



RIGO Research en Advies
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

Bedrijfsruimte als instrument voor wijkontwikkeling

Een kosten-baten analyse voor inzicht in effecten



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Bedrijfsruimte als instrument voor wijkontwikkeling

Een kosten-baten analyse voor inzicht in effecten

Opdrachtgever

Peter Blonk (Ymere) en Oktay Aslan (Gemeente Amsterdam)

Auteurs

Peter Berkhout

Martin Damen

Rapportnummer

31840

Uitgave (Eindrapportage)

31 Januari 2017

RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 112C

1011 AB Amsterdam

Postbus 2805

1000 CV Amsterdam

020 522 11 11

info@rigo.nl www.rigo.nl

Inhoud

1	Inleiding	1
2	Onderzoeksopzet	3
2.1	De MKBA en KKBA in het kort	3
2.2	Werkwijze	4
3	Uitgangspunten van de analyse	5
3.1	Probleemanalyse	5
3.2	Projectalternatief en nul-alternatief	7
3.3	Nul-alternatief	7
3.4	Effecten in schema	8
4	Onderzoeksresultaten	13
4.1	Positieve ontwikkelingen in de leefbaarheid	13
4.2	Effecten gekwantificeerd	15
4.3	De investeringskosten	16
4.4	De baten	17
4.5	Analyse	19
4.6	Strategische positionering Ymere	21
5	Conclusies in vogelvlucht	24
Bijlage 1	Waardering van effecten	27

1 Inleiding

Ymere heeft in de achterliggende jaren geïnvesteerd in de lokale buurteconomie van de Van der Pekbuurt in Amsterdam Noord. De investeringen waren gericht op de economische vitaliteit van de buurt in het algemeen en de plintontwikkeling van het eigen vastgoed in het bijzonder. De buurteconomie wordt daarbij gezien als middel om verpaupering tegen te gaan en de leefbaarheid te bevorderen; met als nevendoeel de verhuurbaarheid van het bezit te bevorderen. De theorie hierachter is eenvoudig. Door te investeren in de lokale economie van een buurt waar de leefbaarheid beter kan (een zogenaamde groeiwijk), worden nieuwe ondernemers aangetrokken die op hun beurt weer een aanzuigende werking hebben op andere ondernemers en op de aantrekkelijkheid van de buurt. Daar een relatief beperkte investering kan in theorie een 'vliegwieleffect' worden aangezet dat neerslaat op het andere vastgoed in de buurt. Kortom: winkelruimte wordt beter verhuurbaar en ook het woongenot van buurtbewoners gaat erop vooruit.

Tot zover de theorie. Voor Ymere rijst nu de vraag hoe hun investeringen in buurteconomie in de praktijk zijn uitgekapt. In het voorliggende rapport staan de investeringen in de Van der Pekbuurt centraal. Doel van het gevraagde onderzoek is:

- Inzicht in de kosten en baten - wie dragen de grootste lasten en wie profiteren - van interventies die de buurteconomie versterken, om:
 - voor de toekomst een beter onderbouwde strategische afweging te kunnen maken waar wel/niet te investeren in buurteconomie en wat daarbij belangrijke randvoorwaarden zijn; en
 - (meer) cofinanciering voor toekomstige investeringen in buurteconomie te verkrijgen.
- Verantwoording en legitimatie van investeringen in buurteconomie richting bewoners en stakeholders.

Ymere stelt daarbij concreet de volgende onderzoeksvragen:

Hoofdvraag

In hoeverre en onder welke voorwaarden leveren investeringen in buurteconomie een bijdrage aan de leefbaarheid van de buurt?

Deelvragen:

- 1) Wat zijn de maatschappelijke effecten geweest van de interventies in de buurteconomie in de Van der Pekbuurt? Hoe groot waren die effecten?
- 2) Wie profiteren nu van de investeringen in de buurteconomie en wat zou een eerlijke verdeling van de kosten zijn?

- 3) Welke rol is er binnen de kaders van de nieuwe Woningwet nog voor corporaties weggelegd bij investeren in buurteconomie? Vanuit welke gemeenschappelijk belangen kunnen gemeente en corporatie dit samen oppakken? Wanneer stap je er als corporatie in en wanneer stop je met investeren?

In dit onderzoeksverslag worden de hierboven gestelde vragen beantwoord aan de hand van een kengetallen kosten-baten analyse (KKBA) en de inzichten resulterend uit twee interactieve workshops met ondernemers, huurder, het stadsdeel en Ymere.

2 Onderzoekopzet

2.1 De MKBA en KKBA in het kort

In Nederland vindt het gebruik van de maatschappelijke kosten en baten analyse (MKBA) zijn oorsprong in de infrastructurele sector. Eind jaren negentig vonden meerdere grote projecten plaats (o.a. de Betuweroute en HSL) waarbij de vraag naar boven kwam wat deze projecten ons land nou eigenlijk opleverden. Om bij de besluiten over dit soort projecten rekening te kunnen houden met hun waarde voor de maatschappij als geheel is de MKBA bij uitstek geschikt. Om de MKBA's in de praktijk enigszins uniform te maken werd een leidraad opgesteld (de zogenaamde OEI-leidraad: Overzicht Effecten Infrastructuur).

Inmiddels is de MKBA uitgegroeid tot een instrument dat niet alleen wordt gebruikt in de infrastructurele sector. Ook op beleidsterreinen waar de woningcorporatie actief is worden tegenwoordig regelmatig MKBA's uitgevoerd. Omdat de oorspronkelijk opgestelde leidraad hoofdzakelijk gericht was op infrastructurele projecten ontstond ook behoefte aan een meer algemene leidraad. Dit heeft recentelijk geleid tot een nieuwe algemene leidraad, opgesteld door het centraal planbureau en het planbureau voor de leefomgeving¹. Daarin ligt het accent op de toepasbaarheid in een breed veld van beleidsterreinen.

Binnen de corporatiesector worden al jaren vragen gesteld bij de effectiviteit en legitimiteit van investeringen. De MKBA is één van de instrumenten die op dat terrein meer helderheid kan geven. Dit in 2011 was één van de redenen om "10voorMKBA" op te starten. Dit initiatief behelst een groep van corporaties (en RIGO) die jaarlijks verschillende MKBA's uitvoeren om op die manier gezamenlijk meer kennis op te doen over de maatschappelijke waarde van corporatieactiviteiten. Binnen het initiatief is bijvoorbeeld gekeken naar thema's als maatschappelijk vastgoed, duurzaamheid en effecten van verkoop op leefbaarheid.

De MKBA kan helpen bij het legitimeren van investeringen. De hoofdvraag die een MKBA beantwoordt is of de baten voor de maatschappij opwegen tegen de kosten die gepaard gaan met de investering. Belangrijk hierbij is dat gekeken wordt naar de gehele maatschappij. Centraal staat de welvaart van de maatschappij als geheel. Een belangrijke bijvangst is daarnaast dat een MKBA inzicht geeft in wie de vruchten plukt en wie de kosten draagt van de investering.

In dit rapport doen we een zogenaamde kengetallen kosten-baten analyse (KKBA). Qua opzet verschilt de KKBA niet wezenlijk van de MKBA. Alle relevante stappen worden erin ondernomen, maar er is één duidelijk verschil: bij het kwantificeren van de effecten gaat men uit van (soms tentatief ingevulde) kengetallen in plaats van effectmetingen toegesneden op de betreffende investering. Een KKBA biedt in grote lijnen

¹ Romijn en Renes (2013), Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse

dezelfde inzichten als een gewone MKBA, maar de getallen zijn minder nauwkeurig; ze geven een gevoel van orde van grootte.

2.2 Werkwijze

Workshops

Onderdeel van het onderzoek waren twee workshops met bij de aanpak betrokken professionals. Circa 15 deelnemers, allen werkzaam rond het Van der Pek-project brachten daarbij hun kennis in: het stadsdeel, huurders, ondernemers en Ymere zelf. In de eerste workshop werd gediscussieerd over de mogelijke effecten van de aanpak. In de tweede workshop werd op basis van de KBA-uitkomsten gediscussieerd over de – door de Woningwet begrensde – rol van woningcorporaties bij investeren in commercieel vastgoed.

Data

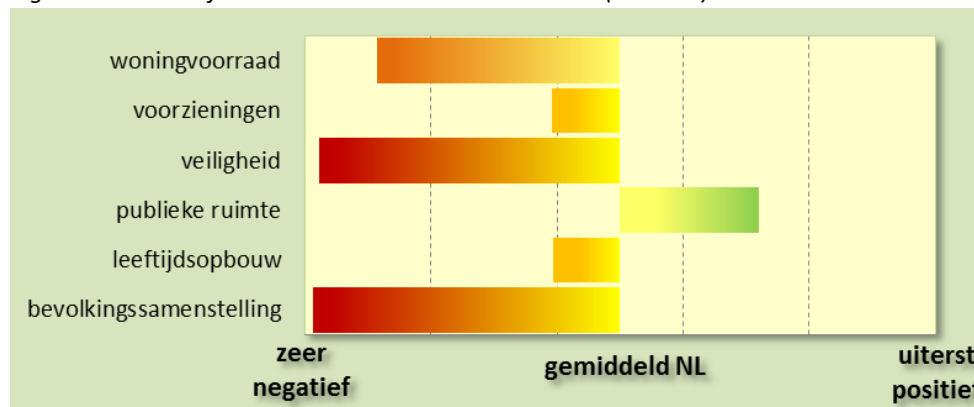
Een kosten-baten analyse kan niet zonder gegevens. Voor deze studie zijn de volgende databronnen geraadpleegd. Om een idee te krijgen van de effecten van de aanpak op diverse leefbaarheidsaspecten in de Van der Pekbuurt is het tweejaarlijkse onderzoek Wonen in Regio Amsterdam (WiRA) gebruikt. Voor de effecten op de verhuurbaarheid van het vastgoed is een vhe-bestand door Ymere beschikbaar gesteld, op basis waarvan de frictieleegstand van woningen kon worden gerelateerd aan leefbaarheidscijfers. Voor de benodigde kengetallen werden diverse externe bronnen geraadpleegd: internet, CBS Statline, MKBA-literatuur en RIGO-onderzoek naar leefbaarheid uit het recente verleden.

3 Uitgangspunten van de analyse

3.1 Probleemanalyse

De leefbaarheid in de Van der Pekbuurt staat al geruime tijd onder druk. De buurt onderscheidt zich daarmee niet van grote delen van Amsterdam-Noord, dat niet voor niets in 2007 door minister Vogelaar tot één van de 40 aandachtswijken werd gerekend. De Van der Pekbuurt wordt overwegend bevolkt door laagopgeleide huishoudens met laag inkomen; de woningen zijn al jaren toe aan een flinke opknapbeurt. De staat van de hoofdstraat – de Van der Pekstraat - enige jaren geleden kan als kenmerkend voor de buurt worden gezien. Het winkelaanbod in de straat was naar binnen gekeerd en weinig aansprekend. De – soms malafide - ondernemers in de plint van de straat verschuilden zich na sluitingstijd achter met graffiti ontsierde metalen rolluiken. Hoewel je als fietsende ‘noorderling’ vanaf de pont bijna automatisch in de Van der Pekstraat terecht komt, was er voor hem/haar eigenlijk nauwelijks reden om even te stoppen. Sterker nog, men trapte er liever een beetje door. Dat was nog niet zo lang geleden de sfeer die de passant in de Van der Pekstraat opsnoof. De leefbaarheid in de Van der Pekbuurt anno 2009 wordt treffend gekenschetst in de landelijke Leefbarometer. Zie onderstaande figuur.

Figuur 3.1 De leefbaarheid in de Van der Pekbuurt (in 2009)



Bron: Leefbarometer (RIGO/Atlas voor Gemeenten)

In Figuur 3.1 worden de scores van de Van der Pekbuurt op 6 leefbaarheidsdimensies afgebeeld. De woningvoorraad, veiligheid en bevolkingssamenstelling scoren er erg slecht. Het enige kleine pluspuntje is de publieke ruimte: die werd in 2009 als gemiddeld positief beoordeeld.

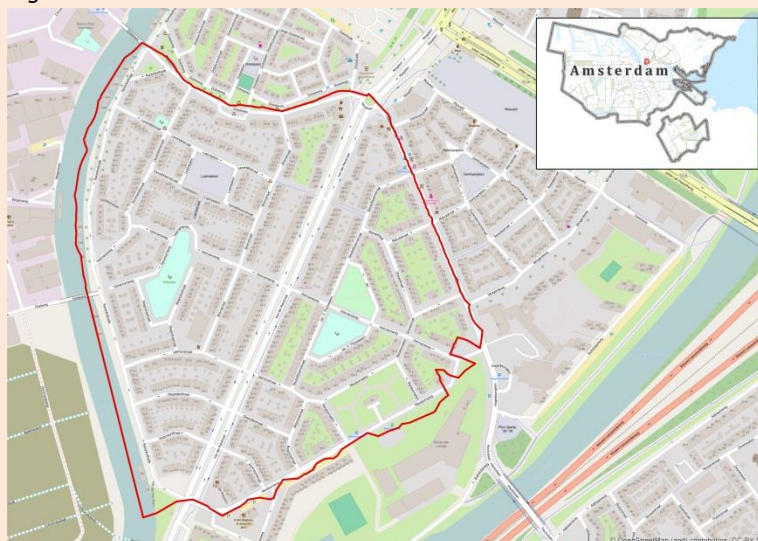
Met de komst van Overhoeks, Eye, de culturele herbestemming van de oude Shellgebouwen (de Tolhuistuin) en een stukje verderop de NDSM-broedplaats heeft de noordelijke IJ-oever een grote impuls gekregen. In Overhoeks wonen de mensen in prachtige appartementen, maar in de buurt ontbreken nog de winkelvoorzieningen. Op steenworp afstand ligt - afgescheiden door het Buiksloterkanaal - de Van der Pekbuurt. Een nieuw aangelegde brug over het kanaal naar het Van der Pekplein maakt de fysieke afstand tussen Overhoeks en de Van der Pekbuurt al wat kleiner.

Direct naast de Van der Pekbuurt zijn in de Buiksloterham diverse duurzame projecten in ontwikkeling voor wonen en werken. Een mooi voorbeeld daarvan is de Waterkavel, een welstands vrij buurtje van drijvende woningen dat zelfvoorzienend is in energieverbruik en daarnaast ook streeft naar 'sociale duurzaamheid'. Een ander voorbeeld is broedplaats De Ceuvel van een groep van (landschaps)architecten, kunstenaars, ambachtslieden en horecaondernemers die op de voormalige scheepswerf Ceuvel Volharding hun gezamenlijke ambitie vorm geven rond drie pijlers; (ver)bouwen, duurzaamheid en water. Al deze ontwikkelingen maken delen van Amsterdam-Noord helemaal 'happening'. De Van der Pekbuurt kan, zo luidt de gedachte, door zijn centrale ligging een sleutelrol spelen in het verder verspreiden van deze ontwikkelingen naar andere delen van het stadsdeel.

Schets van de Van der Pek

In 2007 werd Amsterdam-Noord door de toenmalige minister van Wonen, Wijken en Integratie Ellen Vogelaar uitgeroepen tot één van de 40 probleemwijken in Nederland. Het hele stadsdeel omvat 14 'buurtcombinaties' waar de Volewijk er één van is. De Van der Pekbuurt ligt in Volewijk. Wie met de pont vanaf het centraal station het IJ recht oversteekt naar de buiksloterweg komt als het ware vanzelf in de Van der Pekbuurt terecht. De hartvormige buurt wordt omringd door twee kanalen. De hoofdstraat is de Van der Pekstraat lopend door het midden van de buurt, eindigend op het mosplein. De hoofdstraat heeft in de plint winkelruimte. De Van der Pekbuurt werd in de jaren 20 van de vorige eeuw als een van de eerste tuindorpen voor arbeiders ontworpen door J.E. Van der Pek, die tijdens de bouw overleed in 1919. De Van der Pekbuurt is een buurt met ca 1500 woningen, overwegend sociale huur. In maart 2014 werden grote delen van Amsterdam-Noord, waaronder de Van der Pekbuurt, aangewezen tot Rijks beschermd stadsgezicht en beschermd dorpsgezicht.

Figuur 3.2 Van der Pekbuurt in kaart



In een notendop kan de probleemanalyse (anno 2009) als volgt worden samengevat. De Van der Pekstraat vervulde haar functie als winkelhoofdstraat van de buurt om uiteenlopende redenen onvoldoende. Een impuls aan de winkelstraat was op een aantal gronden opportuun. De Van der Pekbuurt wordt gezien als de verbindende schakel met de rest van Noord. Mits de Van der Pekbuurt een brugfunctie vervult, kan de achterblijvende leefbaarheid in andere delen van Amsterdam-Noord mee profiteren van de gunstige ontwikkelingen aan de noordelijke IJ-oever. Daarnaast is een opknapbeurt van de plint van de winkelstraat vanuit het perspectief van woningcorporatie Ymere een logische aanvulling op een grootschalige renovatie van haar woningbezit in de buurt.

3.2 Projectalternatief en nul-alternatief

Ymere en Stadsdeel Noord hebben de handen ineen geslagen om over een periode van meerdere jaren te investeren in de buurteconomie van de Van der Pekstraat. De investeringen zijn gericht op de ondernemers aldaar. Ongewenste ondernemers verdwenen, probleempannen werden ontruimd, bestaande winkelruimtes werden opgeknapt en nieuwe ruimtes toegevoegd. De gevels zijn versierd met kunstwerken om de aandacht te trekken van winkelend publiek. Een (deeltijd) straatmanager is aangesteld. Nieuwe ondernemers in de Van der Pekstraat worden zorgvuldig geselecteerd, zodat het winkelaanbod een divers en eigen authentiek karakter krijgt. Zo worden bijvoorbeeld grote ketens geweerd en wordt creatieve, ambachtelijke bedrijvigheid gestimuleerd. Naast de fysieke ingrepen in de plint van de straat en de sturing in de selectie van ondernemers, zijn tal van sociale initiatieven ontplooid om de buurtbewoners elkaar te laten ontmoeten. Zo is er nu op drie dagen in de week markt in de Van der Pekstraat. Ook zijn zo nu en dan eenmalige evenementen (bijv. een paardenrace) georganiseerd in de buurt. De Van der Pekstraat is tevens opnieuw ingericht, met nieuwe bestrating en straatmeubilair.

Het investeringsproject beslaat tot dusver een periode van 7 jaren. In totaal is in de periode 2009-2015 door Ymere en het stadsdeel tezamen bijna €2 miljoen (ncw, 2009) geïnvesteerd in de economie van de Van der Pekbuurt. Ymere investeerde €870 duizend. Hoeveel jaren het project nog wordt voortgezet en met welke intensiteit is niet bekend.

3.3 Nul-alternatief

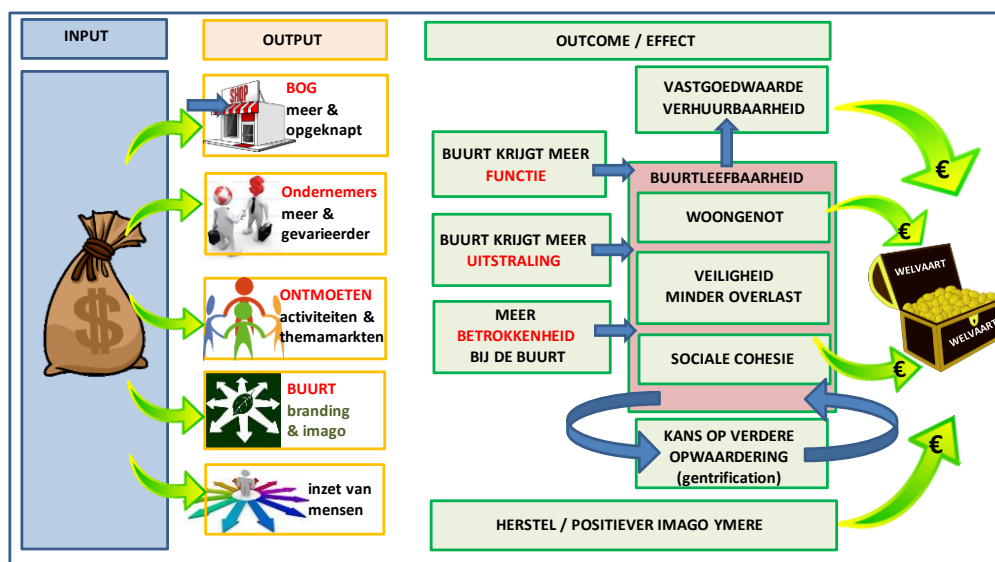
In een MKBA is het belangrijk dat men zich een voorstelling maakt van de wereld zonder het investeringsproject. Dat is in dit geval per definitie een hypothetische exercitie, want er is in de praktijk wel geïnvesteerd. We moeten hier veronderstellingen maken over hoe het de Van der Pekbuurt zou zijn vergaan zonder de geschetste ingrepen. De basisveronderstelling luidt dat *de leefbaarheid van de buurt op het niveau zou zijn gebleven van 2008, het jaar voorafgaand aan het project*. Voor de doeleinden van de voorliggende KKBA is dat de meest praktische keuze, die de eventuele effecten het meest helder over het voetlicht brengt. Impliciet gaan we er dus vanuit dat de

Van der Pekbuurt niet 'uit zichzelf' zou kunnen aanhaken bij de recente positieve ontwikkelingen in Amsterdam-Noord. In de gevoeligheidsanalyse werpen we nader licht op deze aanname.

3.4 Effecten in schema

Het inventariseren en schematiseren van effecten is een belangrijk onderdeel van elke MKBA. Deze stap heeft tot doel de mechanismen bloot te leggen die achter het project schuil gaan. Langs welke weg leidt de ingreep tot de effecten? Van welke omvang de effecten zijn is in dit stadium nog niet van belang; het gaat om inventarisatie en schematisering. In Figuur 3.3 worden de effecten van investeren in Van der Pek van links naar rechts in drie hoofdthema's weergegeven: input, output en outcome/effect.

Figuur 3.3 Effecten van Investeren in Van der Pek



Output

De input omvat het totaal aan investeringen van Ymere en het stadsdeel in de buurt-economie van de Van der Pekbuurt. Deze input wordt hier gevisualiseerd als een grote zak met geld. Van dat geld werden in 2009-2015 allerlei activiteiten ontplooid. Die activiteiten vormen de directe output van de investeringen. We onderscheiden:

- Meer en betere winkelruimtes (BOG)
- Meer en gevarieerder winkelaanbod (ondernemers)
- Ontmoetingsactiviteiten en themamarkten
- Buurtbranding, imago en uitstraling
- Inzet van menskracht (bijv straatmanagement)

Drie hoofdeffecten

In beginsel leiden deze vijf outputs tot drie hoofdeffecten, grafisch weergegeven door middel van de drie groene blokken in het hart van het schema. Ten eerste krijgt de buurt voor bewoners en bezoekers **meer functie**. Het grotere en meer gevarieerde winkelaanbod geeft de buurt als winkelgebied meer functie. De markt en de evenementen geven de openbare ruimte tevens meer functie als ontmoetingsgebied. Ten

tweede krijgt de buurt **meer uitstraling**, zowel door fysieke ingrepen als door de frisse naar buiten gerichte etalages van nieuwe, creatieve en ambachtelijke bedrijvigheid en buurtbranding-activiteiten. Ten derde zien we een positief effect in de **betrokkenheid** bij de buurt van beleids- en projectmedewerkers, tot de nieuwe ondernemers en de buurtbewoners zelf. Velen proberen met positieve energie de buurt weer nieuw elan te geven.

Deze drie hoofdeffecten vertalen zich in een verbetering van diverse aspecten van leefbaarheid. Ten eerste meer **woongenot** door het grotere aanbod van winkelveorzieningen en horeca. Ten tweede, het verdwijnen van malafide ondernemers en de verbeterde uitstraling resulteren in een sterker gevoel van **veiligheid** op straat en minder overlast van criminaliteit. Voorts wordt de sociale cohesie en **betrokkenheid** bij de buurt versterkt doordat bewoners elkaar kunnen ontmoeten op de markt en in de winkelstraat. De sociale cohesie in de buurt zou daarnaast sterker kunnen zijn geworden door het samen optrekken van buurtbewoners tegen de voor hun gevoel van boven opgelegde plannen voor aanpak (sloop) van de buurt. Deze drie effecten dragen gezamenlijk bij aan een verbetering van de buurtleefbaarheid. In een leefbaardere buurt is het vastgoed beter verhuurbaar en meer waard. Voor de corporatie betekent dat meer huuropbrengsten van het BOG, minder huurderving als gevolg van (frictie)leegstand en hogere opbrengsten bij verkoop van woningen. Buurtbewoners consumeren de verbeterde leefbaarheid in de vorm van extra woongenot, gevoelens van veiligheid en gemeenschapszin.

Effecten op de lange termijn: positieve spiraal?

Op de lange termijn is het denkbaar dat het initiële leefbaarheidseffect van de investeringen een soort zelfversterkend effect heeft. De buurt wordt aantrekkelijker → trekt andere (kapitaalkrachtigere) bewoners → aanbod van voorzieningen past zich daaraan aan → buurt wordt aantrekkelijker etc. Een dergelijk spiraaleffect treedt zeker niet altijd op. In de literatuur gaat men ervan uit dat er in bepaalde buurtkenmerken omslagpunten ("*tipping points*")² bestaan waarbij negatieve en positieve spiralen kunnen optreden. Zo is er bijvoorbeeld een omslagpunt als ongeveer 10% van een wijk uit niet-westerse allochtonen bestaat. Voorbij dit punt kan een 'witte vlucht' ontstaan en in het kielzog daarvan een toenemende instroom van allochtonen in de wijk. Het percentage niet-westerse allochtonen in de wijk stijgt daardoor snel en kan zelfs tot volledige segregatie leiden. In Leidelmeijer et al (2011)³ worden met name veiligheid en revitalisering van de woningvoorraad genoemd als buurtkenmerken met omslagpunten voor positieve spiraaleffecten in wijken met slechte leefbaarheidsscores. Deze twee aspecten zijn relevant voor de aanpak in de Van der Pekbuurt.

In hoeverre positieve spiraaleffecten als gevolg van de investeringen in buurteconomie daadwerkelijk zullen optreden in de Van der Pekbuurt is niet met zekerheid te zeggen. Dat is in beginsel afhankelijk van twee factoren: 1) hoe ver is de buurt thans van omslagpunten verwijderd en 2) hoe lang blijft men nog in de buurt investeren?

² De omslagpunten hebben betrekking op de bevolkingssamenstelling door verhuizingen vanuit of naar de buurt.

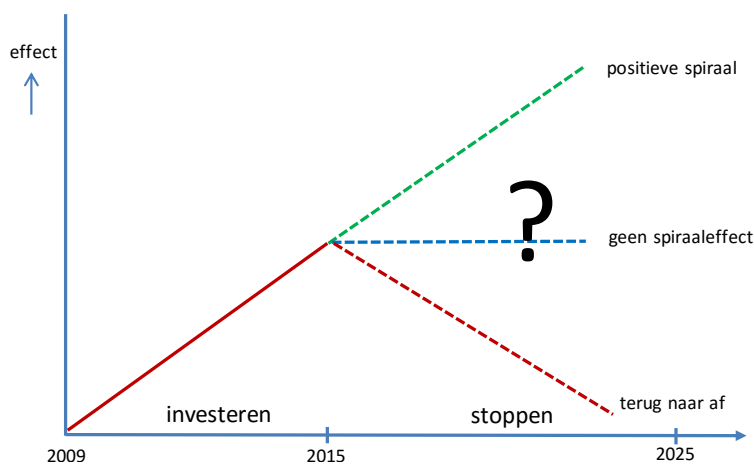
³ Leidelmeijer, K. et al (2011), Omslagpunten in de ontwikkeling van wijken; Leefbaarheid en selectieve migratie, RIGO Research en Advies BV i.o.v. het ministerie van BZK/WWI, Amsterdam

Deze twee onzekere factoren zijn bepalend voor de *kans* op een positief spiraaleffect in de Van der Pekbuurt.

Uit onze Leefbarometer-database komt naar voren dat de Van der Pekbuurt in 2008 bij aanvang van het investeringsproject respectievelijk -48 en -39 scoorde op de dimensies veiligheid en kwaliteit van de woningvoorraad (op een schaal lopend van -50 tot +50, waarbij 0 het landelijk gemiddelde voorstelt). De omslagpunten worden door Leidelmeijer et al (2011) gelokaliseerd op -27 en -45. Dit impliceert dat met name een impuls in de kwaliteit van de woningvoorraad in de Van der Pekbuurt tot gunstige ontwikkelingen in de bevolkingsamenstelling kan leiden⁴. Een verbetering van de veiligheid heeft vermoedelijk geen zelfversterkend effect tot gevolg, omdat de buurt op dit punt bij aanvang van het project te ver van het omslagpunt lag ($-48 \ll -27$). Er zijn derhalve naar het zich laat aanzien grotere interventies nodig om de buurt op het gebied van veiligheid uit het slop te trekken. Op grond van voorgaande concluderen we dat de investeringen in buurteconomie in de periode 2009-2015 vooralsnog niet hebben geleid tot een leefbaarheidsverbetering voorbij een omslagpunt, waardoor een positieve spiraal kan optreden.

Dan resteert de vraag of het behaalde effect tot nu blijvend is of weer kan inzakken. Met andere woorden: wat gebeurt er als de investeringen na 2015 stoppen. Onderstaande figuur geeft dat grafisch weer.

Figuur 3.4 Effecten na 2015



In de kosten-baten analyse gaan we ervan uit dat in de periode 2009-2015 geleidelijk een leefbaarheidseffect is opgebouwd door de aanpak. Wat er na 2015 gebeurt is niet zeker. Verondersteld dat de aanpak stopt, dan zijn er drie scenario's denkbaar. Er doet zich een positief opwaarts spiraal-effect voor. Dat wil zeggen: het initieel bereikte effect is voldoende groot om particuliere initiatieven aan te trekken; de buurt 'gentrificeert' op eigen kracht verder. Gelet op de eerder genoemde aanwijzingen dat de buurt nog ver verwijderd is van omslagpunten, schatten wij de kans daarop niet hoog in. Het tegenovergestelde van een positieve spiraal doet zich voor als het tot nu toe

⁴ Die impuls wordt door middel van renovaties thans aan de woningvoorraad gegeven, maar dat behoort feitelijk niet tot het hier geëvalueerde project

bereikte effect te klein blijkt te zijn voor een aanzuigende werking op particuliere initiatieven. Het bereikte leefbaarheidseffect kan in dat geval de komende jaren weer inzakken. Een scenario dat het midden houdt gaat ervan uit dat het in 2015 bereikte effect niet verder zal toenemen, maar ook niet zal afnemen als na 2015 de aanpak stopt. Wij gaan uit van dit midden-scenario en belichten de effecten van positieve en negatieve spiraaleffecten in de gevoeligheidsanalyse.

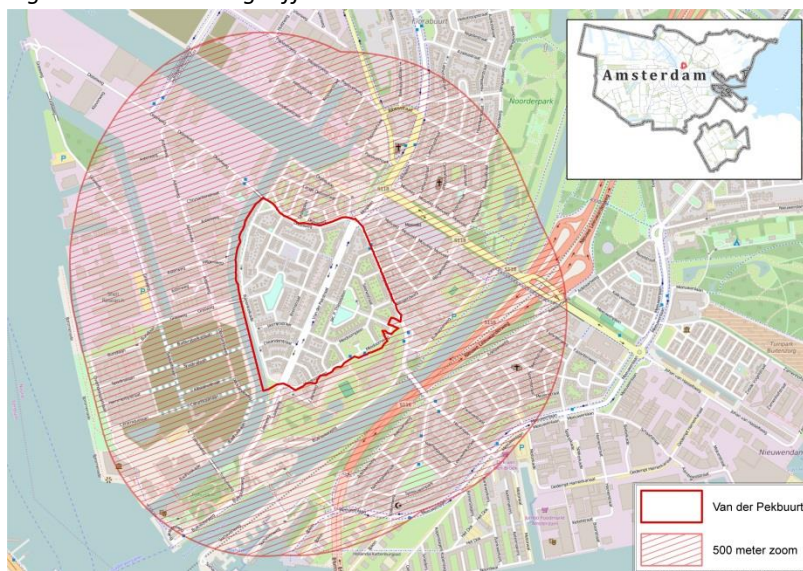
Tot slot zou voor Ymere additioneel nog een imago-effect kunnen optreden: de woningcorporatie die zich niet beperkt tot het jaarlijks verhogen van de huur, maar zich ook bekommert om de buurtleefbaarheid. In dit verband is het denkbaar dat Ymere aanvankelijk enige imagoschade heeft opgelopen bij de buurtbewoners toen de corporatie met sloopplannen kwam. Eventuele positieve imago-effecten zijn mogelijk niet meer dan herstel van het vertrouwen dat bij het presenteren van de sloopplannen verloren is gegaan. Imago-effecten zijn uitermate moeilijk in geld uit te drukken. Wij laten deze mogelijke baten verder buiten de beschouwingen.

Uitstralingseffecten

In de berekeningen gaan we uit dat de uitstralingseffecten doorwerken in een zoom van 500m rond de Van der Pekbuurt. Dit is een keuze waarvoor geen vuistregels bestaan. In de gevoeligheidsanalyse laten we zien wat het effect op de uitkomsten is als we de straal verkleinen tot 200m.

In die 500m-zoom staan nog eens 4400 woningen, waarvan de helft in het bezit van Ymere. In de zoom tellen, zo luidt de veronderstelling, alleen de baten van het verbeterd winkelaanbod. Zie Figuur 3.5.

Figuur 3.5 Uitstralingseffecten rond de Van der Pekbuurt



Overige effecten, niet meegenomen

De investeringen resulteren als directe output niet alleen in andere, maar ook in méér bedrijvigheid in de Van der Pekbuurt. De werkgelegenheid en de economische productiviteit hiervan komen niet in Figuur 3.1 tot uitdrukking. Dat lijkt op het eerste gezicht vreemd, want die bedrijvigheid vloeit immers voort uit de investering. Wij gaan er evenwel vanuit dat de betrokken ondernemers in het 0-alternatief elders in Nederland werkzaam zouden zijn geweest, als ondernemer of anders in loondienst. Kortom: de investeringen leiden op een hoger niveau niet tot meer productiviteit, werkgelegenheid of bedrijvigheid. Die worden alleen maar naar de Van der Pekbuurt verplaatst. In maatschappelijk perspectief heeft dat 'onder de streep' geen effect.

De aanpak vraagt om de inzet van personeel van Ymere en het stadsdeel. Deze inspanningen blijven buiten beschouwing op grond van hetzelfde argument: men zou ook in het nul-alternatief productief zijn geweest.

Op WOZ-waarde gebaseerde belastingen (verhuurdersheffing, ozb) blijven buiten beschouwing. Belastingen zijn in het perspectief van een maatschappelijke kosten-baten analyse slechts een herverdeling van middelen.

Toerekenen van effecten

Tot besluit wordt opgemerkt dat eventueel afwijkende ontwikkelingen in de Van der Pekbuurt vanaf 2009 niet met 100% zekerheid kunnen worden toegeschreven aan de investeringen van Ymere en het stadsdeel ter stimulering van de buurteconomie. Het is denkbaar dat daaraan meer oorzaken ten grondslag liggen, zoals renovaties of initiatieven in de directe omgeving. Anderzijds kan evenmin worden uitgesloten dat de effecten van de ingrepen enigszins zouden zijn gemitigeerd door tegenwerkende krachten (bijvoorbeeld: de buurt ondervindt overlast van de bouwwerkzaamheden als gevolg van de renovatie). Alles bij elkaar genomen denken we dat de veronderstelling dat de waargenomen verschillen in de leefbaarheidsaspecten geheel aan de aanpak kunnen worden verbonden geen onredelijke is.

4 Onderzoeksresultaten

4.1 Positieve ontwikkelingen in de leefbaarheid

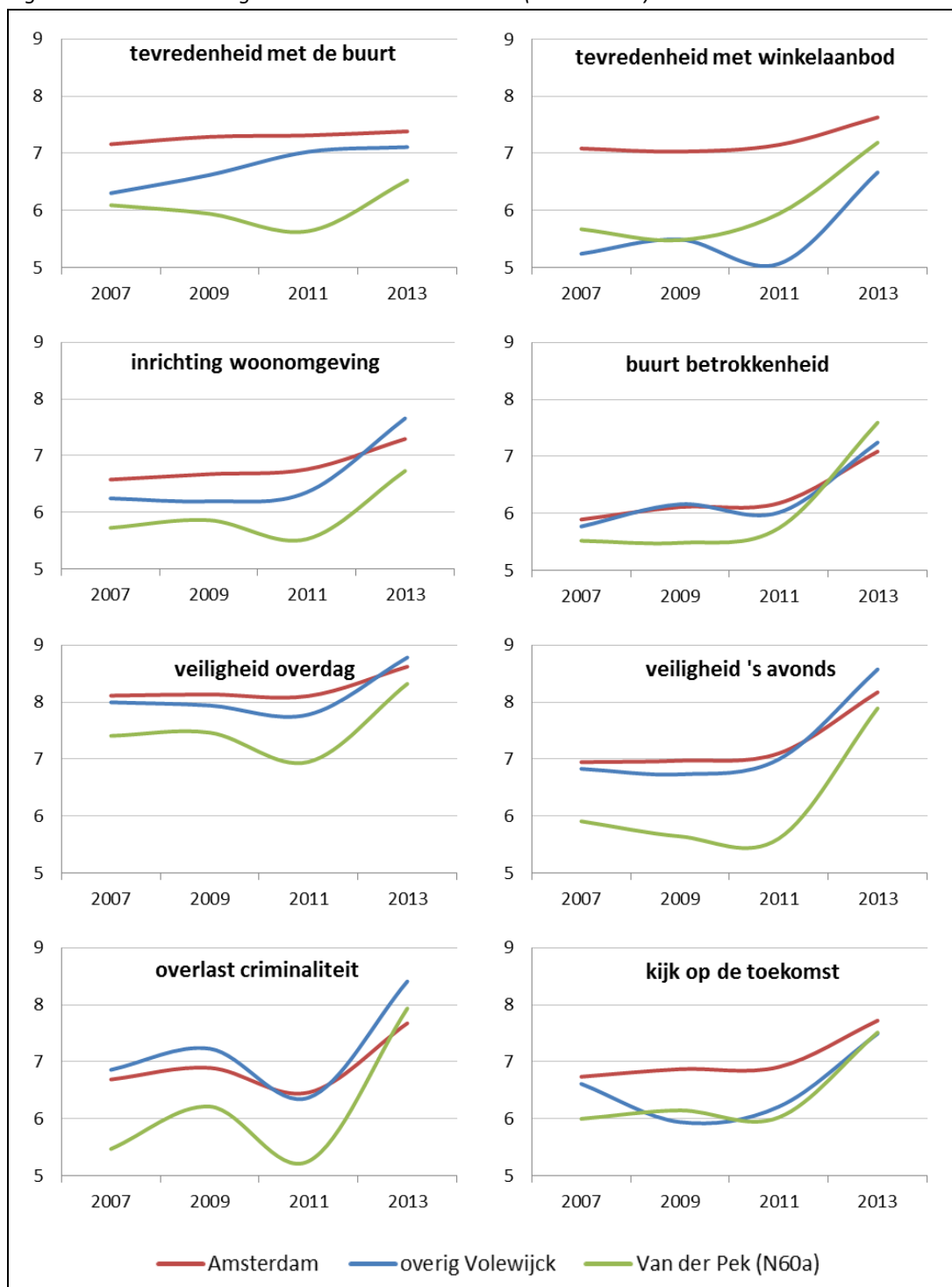
Alvorens we de mogelijke effecten van de investeringen in de buurteconomie kwantificeren en vertalen naar diverse batenposten, brengen we ze in deze inleidende paragraaf grafisch in kaart. In Figuur 4.1 worden de ontwikkelingen in de Van der Pekbuurt in de periode 2007-2013 op 8 aspecten vergeleken met heel Amsterdam en overig Volewijck. De gegevens zijn ontleend aan het onderzoek Wonen In (Regio) Amsterdam, jaargangen 2008, 2010, 2012 en 2014. De jaargangen rapporteren over het kalenderjaar ervoor. Aan een jaargang doen bijna 20 duizend mensen mee. In de vier jaargangen hier gebruikt waren 446 respondenten op het moment van enquêteren woonachtig in de Van der Pekbuurt. Dat is voldoende voor statistisch betrouwbare uitspraken. Op deze gegevens zijn de uitkomsten van kosten-baten analyse voor een belangrijk deel gebaseerd.

Uit Figuur 4.1 komt het volgende beeld naar voren. De **tevredenheid** van bewoners met de buurt zakt in 2011 naar een dieptepunt, maar herstelt zich in de periode daarna. In vergelijking met het Amsterdams gemiddelde staat de tevredenheid er in 2013 beter voor dan in 2007. Het oordeel over het **winkelaanbod** maakt vanaf 2009 een sterke positieve ontwikkeling door van een 5½ tot ruim een 7 in 2013. Het oordeel over de **inrichting** van de woonomgeving gaat in heel Amsterdam wat omhoog, in de Van der Pekbuurt lijkt zelfs sprake van een nog wat grotere verbetering. Het oordeel over de betrokkenheid van medebewoners met hun buurt is sinds 2011 in de Van der Pekbuurt sterk gestegen en komt in 2013 zelfs boven het Amsterdams gemiddelde uit.

Met betrekking tot de gevoelens van **veiligheid** en **overlast** van criminaliteit zien we overwegend vergelijkbare patronen: een dieptepunt in 2011 en daarna een beweging naar het Amsterdams gemiddelde. Tot slot neemt ook het vertrouwen van bewoners in de **toekomst** van de buurt een positieve wending vanaf 2011.

We concluderen op grond van deze cijfers dat zich op het gebied van leefbaarheid in de Van der Pekbuurt positieve ontwikkelingen hebben voor gedaan. Met name het winkelaanbod, de inrichting (uitstraling) van de woonomgeving, de veiligheid en de betrokkenheid bij de buurt gingen er volgens bewoners op vooruit.

Figuur 4.1 Ontwikkelingen in de Van der Pekbuurt (2007-2013)



Bron: WIA/WiRA (bewerking Ymere)

4.2 Effecten gekwantificeerd

Leefbaarheid

De in paragraaf 4.1 geschetste leefbaarheidseffecten vormen het fundament van kosten-baten analyse die in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd. Voor elk deelaspect (winkelaanbod, inrichting, betrokkenheid, veiligheid, overlast) wordt een *difference-in-difference* schatting gemaakt van het effect van de aanpak. Het jaar 2007 is daarbij de 'nulmeting', Amsterdam exclusief de Van der Pekbuurt de controlegroep. Elk van de deelaspecten is door middel van een OLS-regressiemodel gerelateerd aan het totaaloordeel over de buurt. Het totaaloordeel is vervolgens met behulp van een OLS-regressiemodel gerelateerd aan WOZ-waarde per m².

Uit de berekeningen blijkt dat de leefbaarheid in de Van der Pekbuurt (woongenot, veiligheid en sociale cohesie) als gevolg van de aanpak in de jaren 2009-2015 verbeterde. De waarde daarvan – uitgedrukt in waardevermeerdering van de woningen - wordt geschat op €945,-- per woning in de Van der Pekbuurt. Dat komt overeen met 0,6% van de gemiddelde WOZ-waarde in de buurt (in 2013)⁵. Daar komt bij dat het verbeterde winkelaanbod in de Van der Pekstraat ook nog extra woongenot oplevert voor bewoners in de directe omgeving. Deze bewoners ervaren bij veronderstelling de helft van winkelwoongenot dat bewoners in de Van der Pekbuurt ervaren. De waarde daarvan wordt geraamd op €122,-- per woning in een zoom van 500m rond de Van der Pekbuurt. Dit komt overeen met bijna 0,1% van de gemiddelde WOZ-waarde.

Verhuurbaarheid

In de praktijk is gebleken dat de verhuurbaarheid van het BOG in de periode 2009-2015 parallel aan de aanpak sterk is verbeterd. Mede door omzetting van woningen naar BOG (in totaal toegevoegd 500 m²) en splitsen van grote ruimten in kleinere eenheden (in totaal 480 m² gesplitst) is de concentratie van het winkel- en voorzieningenaanbod toegenomen. De BOG-prijs per m² steeg tussen 2009 en 2015 met gemiddeld 10% per jaar; resulterend in bijna een verdubbeling van de BOG-huuropbrengsten. De contante waarde van deze extra huuropbrengsten bedraagt ruim €4 miljoen. Ze vloeien rechtstreeks in kas bij Ymere.

In een betere buurt staan woningen minder lang leeg tussen twee verhuringen in. Voor de verhuurder scheelt dat in de huurderiving als gevolg van frictieleegstand. Een relatie tussen frictieleegstand en leefbaarheid is, voor zover wij weten, nog niet eerder statistisch onderzocht. Ten behoeve van deze studie is die relatie in kaart gebracht met behulp van vhe-gegevens van Ymere en data uit de Leefbarometer⁶. Het blijkt dat één rapportcijferpunt betere leefbaarheid samengaat met gemiddeld 4,25 dagen kortere frictieleegstand van woningen in de buurt. Bij een mutatiegraad van 10% in een bestand van 1500 woningen met een streefhuur van €510,-- genereert dit de corporatie extra huuropbrengsten ter waarde van €195.000 (contante waarde over 50 jaar). In het gebied in een straal van 500m rond de buurt nog eens €37.000.

⁵ Voor een toelichting op de gehanteerde schattingsmethode wordt verwezen naar de bijlage.

⁶ Zie ook de bijlage

Huurharmonisatie

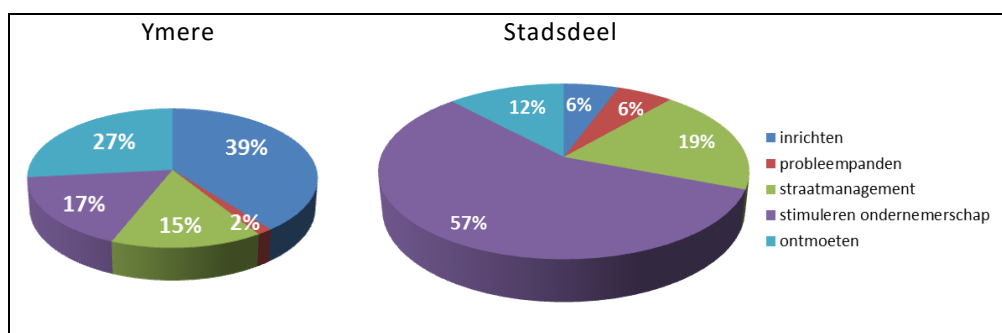
Bij mutatie van woningen kunnen verhuurders binnen de grenzen die het Woningwaarderingssstelsel (WWS) stelt de huur van een woning opnieuw vaststellen. Dat wordt huurharmonisatie genoemd. In deze studie gaan we er van uit dat Ymere een streefhuurbeleid hanteert waarin de streefhuur een vast percentage is, bijvoorbeeld 80% van de maximale huur volgens het WWS. In het onlangs vernieuwde WWS is de woz-waarde van de woning medebepalend geworden voor de maximale huur. Het uitgangspunt bij de stelselwijziging⁷ was dat de woz-waarde de maximale huur voor een kwart zou bepalen. Doordat de woz-waarde van de woningen door de investeringen in buurteconomie met 0,6% is gestegen, wordt derhalve ook de maximale huur hoger. Bij een ongewijzigd streefhuurbeleid incasseert Ymere dus bij woningen die van huurder wisselen in wezen automatisch een kwart van het extra gecreëerde woongenot in de vorm van geharmoniseerde huur. Voor een gemuteerde woning in de Van der Pekbuurt gaat het om een bescheiden bedrag van ongeveer €12,- per jaar. Als na verloop van tijd alle woningen in de buurt een nieuwe huurder hebben levert dat jaarlijks €17.000 op. De contante waarde van deze harmonisatieopbrengsten over 50 jaar wordt geraamd op €333.000.

4.3 De investeringskosten

Tabel 4.1 toont een overzicht van de investeringskosten zoals opgegeven door Ymere en het stadsdeel. De bedragen zijn over de jaren 2009-2015 opgeteld en uitgedrukt in een contante waarde in 2009 (disconteringsvoet, 5,5%). De investeringen zijn gerubriceerd in vijf categorieën.

Tabel 4.1 Investeringskosten buurteconomie Van der Pekbuurt (2009-2015)

(x €1000, CW 2009)	TOTAAL	Ymere	Stadsdeel
Inrichting	€ 416	€ 343	€ 73
Aanpak probleempanden	€ 87	€ 13	€ 74
Straatmanagement	€ 385	€ 132	€ 253
Stimuleren ondernemerschap	€ 892	€ 150	€ 742
Ontmoeten	€ 389	€ 232	€ 156
TOTAAL	€ 2.170	€ 870	€ 1.300



⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/inhoud/puntensysteem-huurwoning/puntensysteem-zelfstandige-woning>

De grootste post betreft het stimuleren van ondernemerschap. Inrichting, straatmanagement en ontmoeten zijn van dezelfde orde van grootte. Relatief bescheiden zijn de kosten voor de aanpak van probleem panden.

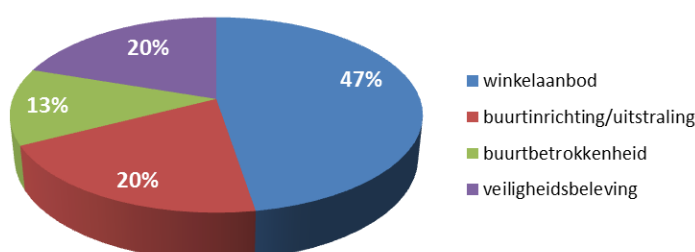
Het zwaartepunt van de investeringen van **Ymere** ligt bij de inrichtingskosten. Deze kosten betreffen voornamelijk bouwkundige ingrepen in de plint en (versiering van de) gevels. Ook in 'ontmoeten' investeert Ymere relatief veel. Hierbij gaat het met name om organisatie van themamarkten. Stimuleren van ondernemerschap doet Ymere door middel van huurgewenning, oprichting van de ondernemersvereniging en de wisselwinkel voor startende formules. Het zwaartepunt van de investeringen van **het stadsdeel** ligt bij stimulering van ondernemerschap. Dit betreft kosten voor de 'kanszone' en 'veilig ondernemen'. De kosten voor straatmanagement zijn de tweede grote kostenpost voor het stadsdeel. Omgerekend naar 2009 bedragen de totale investeringskosten €2,17 miljoen, waarvan €870 duizend door Ymere en €1,3 miljoen door het stadsdeel.

4.4 De baten

De totale baten worden geraamd op €6,39 miljoen. In beginsel worden twee batenposten onderscheiden:

1. Leefbaarheidsbaten (woongenot, veiligheid, cohesie)
2. Huuropbrengsten (verhuurbaarheid, huurharmonisatie)

De **leefbaarheids-/woongenotbaten** van de investeringen bedragen in totaal ruim €2,1 miljoen. Dat is de contante waarde over 50 jaar gerekend vanaf 2009. Verondersteld is daarbij dat het in 2015 bereikte effect in de komende 40 jaar niet verandert. Een deel van dat woongenot wordt bij mutatie en staand streefhuurbeleid⁸ door Ymere automatisch geïncasseerd in de vorm van huur: €333 duizend (contante waarde, 2009). Dit bedrag afgetrokken van de €2,1 miljoen woongenot/leefbaarheidsbaten levert een welvaartswinst voor de bewoners in de Van der Pekbuurt en de 500m-zoom van €1,7 miljoen. Omdat Ymere bijna alle woningen in de Van der Pekbuurt bezit en een groot aandeel (ca 50%) heeft in het vastgoed in de 500m-zoom, komt meer dan 80% hiervan terecht bij Ymere huurders. Slechts €284 duizend van de baten komt terecht bij bewoners die geen relatie hebben met Ymere. De leefbaarheidsbaten zijn als volgt verdeeld over categorieën:



⁸ Verondersteld is een streefhuurbeleid van 80% van maximaal redelijk. De toename van de WOZ-waarde komt in het nieuwe WWS voor 25% tot uitdrukking in de maximale huurprijs.

Bijna de helft (47%) van het toegenomen woongenot komt door het verbeterde winkelaanbod in de Van der Pekstraat. Buurtinrichting/uitstraling en veiligheidsbeleving zijn beide goed voor 20% van de woongenotbaat. De resterende 13% is de waardering voor de verbeterde sociale cohesie in de buurt. Het is niet mogelijk deze deeleffecten 1-op-1 te relateren aan de diverse onderdelen van de aanpak.

De extra **huuropbrengsten voor Ymere** als gevolg van de investeringen komen op twee manieren tot stand:

1. Betere verhuurbaarheid
2. Huurharmonisatie bij mutatie.

De opbrengsten door betere verhuurbaarheid bedragen respectievelijk €4,0 miljoen en €232 duizend voor BOG en minder fictieleegestand (contante waarde over 50 jaar, gerekend vanaf 2009). Zoals hierboven vermeld wordt met stand streefhuurbeleid €333 duizend automatisch geïncasseerd door de waardestijging van de woningen (die in het WWS voor 25% doorwerkt in de maximale huur).

In onderstaande tabel geeft een overzicht van alle batenposten verdeeld over de verschillende stakeholders.

Tabel 4.2 Baten van investeringen in buurteconomie Van der Pekbuurt (2009-2015)

x €1000, contante waarde 2009	Ymere		Bewoners	
			Van der Pek+ zoom van 500m	
			Ymere huurders	overige bewoners
Leefbaarheid/woongenot				
* verbeterd winkelaanbod	€ 847		€ 563	€ 284
* buurtinrichting/uitstraling	€ 358		€ 358	
* betrokkenheid/sociale cohesie	€ 227		€ 227	
* veiligheidsbeleving/overlast	€ 354		€ 354	
Huuropbrengsten				
* Verhuurbaarheid: BOG	€4.040	€4.040		
* Verhuurbaarheid: minder leegstand	€ 232	€ 232		
* Huurharmonisatie bij mutatie	€ 333	€ 333		
TOTAAL	€ 6.390	€ 4.605	€ 1.502	€ 284

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten en baten voor Ymere en het stadsdeel (en buurtbewoners). Het stadsdeel en de buurtbewoners worden daarbij voor het gemak als één partij gezien. Uit de tabel blijkt dat de investeringen in de buurteconomie van de Van der Pekbuurt meer opleveren dan ze kosten. Na 7 jaren investeren resulteert een positief saldo van €4,4 miljoen.

Tabel 4.3 Kosten-baten: saldo en ratio naar stakeholder

x €1000, contante waarde 2009	kosten	baten	saldo	B/K-ratio
Ymere	€ 870	€ 4605	€ +3735	5.30
Stadsdeel / Buurtbewoners	€ 1300	€ 1785	€ + 485	1.37
TOTAAL	€ 2170	€ 6390	€ + 4420	2.95

Voor Ymere zijn de baten het vijfvoudige van de kosten. Dat komt met name door de extra huuropbrengsten uit het BOG, dat werd opgeknappt, hier en daar gesplitst in kleinere eenheden en werd uitgebreid met tot BOG getransformeerde woningen. Daarnaast vloeit nog eens €565 duizend in de vorm van huuropbrengsten van woningen in kas van Ymere; voor een deel door betere verhuurbaarheid van de woningen; voor een deel (automatisch) door huurharmonisatie⁹.

4.5 Analyse

De uitkomsten van een MKBA kunnen soms gevoelig zijn voor de veronderstelling die eraan ten grondslag liggen. In deze paragraaf worden de uitkomsten nader geanalyseerd en wordt de gevoeligheid in beeld gebracht. De volgende veronderstellingen worden nader onderzocht:

- * kleiner uitstralingsgebied van leefbaarheidseffecten (200m ipv 500m);
- * positieve en negatieve spiraaleffecten;
- * autonome gentrificatie van de buurt na de renovatie

Kleiner uitstralingsgebied

Beperken we het uitstralingsgebied van de leefbaarheidseffecten tot een zoom van 200m rond de Van der Pekbuurt, dan ondervinden de bewoners van 1000 woningen (in plaats van 4400) buiten de buurt de effecten van de investeringen.

Tabel 4.4 Kleiner uitstralingsgebied (200m ipv 500m): saldo en ratio naar stakeholder

x €1000, contante waarde 2009	kosten	baten	saldo	B/K-ratio
Ymere	€ 870	€ 4535	€ +3665	5.20
Stadsdeel / Buurtbewoners	€ 1300	€ 1385	€ +85	1.08
TOTAAL	€ 2170	€ 5920	€ 3750	2.73

Verkleining van het uitstralingsgebied heeft nauwelijks gevolgen voor de uitkomsten. Het kosten-baten saldo blijft positief. Ook voor het stadsdeel resteert een positief saldo; hoewel de b/k-ratio flink zakt van 1,37 naar 1,08.

Spiraaleffecten

Twee scenario's worden doorgerekend: een positief en negatief scenario. In het positieve scenario groeit het in 2015 bereikte effect in de komende 7 jaar langzaam door tot 125%. Met andere woorden: er tot 2022 komt nog een kwart bij; daarna stabiliseert de buurt op het bereikte niveau. In het negatieve scenario ebt het bereikte effect weer weg in even veel jaren als het gekomen is: in 2022 is de buurt weer waar het in 2009 begon. In beide scenario's stoppen de investeringen na 2015.

Uit Tabel 4.5 blijkt dat bij een doorgroei van de effecten in de toekomst het maatschappelijk rendement verder oploopt. Bewoners profiteren, maar ook Ymere ziet de extra huuropbrengsten uit BOG verder toenemen. In het negatieve scenario – waarin de inspanningen op de lange termijn niet blijvend worden verondersteld – komt van

⁹ Als Ymere alle woongenotwinst bij de huurders zou willen afromen, moet voor alle woningen in de Van der Pekbuurt de huur met €4 per maand worden verhoogd.

elke in buurtconomie geïnvesteerde euro toch nog €0,96 terug. Voor Ymere is het project zelfs nu nog voordelig omdat op de korte termijn veel extra BOG-huuropbrengsten kunnen worden geïncasseerd. Voor de bewoners en het stadsdeel zijn de korte termijn baten in dit negatieve scenario niet voldoende om met een batig saldo te eindigen.

Tabel 4.5 Spiraal-effecten: saldo en ratio naar stakeholder

<i>x €1000, contante waarde 2009</i>	kosten	baten	saldo	B/K-ratio
<i>Positief: autonome doorgroei +25%</i>				
Ymere	€ 870	€ 5410	€ +4540	6.20
Stadsdeel / Buurtbewoners	€ 1300	€ 2055	€ +755	1.58
TOTAAL	€ 2170	€ 7465	€ +5295	3.45
<i>Negatief: effect ebt weg in 7 jaar</i>				
Ymere	€ 870	€ 1385	€ + 515	1.60
Stadsdeel / Buurtbewoners	€ 1300	€ 705	€ -- 595	0.54
TOTAAL	€ 2170	€ 2090	€ - 80	0.96

Autonome gentrificatie van de buurt na de renovatie

In de analyse gaan we er van uit dat de buurt in het nul-alternatief in de toestand blijft van 2009. Dat is een praktische keuze die de berekeningen relatief eenvoudig houdt. Het is echter ook voorstelbaar dat na de grootschalige renovatie van de buurt - en verkoop van een deel van woningen – van samenstelling verandert en in het kielzog daarvan een vraagdynamiek ontstaat waardoor de Vander Pekstraat vanzelf aantrekkelijk wordt voor ondernemers. Wat nu door actieve stimulering is gebeurd, gebeurt dan vanzelf maar vele jaren later. Om inzicht te krijgen in de gevoeligheid van de uitkomsten voor deze aanname veronderstellen we dat de alle baten 10 jaar later (vanaf 2019) toch wel zouden plaats vinden. Het blijkt dat in dat geval de netto winst van alle batenposten ongeveer 44% bedraagt. Met andere woorden van totale baten van €6,4 miljoen blijft dan €2,8 miljoen over. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten en baten uitgesplitst naar stakeholders.

Tabel 4.6 Kosten-baten bij autonome gentrificatie vanaf 2019: saldo en ratio naar stakeholder

<i>x €1000, contante waarde 2009</i>	kosten	baten	saldo	B/K-ratio
Ymere	€ 870	€ 2025	€ +1155	2.30
Stadsdeel / Buurtbewoners	€ 1300	€ .785	€ - 515	0.60
TOTAAL	€ 2170	€ 2810	€ + 640	1.30

Uit de tabel blijkt dat ook in het geval de Van der Pekstraat vanaf 2019 als gevolg van de renovatie autonoom tot ontwikkeling zou komen, het huidige investeringsproject een positief maatschappelijk rendement heeft. De baten zijn weliswaar een stuk lager, maar per saldo nog altijd 30% hoger dan de kosten. Ymere verdient haar investeringen ruimschoots terug. Voor het stadsdeel is het rendement negatief.

4.6 Strategische positionering Ymere

De Van der Pekbuurt heeft over de jaren heen te lijden gehad van het verdwijnen van de werkgelegenheid aan de randen van de buurt. Dat had gevolgen voor mensen in de buurt, voor de aantrekkingskracht van de buurt en de functie als verblijfsgebied. Als de bepalende buurtfuncties onderdeel zijn van een economie in verval dan heeft een buurt impulsen nodig omdat het op eigen kracht dan moeilijk wordt om de weg omhoog te vinden. In stedelijk gebied en met name Amsterdam zien we dat die impulsen komen van veelal jonge creatieve en innovatieve bewoners en nieuwkomers en zeker als die kunnen (of noodgedwongen moeten) ondernemen.

Maar wat als die ongebonden ondernemers er niet zijn of de weg naar een buurt niet weten te vinden, of wel maar er is geen ruimte om te ondernemen of wel maar het is niet financieel bereikbaar of wel maar het is geen veilige of aantrekkelijke omgeving? Eigenlijk met al deze uitdagingen is Ymere in de Van der Pekbuurt aan de slag gegaan en in dit rapport hebben we bepaald in hoeverre dat tot (maatschappelijke) baten heeft geleid.

In deze paragraaf nemen we iets meer afstand en kijken we welke lessen op strategisch niveau we kunnen leren uit deze specifieke investering. Meer specifiek kijken we naar wat de randvoorwaarden zijn om wel of niet de investeren.

We kijken daarvoor naar:

- De elementen van de aanpak
- De geconstateerde effecten
- De rol van de corporatie

De aanpak in het kort

Heel kort door de bocht zijn de volgende maatregelen genomen:

- Aanpakken en weren van mogelijk malafide ondernemers en probleempannen
- Fysieke ingrepen in de plint (zoals geen rolluiken)
- Herinrichten Van der Pekstraat
- Sociale initiatieven en eenmalige evenementen
- Drie dagen in de week markt
- Selecteren van ongebonden ondernemers (die daarmee bijna automatisch buurtgericht zijn); selecteren op type aanbod (horeca, dagelijkse tot maandelijks boodschappen en naar buiten gerichte winkels) en afstemmen van huur

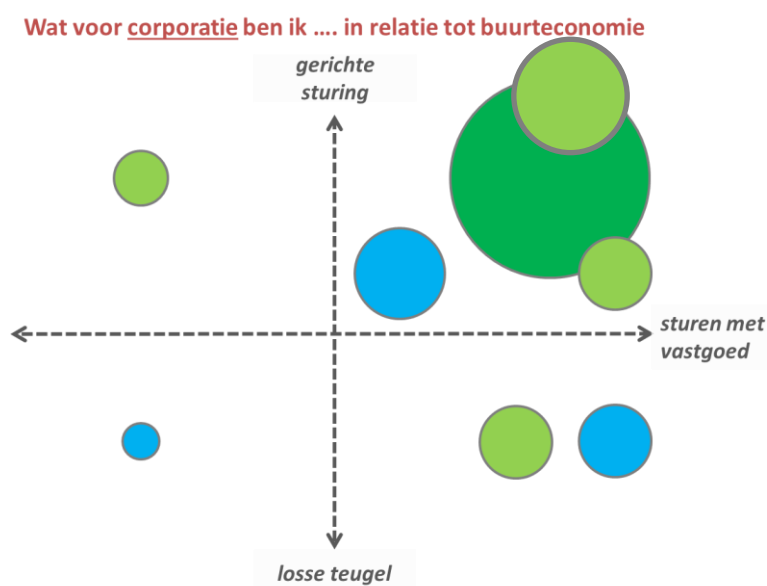
De vliegwiel-effecten in het kort

De effecten hebben een bepaalde volgtijdelijkheid en het ene effect lijkt een randvoorwaarde voor het volgende effect. Je zou kunnen stellen dat de bovenstaande ingrepen via minder probleempannen en meer uitstraling leiden tot een veiliger omgeving die aantrekkelijk is voor (creatieve) ondernemers. In het kielzog daarvan kan de verhuurder door middel van selectie van ondernemers en aanbod het woongenot van bewoners laten toenemen, waardoor de wijk aantrekkelijker wordt en dat kan de bevolkingssamenstelling veranderen waardoor zowel de *pool* van de creatieve klasse vergroot, als de financiële draagkracht in de buurt en de betrokkenheid met de buurt

wat tot slot leidt tot het explicieter articuleren van een nieuwe ronde wensen en behoeften waardoor het proces op gang blijft.

De rol van de corporatie

De onderstaande figuur geeft in donkergroen aan (hoe groter de cirkel hoe meer deelnemers) hoe de deelnemers van de tweede workshop de rol van Ymere karakteriseerden. Kort gezegd vindt iedereen dat Ymere de regie stevig in handen heeft genomen en is uitgegaan van de mogelijkheden die het eigen bezit bood. Lichtgroen is trouwens wat de aanwezigen een mogelijk alternatief vonden en bouw hoe het in een ideale wereld zou moeten gaan.



De sterke sturing met het eigen bezit lijkt in dit geval ook de meest voor de hand liggende strategie omdat de opwaartse beweging wordt geïnitieerd door het verbeteren van de ervaren veiligheid en die hangt samen met het verdwijnen van malafide ondernemers. Dat maakt de weg vrij voor nieuwe ondernemers maar als die in potentie nog niet aanwezig zijn dan kan de regie nog niet worden overgelaten aan de buurt en is, al dan niet in overleg met andere corporaties en/of de gemeente, selectie van ondernemers (van buiten) een goed idee. Pas daarna is sprake van de baat die het meest bijdraagt aan de welvaart en dat is de toename van het woongenot. Is het eenmaal zo ver dan blijken er steeds meer mogelijkheden om de regie over te dragen aan gemeente en buurtbewoners en is de rol van een vastgoedeigenaar wat minder dominant in het aanzwengelen van de buurteconomie.

Nieuw wettelijk kader

Dat is maar goed ook want de nieuwe woningwet beperkt de regierol van de corporatie maar maakt het wel mogelijk om met de gemeente (prestatie)-afspraken te maken over bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling (en de verandering daarvan is een van

de effecten die kan optreden bij het investeren in de lokale economie en het kansen geven aan ongebonden ondernemers.

In het kort komt er op neer dat een hoop niet zo maar meer mag behalve als er afspraken over worden gemaakt. Corporaties mogen maatschappelijk vastgoed alleen beheren in buurten met bezit en als er sprake is van een buurtfunctie. Kleinschalige commerciële activiteiten mogen maart begrensd tot niet meer dan 10% van BVO. Wat ook niet meer mag is het beheren of bouwen van huurwoningen in de vrije sector, koopwoningen en commercieel vastgoed ... behalve zoals opgemerkt als de gemeente wenst om een (qua inkomensamenstelling) meer gemengde bevolking te krijgen.

Nu is de Van der Pekbuurt maar één waarneming maar de lessen die we er uit kunnen trekken zijn samen te vakken als:

- Overleg eerst met de gemeente of er behoefte is aan een bepaalde verandering van bevolkingssamenstelling.
- Ga het traject alleen in als je het overgrote deel van het commercieel vastgoed in bezit hebt of minstens alleen als je de mogelijkheden hebt om probleempanen aan te pakken.
- Investeer vooral in buurten die vlak onder een kantelpunt zitten op het gebied van ervaren veiligheid en uiteraard waar de leefbaarheid ruimte heeft voor verbetering.
- Draag de regie over aan bewoners en gemeente op het moment dat de gewenste ondernemers door het perspectief wat de wijk biedt in staat zijn (al dan niet gesteund door de bank) om 'gewoon' de marktprijs te betalen voor het vastgoed.

5 Conclusies in vogelvlucht

Achtergrond

Ymere heeft in de achterliggende jaren geïnvesteerd in de lokale buurteconomie van Amsterdam Noord (Van der Pekbuurt). De investeringen waren gericht op de economische vitaliteit van de buurt in het algemeen en de plintontwikkeling van het eigen vastgoed in het bijzonder. De buurteconomie wordt daarbij gezien als middel om verpaupering tegen te gaan en de leefbaarheid te bevorderen; met als neven doel de verhuurbaarheid van het bezit te bevorderen. In dit rapport wordt verslag gedaan van een kosten-baten analyse van de effecten.

Het investeringsproject beslaat tot dusver een periode van 7 jaren. In totaal is in de periode 2009-2015 door Ymere en het stadsdeel tezamen €2,1 miljoen (ncw, 2009) geïnvesteerd in de economie van de Van der Pekbuurt. Ymere investeerde €870 duizend daarvan. De investeringen betroffen:

- Meer en betere winkelruimtes (BOG)
- Meer en gevarieerder winkelaanbod (ondernemers)
- Ontmoetingsactiviteiten en themamarkten
- Buurtbranding, imago en uitstraling
- Inzet van menskracht (bijv straatmanagement)

De investeringen leiden tot een verbetering van diverse aspecten van buurtleefbaarheid: 1) groter aanbod van winkelvoorzieningen/horeca; 2) een sterker gevoel van veiligheid op straat en minder overlast van criminaliteit; en 3) versterkte sociale cohesie/buurtbetrokkenheid. In een leefbaardere buurt is het vastgoed beter verhuurbaar en meer waard. Voor de corporatie betekent dat minder huurderving als gevolg van (frictie)leegstand en hogere opbrengsten bij verkoop van woningen. Buurtbewoners consumeren de verbeterde leefbaarheid in de vorm van extra woongenot, gevoelens van veiligheid en gemeenschapszin. Verondersteld wordt dat effecten uitstralen in een zoom van 500m rond de Van der Pekbuurt.

Uitkomsten

De analyse laat zien dat de effecten van de aanpak in wezen in twee grote batenposten tot uiting komen:

- 1) de verhuurbaarheid van het Ymere BOG; en
- 2) het woongenot van de buurtbewoners als gevolg van de verbeterde leefbaarheid.

In de praktijk is gebleken dat de verhuurbaarheid van het BOG in de periode 2009-2015 parallel aan de aanpak sterk is verbeterd. Mede door omzetting van woningen naar BOG (in totaal toegevoegd 500 m²) en splitsen van grote ruimten in kleinere eenheden (in totaal 480 m² gesplitst) is de concentratie van het winkel- en voorzieningenaanbod toegenomen. Daardoor steeg de BOG-prijs per m² tussen 2009 en 2015 met gemiddeld 10% per jaar; resulterend in bijna een verdubbeling van de BOG-huuropbrengsten naar €160 per m² per jaar. De contante waarde van deze extra huuropbrengsten bedraagt ruim €4 miljoen. Dit vloeit rechtstreeks in kas bij Ymere.

Uit de berekeningen blijkt voorts dat de leefbaarheid in de Van der Pekbuurt als gevolg van de aanpak in de jaren 2009-2015 verbeterde. De waarde daarvan wordt geschat op €945,- per woning in de Van der Pekbuurt. Dat komt overeen met 0,6% van de gemiddelde WOZ-waarde in de buurt (in 2013). De totale leefbaarheidsbaten van de investeringen bedragen in totaal ruim €2,1 miljoen. Een klein deel daarvan (€333 duizend) wordt bij mutatie en staand streefhuurbeleid door Ymere in de vorm van huur geïncasseerd. Voor bewoners resteert een welvaartswinst ter waarde van bijna €1,8 miljoen. Omdat Ymere bijna alle woningen in de Van der Pekbuurt bezit en een groot aandeel heeft in het vastgoed in de 500m-zoom, komt meer dan 80% hiervan terecht bij Ymere huurders. Slechts 16% van de baten komt terecht bij bewoners die geen relatie hebben met Ymere. Naast de huurharmonisatieopbrengsten zijn er voor Ymere nog €232 duizend opbrengsten door betere verhuurbaarheid met als gevolg kortere frictieleeftijd.

Na 7 jaren investeren resulteert derhalve een positief MKBA-saldo, zowel voor Ymere als voor het stadsdeel. Ymere krijgt een veelvoud van haar investeringen terug in de vorm van hogere huuropbrengsten van het BOG. Het stadsdeel krijgt meer dan haar investeringen terug in de vorm van leefbaarheidsbaten.

De berekening zijn gebaseerd op een veronderstelling met één fundamentele onzekerheid: we weten niet zeker hoe de Van der Pekstraat zich zou ontwikkelen zonder de impuls van het geëvalueerde project. Als de straat na de renovatie en verkoop van een deel van de woningen vanaf 2019 autonoom tot een ontwikkeling zou komen die we in de afgelopen jaren hebben gezien, dan is het huidige project in wezen niet meer dan een 'naar voren halen' van effecten. Maar zelfs dan – zo blijkt uit de gevoeligheidsanalyse - resulteert nog altijd een gunstig B/K-ratio van 1,3.

Hoe lang nog doorgaan?

Verondersteld is dat het in 2009-2015 bereikte effect zonder verdere investeringen ook in de toekomst blijft bestaan. Dat is niet zeker. Uit de literatuur is bekend dat buurten door een eenmalige impuls soms voorbij een omslagpunt kunnen worden gebracht, waarna zelfversterkende effecten optreden. De Van der Pekbuurt is op dit moment nog ver verwijderd van twee relevante omslagpunten op het gebied van veiligheid en kwaliteit van de woningvoorraad. De investeringen in buurteconomie tot nu toe zijn naar onze inschatting niet voldoende om te mogen rekenen op extra effecten in de toekomst. Het is ons inziens echter wel mogelijk dat de grote renovatie van de woningen die thans plaatsvindt, de buurt in de nabije toekomst voorbij zo'n omslagpunt brengt. In dat geval zal de buurt ook zonder verdere investeringen in buurteconomie nog stappen kunnen maken op de leefbaarheidsladder.

Ymere en Stadsdeel: samen optrekken

De nieuwe Woningwet legt woningcorporaties beperkingen op bij ontwikkeling van commercieel vastgoed, zoals winkelruimte. In wezen komt de wet erop neer dat Ymere alleen op verzoek en met medewerking van de gemeente de plint van een straat als de Van der Pekstraat verder kan ontwikkelen. Samen optrekken is dus een *sine qua non* voor een impuls in buurteconomie zoals in de Van der Pekstraat is gegeven. Beide partijen hebben elkaar nodig voor maatschappelijk rendabele projecten zoals in de Van der Pekstraat.

Bijlage 1 Waardering van effecten

In deze bijlage gaan we nader in op de wijze waarop de effecten van de aanpak zijn gekwantificeerd. Dat gebeurt in drie stappen:

- 1) bepaling van het effect op het oordeel van bewoners over diverse deelaspecten van leefbaarheid (winkelaanbod, inrichting, etc);
- 2) schatting van de relatie tussen leefbaarheidsoordeel en woningwaarde
- 3) schatting van de relatie tussen frictielegstand en leefbaarheid.

Effect van de aanpak op leefbaarheidsaspecten

Evenals in WoON wordt respondenten in WiRA gevraagd een rapportcijfer te geven voor diverse leefbaarheidsaspecten van hun directe woonomgeving. Voor het onderhavige onderzoek worden de oordelen over de volgende aspecten gebruikt:

- winkelaanbod
- inrichting van de woonomgeving
- betrokkenheid van buurtbewoners
- veiligheid (overdag en avond)
- overlast criminaliteit.

We nemen deze oordelen op vier momenten in de tijd (2007, 2009, 2011 en 2013) waar. We verdelen de WiRA-respondenten in twee groepen: 1) bewoners van de Van der Pekbuurt, en 2) bewoners daarbuiten. Voor elk van de genoemde aspecten wordt een *difference-in-difference* schatting¹⁰ gemaakt. De jaren 2009-2013 worden daarbij samengenomen. Het geschatte effect is derhalve een 5-jaarsgemiddelde. We extrapoleren dit effect tot 2015 om tot een effectschatting voor 2009-2015 te komen. Tabel B.1 geeft een overzicht van de schattingsresultaten. Het effect weergegeven onder 2009-2015 wordt in de analyse gebruikt. Daarin wordt het oorspronkelijke 5-jaarsgemiddelde geëxtrapoleerd en gewogen met de kans dat het geschatte effect niet significant van nul verschilt.

Tabel B.1 Diff-in-Diff effectschatting (WiRA 2008 t/m 2014; Van der Pek N=446)

Oordeel (rapportcijfer)	effect	Std error	t-waarde	2009-2005
Winkelaanbod	1,63	0,23	7,01	2,29
Inrichting woonomgeving	0,75	0,22	3,40	1,05
Betrokkenheid buurtbewoners	1,62	0,27	5,95	2,27
Veiligheid (overdag)	0,53	0,21	2,47	0,73
Veiligheid (avond)	1,39	0,30	4,64	1,95
Overlast criminaliteit	1,53	0,36	4,22	2,14

¹⁰ Zie bijvoorbeeld: Angrist & Pischke (2009), *Mostly Harmless Econometrics*, Princeton University Press

Vervolgens wordt met behulp van OLS-regressie een relatie gelegd tussen de 6 genoemde deelaspecten van leefbaarheid en het algehele oordeel over de buurtleefbaarheid. De resultaten worden weergegeven in Tabel B.2.

Tabel B.2 Gewichten in leefbaarheidsoordeel (WiRA 2008 t/m 2014)

Leefbaarheidsoordeel (rapportcijfer)	gewicht	Std error	t-waarde
Winkelaanbod	0,09	0,00	32,4
Inrichting woonomgeving	0,23	0,00	72,5
Betrokkenheid buurtbewoners	0,07	0,00	26,0
Veiligheid (overdag)	0,13	0,00	34,0
Veiligheid (avond)	0,07	0,00	25,2
Overlast criminaliteit	0,01	0,00	3,1

Uit Tabel B.2 blijkt dat de inrichting van de woonomgeving voor WiRA-respondenten relatief zwaar weegt in hun algehele buurtleefbaarheidsoordeel. Overlast van criminaliteit weegt het minst zwaar mee in het oordeel.

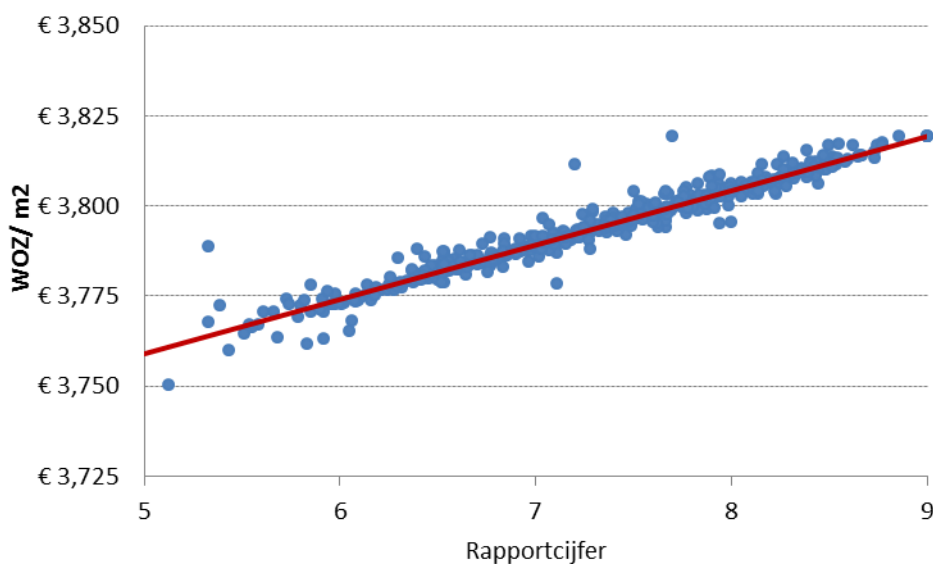
Als we de effecten van Tabel B.1 (rechter kolom; “2009-2015”) wegen met de gewichten van Tabel B.2 (linker kolom; “gewicht”) en optellen, dan resulteert een leefbaarheidsverbetering van 0,84 punten op een schaal van 1 t/m 10. Met andere woorden: de aanpak heeft naar het zich laat aanzien in de jaren 2009-2015 een leefbaarheidsverbetering teweeggebracht 0,84-rapportcijferpunten. Zeg van een 6,1 in 2009 naar een 6,9 in 2015. Zie ter illustratie Figuur 3.2 in Hoofdstuk 3 van het rapport, waar de buurttevredenheid in 2013 al is gestegen tot een 6,6; extrapolatie naar 2015 resulteert naar verwachting in een 6,9.

Leefbaarheid en woningwaarde

Om de subjectieve leefbaarheidsverbetering op waarde te schatten leggen we een relatie tussen de leefbaarheid van een postcode en de gemiddelde woz-waarde in de postcode. Uit diverse onderzoeken met de Leefbarometer is gebleken dat een sterke relatie bestaat tussen leefbaarheid en woningwaarde. Dat verband komt onder andere doordat de mooiste en kwalitatief beste woningen veelal in de meest leefbare gebieden staan. Maar als je corrigeert voor de woningkenmerken dan blijft nog altijd een verband tussen leefbaarheid en woningwaarde over en dat gebruiken we als indicator voor de monetaire waarde van leefbaarheid. Voor het onderhavige onderzoek schatten we de monetaire waarde van leefbaarheid met behulp WiRA-gegevens (jaargangen 2010, 2012 en 2014). De maatstaf van leefbaarheid is het door de respondent gegeven rapportcijfer voor zijn/haar tevredenheid met de buurt (“Hoe tevreden bent u met uw buurt?”). Dit oordeel relateren we aan de woz-waarde per m² van de woning (gecorrigeerd voor prijspeilverschillen in de tijd). Daarbij analyseren we op het niveau van 614 Amsterdamse buurtcombinaties. Omdat we beschikken over meerdere jaargangen hebben we een zogenaamd ‘panel’. Dat biedt als voordeel dat we niet-waargenomen verschillen tussen buurten die van invloed kunnen zijn op de woningwaarde met een *fixed-effect* kunnen filteren.

Uit de Fixed-effect schatting met 51178 WiRA-respondenten in 614 buurtcombinaties in drie jaren komt de volgende relatie tussen leefbaarheid en woningwaarde (woz/m²) naar voren. Zie onderstaande figuur.

Figuur B.1 Relatie leefbaarheidsoordeel en WOZ/m² (WiRA 2010 t/m 2014)



Bron: WiRA (2010 t/m 2014)/Bewerking RIGO

Uit de fixed-effect regressie komt een sterk significante ($t = 5,16$) relatie naar voren van €15,35 per rapportcijferpunt. Dat wil zeggen, als we alle overige determinanten van woningwaarde constant houden, dan correspondeert een hogere waardering van de buurt met een hogere gemiddelde woz/m². Bij een toename van één rapportcijferpunt (zeg één klasse op de Leefbarometer) neemt de waarde toe met €15,35 per m².

Zoals we eerder zagen wordt het effect van de aanpak in de Van der Pekbuurt geschat op 0,84 rapportcijferpunt in de jaren 2009-2015. De gemiddelde woning in de buurt heeft een woonoppervlak van 73,3 m². Dat impliceert dat de gemiddelde woning door de aanpak een waardeverhoging meekreeg van $73,3 \times 0,84 \times €15,35 = €945,-$. Bij een gemiddelde WOZ-waarde van €160,000 (in 2013) komt dat overeen met een waardeverhoging van 0,6% over 7 jaren.

Frictieleegstand en leefbaarheid

Het ligt in de lijn der verwachting dat betere leefbaarheid hand in hand gaat met de verhuurbaarheid van het vastgoed. Om deze relatie te kwantificeren is voor het gehele Ymere vhe-bestand gekeken hoe lang het bij de laatste mutatie duurde voordat een nieuwe huurder de woning betrok. Deze zogenaamde frictieleegstand is op het niveau van postcode gerelateerd aan de leefbaarheidsscore van dat moment volgens de Leefbarometer. Voor 8895 woningen kon een leefbaarheidsscore worden gekoppeld. Deze woningen muteerden in 2002, 2008, 2012 of 2014 (want voor die jaren is een leefbaarheidsscore beschikbaar). Voorts geldt voor deze woningen dat ze een

frictieleegstand hadden van minder dan één jaar, zodat lange leegstanden door renovatie buiten beschouwing blijven. Uit een regressie van de leegstandsduur op de leefbaarheidsscore en de WWS-punten van de woningen komt een statistisch significante relatie tussen leefbaarheid en frictieleegstand naar voren. Het blijkt dat één rapportcijferpunt betere leefbaarheid samengaat met gemiddeld 4,25 dagen kortere frictieleegstand. Zie hieronder de resultaten van de regressie analyse.

Y=frictieleegstand (in dagen)	Coeff.	Std error	t-waarde
leefbaarheid (1 tm 10)	-4.239	0.6981	-6.07
WWS-punten	-0.013	0.0221	-0.59
jaar	-0.939	0.6754	-1.39
constante	2001.9	1359.4	1.47

Zoals we eerder in deze bijlage zagen bedroeg de leefbaarheidsverbetering 0,84 op een schaal van 1 t/m 10. Dat betekent dat in de Van der Pekbuurt de frictieleegstand gemiddeld $0,84 \times 4,25 = 3,6$ dagen werd verkort door de aanpak. Bij een mutatiegraad van 10% in een bestand van 1500 woningen met een streefhuur van €510,-- levert dit de corporatie extra huuropbrengsten op ter waarde van €195.000 (cw).