

## new york: het vervolg (2)



Schoonmakers van het gemeentelijke Department of Sanitation én van de Times Square Alliance zijn op nieuwjaarsdag samen meer dan acht uur in de weer om de restanten van de traditionele oudejaarsviering op Times Square, tussen 34th-59th St en tussen 6th-8th Ave, weg te werken.

FOTO: ROBERT STOLARIK / POLARIS / HH

# Lappendeken van investeringszones

## Business Improvements Districts in Manhattan

In de Verenigde Staten is het stedelijk beheer allang niet meer voorbehouden aan de publieke sector. De districtformule, die uitzonderingsposities creëert in specifieke gebieden, bleek ook bruikbaar om het onderhoud en beheer in kwetsbare gebieden te intensiveren.

New York is koploper.

**E**en *Business Improvement District* (BID) is een gebied waarbinnen lokale bedrijven samenwerken. Elk bedrijf betaalt extra belasting aan de lokale overheid bovenop de gemeentelijke belastingen en afhankelijk van de waarde van hun vastgoed. Het gezamenlijke budget wordt door de BID beheerd en de gemeente fungeert als onafhankelijke toe-

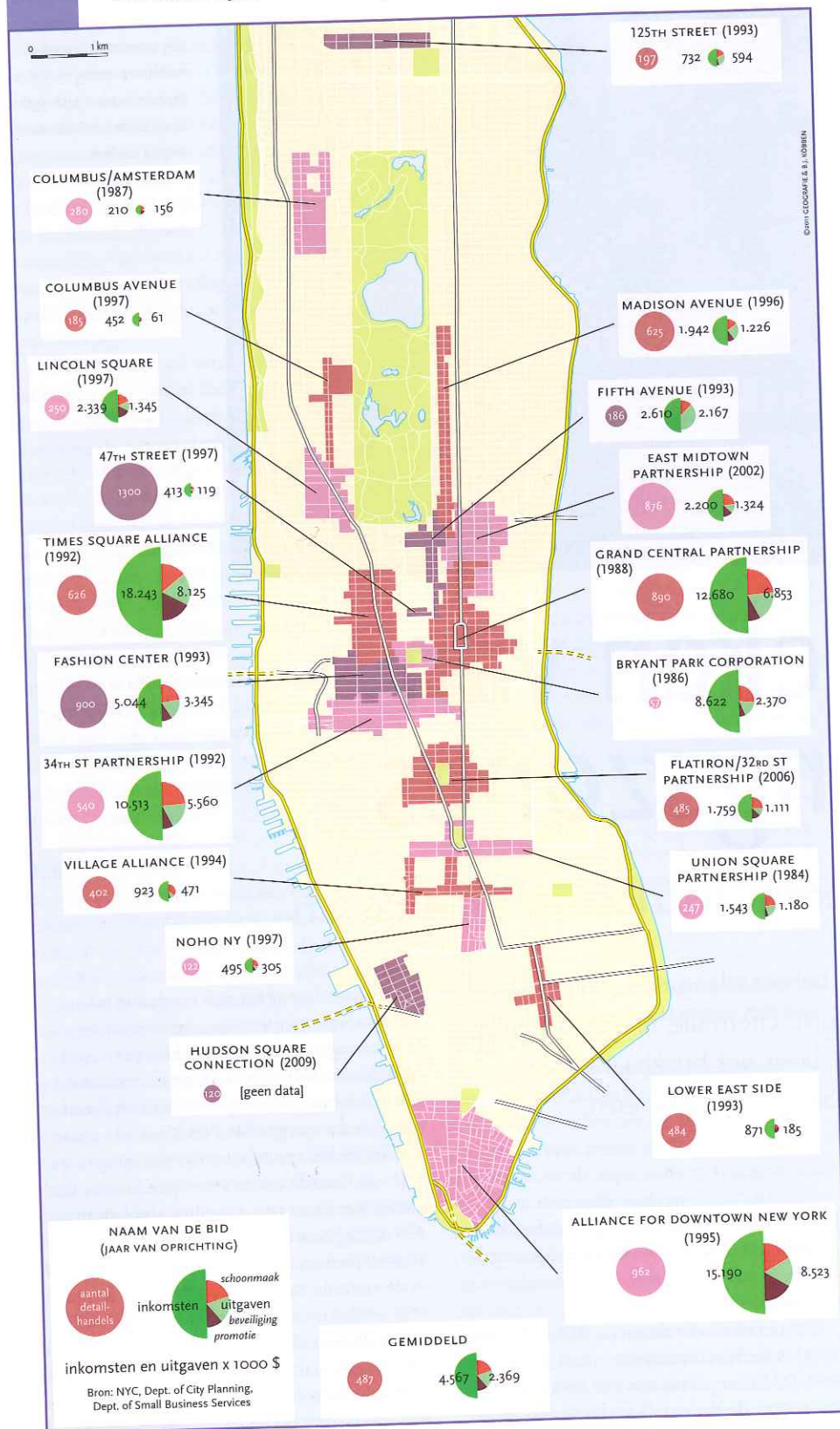
zichthouder. Vaak wordt het geld gebruikt om criminaliteit te bestrijden en de omgeving schoon en veilig te maken om de lokale economie te stimuleren.

Het ontstaan van de eerste BID in Toronto (1965) is treffend beschreven door Symes en Steel. De bezorgdheid van een lokale ondernemer over de dreigende verloederding van de

binnenstad leidde tot een rondgang langs collega-ondernemers voor gezamenlijke investeringen in het gebied. Het geld werd gestoken in betere verlichting en straatmeubilair, het frequenter ophalen van afval en het verwijderen van graffiti. Het bleek een groot succes en het concept kreeg navolging in de rest van Canada en de Verenigde Staten. Veel steden kampten met dezelfde problemen: een uittocht van bewoners naar suburbane woonwijken en een toenemende onveiligheid in de centrale stad. Het aantal BID's groeide snel omdat lokale overheden door de achterblijvende belastingopbrengsten hun taken niet langer naar behoren konden vervullen. Ondernemers en investeerders wilden juist een schone openbare ruimte en meer toe-



## Inkomsten en uitgaven van Business Improvement Districts op Manhattan



zicht op straat. Zij hamerden erop hoe belangrijk informatievoorziening was in gebieden met grote aantallen bezoekers, en eisten allerlei aanvullende publieke voorzieningen.

Inmiddels is het idee van BID's ook doorgedrongen tot Europa, vooral het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. In Nederland maakt de wet Bedrijven Investeringszone (BIZ) het sinds 2009 mogelijk speciale districten te ontwikkelen waar lokale ondernemers extra belasting betalen voor een intensiever onderhoud van de openbare ruimte (kader pag. 26).

### Collectieve ondernemersinitiatieven

BID's zijn collectieve initiatieven van ondernemers die gezamenlijk diensten inkopen in de veronderstelling dat hun omzet en winst daardoor na verloop van tijd stijgen. Het attractiever maken van specifieke gebieden zorgt voor meer bezoekers en een waardestijging van het onroerend goed. Het schoonhouden, inrichten en veiliger maken van de openbare buitenruimte vormen de basis van iedere BID. Denk aan het reinigen van straten en pleinen, het verwijderen van graffiti, het plaatsen van bankjes en straatverlichting en de inzet van cameratoezicht en particuliere beveiligingsdiensten. Sommige BID's kiezen ervoor om via een systeem van *social return* daklozen en verslaafden om te scholen en aan baantjes binnen het gebied te helpen. Dit vermindert de overlast en voorkomt dat deze 'ongewenste bezoekers' zich in andere gebieden gaan ophouden.

Andere BID's gaan nog een stapje verder en bieden aanvullende diensten, zoals het aantrekken van nieuwe economische functies, het organiseren van evenementen, en marketing en informatieverstrekking voor bezoekers en bewoners.

Omdat BID's zelf voor bepaalde diensten betalen, kan de gemeente haar aandacht en budgetten besteden aan minder draagkrachtige gebieden zonder BID.

Door al deze maatregelen is het in de speciale gebieden aangenaam toeven. Dat leidt tegelijkertijd tot een dilemma: een goed ingerichte ruimte met publieksvoorzieningen kan juist weer zwervers en hangjongeren aantrekken en daar zitten de eigenaren niet op te wachten. Verbodsborden en beveiligers moeten ervoor zorgen dat ongewenste bezoekers wegblijven. Sommige BID's spenderen dan ook ruim 40% van hun budget aan veiligheidsmaatregelen. Zo ontstaan streng gecontro-





FOTO: IRINA VAN AALST

Duffy Square, bekend vanwege de *ticketboot* waar je *last-minute* kaartjes kunt kopen voor Broadwaymusicals, is opnieuw ingericht met een schamel terrasje en een gigantische rode trap waar toeristen de wervelende Times Square kunnen bewonderen.

US dollar. Het Diamond District (47th St) moet het doen met 413.325 US dollar. Iedere BID op Manhattan besteedt een groot deel van het budget aan schoonmaakkosten. Het Grand Central Partnership spande in 2008 de kroon met 3,2 miljoen US dollar. Niet zo verwonderlijk aangezien dit stationsgebied elke dag meer dan een half miljoen reizigers te verwerken krijgt. Een tweede grote kostenpost is beveiliging. De Times Square Alliance besteedde daar in 2008 meer dan 3 miljoen US dollar aan. Maar er zijn ook BID's die geen geld voor beveiliging hebben, zoals de Lower East Side en Columbus Avenue. Ook gebruiken veel BID's hun budget om het gebied op de kaart te zetten. In 2008 werd gemiddeld een half miljoen euro per BID uitgegeven aan promotie inclusief kosten voor marketing, communicatie, evenementen en toerisme. De BID bij Fifth Avenue heeft dat allemaal niet nodig; deze populaire en dure winkelstraat trekt al veel publiek zonder actieve marketingstrategie.

Door al die verschillen in budget en omvang ontstaat er een lappendeken van investeringen. Terwijl in het ene gebied het afval meerdere malen per dag wordt opgehaald, liggen in andere delen van de stad de vuilniszakken lang op straat. Regels die in de ene BID gelden, kunnen weer anders zijn in een volgend gebied.

In de BBC-documentaire *The Pull of the City* (2000) constateert stadssocioloog Harvey Molotch dat het 'nieuwe' New York door de komst van BID's weliswaar schoner en veiliger is, maar ook minder tolerant naar bepaalde bevolkingsgroepen. Een geïnterviewde straatverkoper van boeken bekritiseert de strenge beveiliging: 'The sidewalk constitutes the last bastion of democratic contact in New York City. Once that goes, what do we have left? You have sidewalks in the city that are almost semi-militarized'. Anderen juichen de BID's toe, zoals Dan Biederman, de oprichter van de Bryant Park Corporation: 'People used to make this argument to me: if you take away the graffiti and the litter and some of the disorder on the streets, you will make this not New York. It will be a changed place. I used to say: you know what, I will do it anyway and if you come back to me in five years and if there is much less crime and no graffiti and no paper on the street, no litter, no drug selling and no smell of urine, you tell me that we really ruined New York. I bet you like it

leerde gebieden, waar beveiligingsteams vaak hun eigen regels stellen. Dit leidt al snel tot uitsluiting van groepen die niet het gewenste profiel hebben of niets te besteden hebben. Stedelijk socioloog Sharon Zukin schrijft: 'The public both gains the use of a clean, safe space and loses control over it'. Tegenstanders benadrukken dat BID's *gentrification* en *disneyfication* in de hand werken. Ze doelen daarmee op de sociaaleconomische en culturele opwaardering van de gebieden, die meestal gepaard gaat met stijgende huur- en verkooprijzen, waardoor oorspronkelijke bewoners vertrekken. Bij disneyfication gaan gebieden steeds meer lijken op een pretpark, waar veiligheid en consumptie centraal staan.

Hierdoor verliezen ze hun authenticiteit en gaan ze allemaal op elkaar lijken. Voorstanders verwerpen deze kritiek en vragen zich af of stadscentra authentiekere waren toen ze er nog vuil, verlaten en onveilig bij lagen.

#### BID's in New York

In 1976 richtten ondernemers in New York de eerste BID op: de Fulton Street Mall in Brooklyn. Inmiddels zijn er 64 BID's in de hele stad, waarvan twintig op Manhattan. New York is

daarmee na Toronto de stad met de meeste BID's ter wereld. En dat aantal zal de komende tien jaar verder toenemen tot meer dan 100.

De meeste BID's zijn te vinden in commerciële gebieden, voornamelijk in een van de twee *Central Business Districts* (CBD's): Downtown en Midtown (kaart). Vooral in Midtown sluiten de BID's naadloos op elkaar aan. Zonder dat je het in de gaten hebt, doorkruis je tijdens een wandeling van het ene station (Penn Station op Seventh Ave/33rd St) naar het andere (Grand Central Terminal op 42nd St) maar liefst vijf BID's. De opletten passant ziet dit aan het straatmeubilair: de naam van de BID staat op planten- en prullenbakken.

Samen beheerden de BID's in 2008 een budget van 104 miljoen US dollar, maar de verschillen zijn groot. Zo hebben de Times Square Alliance, Grand Central Partnership en de Alliance for Downtown New York ieder een jaarlijks budget van meer dan 12 miljoen

#### De meeste BID's liggen in commerciële gebieden





De Holland Tunnel verbindt Zuid-Manhattan met Jersey City/New Jersey en geeft een enorme verkeersoverlast in de wijk rondom Hudson Square. Op Thanksgiving om 14 uur staat het verkeer voor de tunnel weer eens muurvast in beide richtingen.

just as much. Cities are livelier when they don't have that disorder within them'.

### Times Square Alliance

Het gebied van Times Square was in de jaren 60 en 70 ernstig in verval geraakt. De overheid greep in en scherpte de bestaande regelgeving aan, zoals het verbod op pornowinkels nabij scholen en kerken. Daarnaast mobiliseerde ze overheidsdiensten, zoals de reinigingsdienst en de politie, om in het gebied

op te treden. Toch was dit voor veel lokale ondernemers in de buurt niet voldoende. Het definitieve herstel van Times Square is grotendeels te danken aan de inbreng van de private sector. Aan het begin van de jaren 90 stelde een meerderheid van lokale belanghebbenden een BID voor de hele theaterwijk in, de Times Square Alliance (TSA). Het voornaamste doel was de kwaliteit van de wijk te verbeteren door extra aandacht te besteden aan aankleding, onderhoud en openbare vei-

## Van BID's naar Nederlandse BIZ's

Lange tijd kreeg de districtformule geen navolging in Nederland, waar de overheid nog altijd een belangrijke rol speelt in het beheer en onderhoud van de (stedelijke) openbare ruimte. Ook de problemen van 'leeglopende' stadscentra en stijgende criminaliteitsproblemen waren van een andere orde dan in Amerikaanse steden. Maar onder invloed van maatschappelijk trends zoals een toenemend gevoel van onveiligheid en een groeiende belangstelling voor vermaak worden er steeds strengere eisen ('schoon-heel-veilig') gesteld aan de openbare ruimte. Daarbij heeft ook de Nederlandse overheid te maken met afnemende budgetten en moet ze stevig bezuinigen. Pogingen om ondernemers verplicht te laten meebetalen aan de publieke ruimte, bijvoorbeeld via de baatbelasting, zijn in Nederland weinig succesvol geweest. Onlangs won de Raad Nederlandse Detailhandel (RND) namens winkeliers een rechtszaak tegen de gemeente Breda. Volgens de RND zouden ondernemers ten onrechte baatbelasting betalen, omdat ze al bijdragen aan onderhoud en beheer van openbare ruimte via de onroerendezaakbelasting.

Lokale ondernemers lijken dus weinig geneigd om gedwongen extra te betalen voor investeringen in de openbare ruimte.

In de Amerikaanse BID's kiezen ondernemers zelf voor collectieve investeringen vanuit de overweging dat het uiteindelijk winstgevend kan zijn. Om zo'n aanpak in Nederland mogelijk te maken is in 2009 de wet BIZ (Bedrijven Investeringszone) in werking gesteld. De wet geldt tot 2015 en geeft ondernemers de ruimte te experimenteren met het oprichten van een BIZ. Voorwaarde is een aantoonbaar draagvlak: minimaal tweederde van de ondernemers moet instemmen.

In een aantal Nederlandse binnensteden zijn inmiddels BIZ's gestart of in oprichting. In de uitvoeringsovereenkomst van de BIZ Oud-Rijswijk worden de inkomsten aangewend 'voor activiteiten op het gebied van leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of een ander publiek belang in de openbare ruimte'. Denk aan het opstellen van een evenementenprogramma, leegstandbestrijding en de verbetering van het imago van Oud-Rijswijk. Veiligheid lijkt hier minder prioriteit

ligheid (zie ook *Geografie* september 2007).

Momenteel heeft de TSA het grootste budget van alle BID's in New York. Het merendeel wordt besteed aan cameratoezicht en beveiligingsbeambten die de politie assisteren bij hun dagelijks werk. Volgens de TSA is de criminaliteit hierdoor enorm gedaald. Er zijn vooral minder berovingen op straat en dat helpt om mensen naar het gebied te trekken. Bijna een derde van het budget gaat op aan het schoonhouden van het gebied door tientallen straatvegers in opvallende rode overalls; onder hen zitten veel voormalig daklozen. De BID regelt dat het vuilnis extra vaak wordt opgehaald. De gemeente doet dit drie keer per dag, de BID zelf voegt daar nog eens twee ophaalbeurten aan toe. De zichtbaarheid van het werk in uitvoering is bijna even belangrijk als het resultaat. Het gaat er vooral om een positief en veilig imago van het gebied te creëren en de negatieve beelden uit het verleden naar de achtergrond te dringen.

te krijgen dan in de Amerikaanse BID's. Gezien de verschillen in het ruimtelijk schaalniveau, lokale omstandigheden en de sociale context tussen New York en Rijswijk is het niet vreemd dat het beleid andere prioriteiten stelt.

Of de Nederlandse BIZ-formule zal slagen is nog niet te zeggen. Hun opkomst toont wel aan dat er draagvlak bestaat onder Nederlandse bedrijven om zorg te dragen voor de openbare ruimte. Het overheidsbeleid zou erop gericht moeten zijn dit draagvlak verder te vergroten en condities te creëren voor ondernemersinitiatief. Tegelijkertijd moet er oog zijn voor de mogelijke nadelen. De Amerikaanse BID's hebben de neiging van binnensteden kopieën te maken van de suburbane winkelcentra: schoon, heel en veilig, maar ook steriel en exclusief. De levendigheid wordt geësceneerd: de sjofele straatmuzikanten zijn vervangen door keurige orkestjes die het lunchuur opvrolijken; het spontane is verdwenen, het publiek is minder gevarieerd en vooral minder stedelijk geworden.



De TSA heeft ook meebetaald aan de herinrichting van Duffy Square. Sinds vorig jaar is hier een nieuwe publieke ruimte ingericht. Waar het vroeger bijna onmogelijk was even stil te staan en rond te kijken door het gedrang van de mensenmenigte op de smalle stoepen, kunnen bezoekers nu even rustig zitten, fotograferen en zich verwonderen op een pleintje met een immense rode trap. Eronder is het verkooppunt voor theaterkaartjes, er tegenover het *visitor center*. De TSA heeft zich ook sterk gemaakt voor het verplicht aanbrengen van gigantische *billboards* op Times Square. Sommige gebouwen zijn er zo mee behangen dat ze onbruikbaar zijn geworden en leeg staan. Maar de eigenaren vinden dit niet erg omdat de reclameopbrengsten hoger zijn dan de mogelijke huuropbrengsten.

### Hudson Square Connection

De Hudson Square Connection (HSC) is een totaal andere BID. Hij is in februari 2009 opgericht en ligt tussen Greenwich Village in het noorden, Soho in het oosten en Tribeca in het zuiden. Hudson Square wordt vooral geassocieerd met de Holland Tunnel, die midden in de wijk uitmondt. Dit is meteen ook het grootste probleem van deze BID: de veiligheid en verblijfskwaliteit van de buurt staan onder druk door het vele verkeer. Met twee tunnels, vier toegangswegen en zestien aanvoerstraten valt het niet mee het verkeer te comprimeren ten behoeve van meer voetgangersvriendelijke straten.

Van oudsher is de HSC een *printing* district, ontwikkeld in de jaren 20, met ruime gebouwen die sinds het vertrek van de drukkerijen aantrekkelijk zijn voor architectenbureaus, kleine mediabedrijven en ontwerpers. Met slechts 2300 bewoners en 30.000 werknemers is het gebied nog altijd een commercieel (werk)gebied. Het bestemmingsplan bepaalt dat er geen nieuwe kantoren of woningen mogen bijkomen, alleen *manufacturing*. Voor hotels wordt een uitzondering gemaakt. Onlangs werd hier de Trump Soho geopend, een hotel en *condominium* (luxe appartementencomplex) in één. Permanente bewoning in het condominium is niet toegestaan, maar een verblijf voor een langere periode wel. Het gebouw torent boven alle andere uit, aangezien Donald Trump de *airrights* (zie *Geografie* november/december 2007) van omliggende gebouwen heeft opgekocht en een bonus in de vorm van extra vloeroppervlak heeft gekre-



Bijgaande wandeling voert door het BID-gebied van de Hudson Square Connection. Een wandeling door het BID-gebied van de Times Square Alliance staat in *Geografie* september 2007.

Bron: New York City, Dept. of City Planning

Wandelroute:

Neem metrolijn 1 (rood) naar Houston St. **A** King St en Charlton St vallen officieel buiten het BID, aangezien de straten voornamelijk residentieel zijn. Met de typische *brownstones* (gebouwen opgetrokken uit bruine baksteen) verschillen deze straten enorm van de rest van de wijk. **B** Drukke hoofdader van de Hudson Square Connection: Varick St inclusief hoofdkantoor van de BID op 180 Varick St. **C** Trump SoHo: hoewel deze nieuwe toren van Donald Trump officieel buiten SoHo (South of Houston) ligt, draagt hij wel deze naam, aangezien de naam Hudson Square nog geen grote bekendheid geniet. **D** Hudson Square kent weinig groen. Uitzondering is dit driehoekig park. De BID wil het park in de toekomst verbeteren volgens het principe van *shared space* (gedeeld ruimtegebruik); de verschillende soorten verkeersdeelnemers maken dan gebruik van dezelfde straat en er zijn zo min mogelijk voorschriften (verkeersborden, verkeerslichten). Er zijn dus geen aparte fietspaden, enzovoorts. **E** De ingang van de Holland Tunnel naar New Jersey. **F** Zicht op het waterfront. Het BID reikt officieel niet tot aan West St, waardoor het weinig zeggenschap heeft over het gebruik en de inrichting van het waterfront. Dat frustrert, want de gemeente heeft een afvalverwerkingsstation gepland tussen de wijk en het waterfront. Dit zal in de toekomst het zicht op het water ontnemen. Vanaf dit eindpunt zijn er diverse metrostations op loopafstand, waaronder Houston St, Spring St en Canal St.

gen voor het aanleggen van een publiek toegankelijk parkje aan de voet van het gebouw.

De HSC heeft met 1,75 miljoen US dollar per jaar veel minder te besteden dan de TSA. Van dit budget worden geen schoonmakers of beveiligers betaald, maar plannen gemaakt om bijvoorbeeld het verkeer te reguleren, de openbare ruimte te verbeteren en het gebied aantrekkelijker te maken voor bezoekers.

### Bronnen

- Mooi Nederland 2010. *BID's voor Mooi Nederland*. Geraadpleegd op: [https://kennispleinmooinederland.vrom.nl/data/files/event\\_pp\\_bedrijventerreinen/Samenvatting\\_onderzoek\\_BIDs\\_voor\\_Mooi\\_Nederland.doc](https://kennispleinmooinederland.vrom.nl/data/files/event_pp_bedrijventerreinen/Samenvatting_onderzoek_BIDs_voor_Mooi_Nederland.doc)
- NYC Department of Small Business Services 2010. *NYC Business Improvement*. District Profiles 2008 – 2009. Geraadpleegd op: [www.nyc.gov/html/sbs/](http://www.nyc.gov/html/sbs/)

[downloads/pdf/BID%20book%20final.pdf](https://www.nyc.gov/html/sbs/downloads/pdf/BID%20book%20final.pdf)

- Schoonbeek, R. 2010. *Hudson Square: Building a sustainable community*. Presentatie op 8 juni 2010.
- Stichting Winkelcentrum Historisch Rijswijk Bedrijfs Investerings Zone & Gemeente Rijswijk 2009. *Uitvoeringsovereenkomst BIZ Oud-Rijswijk 2010-2014*. Geraadpleegd op: [http://www.vng.nl/Praktijkvoorbeelden/EC/2010/uitvoeringsovereenkomstbiz\\_rijswijk\\_2009.pdf](http://www.vng.nl/Praktijkvoorbeelden/EC/2010/uitvoeringsovereenkomstbiz_rijswijk_2009.pdf)
- Symes, S. & M. Steel 2003. *Lessons from America: The role of business improvement districts as an agent of urban regeneration*. *Town Planning Review*, 74(3): 301-313.
- Weiss, L. 2010. *It's hip to be Hudson Square*. Lower West Side rejuvenation is under way. *New York Post*, 21 april 2010.
- Zukin, S. 2010. *Naked city. The death and life of authentic urban places*. New York, Oxford University Press.