alle winkeliers akkoord gingen). Eigenaren komen ook in aanmerking voor gemiddeld zesduizend euro subsidie per pand voor verbetering van de winkelpui. Hiervan is nog geen gebruik gemaakt. Wel hebben winkeliers kosteloos gebruik gemaakt van een styliste die helpt bij de inrichting van de etalage en de winkel met als doel om meer klanten binnen te halen.



Heistraat, Helmond

In de Heistraat in Binnenstad-Oost in Helmond zijn de laatste jaren veel van de oude winkels weggetrokken. Sinds die tijd kampte de straat met steeds meer leegstand, overlast en (gevoel van) onveiligheid. Onder de winkels die er nog zaten, bevonden zich relatief veel belwinkels, kebabzaken en gokhallen.

Sinds 2002 voert de gemeente Helmond het wijkontwikkelingsprogramma Binnenstad uit, waarin de Heistraat voorrang krijgt vanwege de centrale functie van de straat in de wijk. Een interventieteam heeft illegale bewoning en andere malafide praktijken aangepakt. Tegelijk is begonnen met de transformatie van de

Heistraat tot een winkelstraat die drie pleinen (voor wonen, winkelen en sociaal-maatschappelijke functies) verbindt. Eén plein is er al, de andere twee worden nog gemaakt nadat oude panden zijn gesloopt. De gevels in de Heistraat worden opgeknapt. De openbare ruimte wordt geheel vernieuwd en aangepast aan de eisen van deze tijd. Een campagne moet ervoor zorgen dat het imago van de Heistraat verbetert. Binnenkort zal een consulent (aangesteld door de gemeente) gaan opereren, die de winkeliers en ondernemers ondersteuning biedt, onder andere door het aanbieden van gemeentelijke faciliteiten. Verder is er een brancheringscommissie actief die erop toeziet dat in de nieuwbouw de juiste winkels komen.



Lipperkerkstraat, Enschede

De Lipperkerkstraat in het centrum van Enschede werd getekend door leegstand, verval en onderverhuur. Er zaten veel growshops, coffeeshops en belwinkels. Drugshandel zorgde voor veel overlast en gevoelens van onveiligheid.

De gemeente pakt de overlast aan door pandeigenaren te dwingen maatregelen te nemen en door vanuit de Neighbourhood Corporation Enschede (NCE) overlastgevend panden aan te kopen. De lijst van overlastgevend panden is opgesteld door de politie, wijkraden en de gemeente. De NCE is een samenwerkingsverband van de gemeente en twee woningcorporaties, die samen de panden opkopen (ongeveer vijftig panden tussen 2003 en 2007) en beheren. In de ontwikkelingsfase gaan de woningcorporaties zonder de gemeente verder met de NCE. Panden die in particulier eigendom



blijven, worden ook opgeknapt. De eigenaren kunnen een subsidie krijgen van maximaal vijftig procent van de renovatiekosten. Voor het overige deel van de kosten kan de eigenaar een voordelige lening afsluiten. Voorwaarde is wel dat de eigenaar een onderhoudscontract van 15 jaar tekent met de Stichting Stedelijk Wonen. Zo blijft het onderhoud in de straat ook op langere termijn op peil. De gemeente pakt ook de buitenruimte aan en voert een programma uit van handhaving, aanpak van huisjesmelkers en ondersteuning van sociaal zwakkeren.

Tarwewijk, Rotterdam

De Tarwewijk in Rotterdam-Zuid is op verschillende plekken zeer verpauperd. Ruim veertig procent van de woningen wordt particulier verhuurd, veelal door huisjesmelkers en malafide eigenaren.

De gemeente en haar partners hebben een integraal programma opgezet om alle problemen tegen te gaan. De dienst Bouw- en Woningtoezicht schrijft particulieren aan tot verbeteringen van hun woning. Wie meer doet dan wettelijk verplicht kan aanspraak maken op een subsidieregeling. Panden van malafide eigenaren worden aangekocht door de Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM), die bestaat uit Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam, woningcorporatie De Nieuwe Unie en de ontwikkelaar AM Grondbedrijf BV. De WOM (maar ook de woningcorporatie, of stadsvastgoed) koopt panden aan en renoveert ze, of sloopt ze en maakt de grond bouwrijp voor nieuwbouw. De gerenoveerde woningen of grond wordt door de WOM weer verkocht. Tot slot voert de gemeente een sociaal-economisch programma, een wijkveiligheidsplan en een imagocampagne uit. Bewoners uit de wijk zelf zijn boodschapper, ook letterlijk; zij doen boodschappen met een fel gekleurde tas met de tekst 'Ik woon hier'.



Projectbeschrijvingen

Project Locatie Programma Planning IPSV-bijdrage Nadere informatie	Quality 4 Venlo (IPSV-nr 33012) Venlo Veiligheid (handhaving, coffeeshopbeleid en vastgoed), herbestemming verworven panden voor creatieve bedrijvigheid en herstructurering van de gehele wijk. 2004-2015 € 5.000.000 Gemeente Venlo Mevrouw H. Schlooz h1mschlooz@venlo.nl www.q4.nl
Project Locatie Programma Planning IPSV-bijdrage Nadere informatie	Tarwewijk eerste fase, Rotterdam (IPSV-nr 23201) Dordtselaan en Mijnkintbuurt, Rotterdam Oud Zuid (56 wijken) verbeteren van circa 1.500 woningen, gekoppeld aan sociale, economische en veiligheidsprogramma's 2002-2012 € 4.600.000 Gemeente Rotterdam De heer H. Hoeflaak h.hoeflaak@dsv.rotterdam.nl
Project Locatie Programma Planning IPSV-bijdrage Nadere informatie	Integrale aanpak Lipperkerkstraat (IPSV-nr 33051) Enschede, De Velve Lindenhof (56 wijken) Renovatie van minimaal 120 panden 2004-2008 € 1.600.000 Gemeente Enschede Mevrouw A. Jacobs a.jacobs@enschede.nl
Project Locatie Programma Realisatie IPSV-bijdrage Nadere informatie	Paul Krugerlaan: werelds winkelen in een kleurrijk Trasvaal (IPSV-nr 12103) Den Haag Herstructurering Paul Krugerlaan (142 winkels): handhaving, winkelmanagement, gevelverbetering, promotie. 2001-2008 € 711.073 Gemeente Den Haag Mevrouw I. Wassens i.wassens@dso.denhaag.nl www.paulkrugerlaandenhaag.nl
Project Locatie Programma Planning IPSV-bijdrage Nadere informatie	Heistraat, hart en ziel van Binnenstad-Oost (IPSV-nr 43019) Binnenstad, Helmond Grootschalige integrale aanpak Binnenstad-Oost 2000 - 2010 € 3.800.000 Gemeente Helmond Dhr. C. Elich c.elich@helmond.nl

Meer informatie

Ga naar www.vrom.nl/ipsv voor meer informatie over het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV). Hier staat een overzicht van wet- en regelgeving, kamerstukken, de IPSV-themabrochures en voorbeeldprojecten.

Ga naar www.vrom.nl/binnenstedelijkbouwen voor meer informatie over bouwen binnen bestaand stedelijk gebied.

Ga naar www.vrom.nl/ruimteforum voor deelname aan de discussie over binnenstedelijk bouwen, verdieping of het delen van kennis met collega's.

Verantwoording

Deze brochure is mogelijk gemaakt in het kader van het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing van het Ministerie van VROM (2001-2009).

Tekst

SEV Realisatie, Rotterdam

Redactie

Ilse Crooy Tekst en advies, Den Haag

Fotografie

Cover: Joost Brouwers (www.joostbrouwers.nl)

Overig: Joost Brouwers, Ed Louwers, Humphrey van Berkel

Met dank aan

C. Elich (Gemeente Helmond), H. Hoeflaak (Gemeente Rotterdam), B. ter Horst (Gemeente Enschede), E. Prins en R. Dijkstra (Gemeente Venlo), I. Wassens en C. Stoops (Gemeente Den Haag)

Meer informatie

Wilt u meer weten over het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV), ga naar www.vrom.nl/ipsv. Hier vindt u onder andere wet- en regelgeving, kamerstukken, de IPSV-themabrochures en voorbeeldprojecten. Voor de laatste ontwikkelingen op het gebied van de krachtwijken van minister Van der Laan, ga naar www.vrom.nl/wijkverbetering

Mei 2009, Ministerie van VROM

Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag | www.vrom.nl

