

jaren tachtig, hadden deze bedrijven bijna 10.000 werknemers, voornamelijk Turken. Onder druk van de vakbonden werden deze bedrijven na controleacties van de fiscus bijna allemaal gedwongen zich op te heffen. Hier ziet men wederom de botsing tussen het beschermingsdoel van werknemers en de handhaving van de betaling van belasting en sociale premies enerzijds, met het doel van de bevordering van werkgelegenheid en integratie anderzijds. In Amsterdam hebben de Turkse ondernemers zich later massaal gericht op detailhandel, waar het karakter van het familiebedrijf de problemen met werknemers kon oplossen. In het algemeen kan men stellen dat het voor de overheid belangrijk is om te trachten informele activiteiten in steden om te vormen tot legale bedrijven.

De staat wordt voortdurend met een dilemma geconfronteerd om te bepalen hoe ver zij wil ingrijpen in de vrijheid van burgers door regels te stellen en door belastingen en premies op te leggen. Op de grens van formele en informele activiteiten heeft de staat het extra moeilijk omdat de laatstgenoemde kunnen afglijden naar het zwarte en criminele circuit. Anderzijds is het grensgebied ook een proeftuin voor innovatieve experimenten die later van groot belang kunnen zijn voor verdere maatschappelijke ontwikkelingen. Net als in de biologie kan men stellen dat op de grens van ecosystemen nieuwe soortenrijkdom en nieuwe kansen ontstaan voor verdere ontwikkeling.

Jan Lambooy is emeritus hoogleraar Economische Geografie bij de Faculteit Geowetenschappen van Universiteit Utrecht.

Literatuurselectie

- Gershuny, J.I. & R.E. Pahl (1979) Work outside Employment: some preliminary speculations. *New Universities Quarterly*, 34, nr 1.
- Kumcu, A. (2002) *De Fil en Aiguille*. Amsterdam: dissertatie UvA.
- Lambooy, J.G. & P. Renooy (1987) Informal economy and the labour market. In: I. Gordon (ed.) *Unemployment and the Regions: Reactions to Recession*. London: Pion Papers in Regional Science, nr 17.
- Renooy, P.H. (1990) *The Informal Economy: Meaning, Measurement and social Significance*. Amsterdam: dissertatie UvA.

'Als de banken zich terugtrekken, nemen de speculanten het over'

Woningmarkt, drugsmarkt en migranten in de Rotterdamse Millinxbuurt

In het najaar van 1999 komt de Rotterdamse Millinxbuurt in korte tijd twee keer in het nieuws. Half oktober maakt een bestuurder van deelgemeente Charlois bekend dat het onmogelijk is om er een hypotheek te krijgen. Een maand later wordt iedereen die de buurt in of uit gaat, gefouilleerd. Al in het begin van de jaren negentig wordt er bericht over verpaupering van deze buurt. Drugsoverlast en het slechte woningonderhoud geven de buurt een slechte naam. De onderwereld van drugs, huisjesmelkers en ongeregistreerde migranten neemt de Millinxbuurt over waar de bovenwereld van banken en beleggers zich terugtrekt.

MANUEL AALBERS

Eén van de belangrijkste ontwikkelingen in Europa sinds de Tweede Wereldoorlog is de vestiging van immigranten uit niet-westerse landen in met name stedelijke gebieden. Na een periode van uitsluiting van verschillende woningmarktsegmenten, wordt hun toegang tot de woningmarkt momenteel beschouwd als 'sterk verbeterd'. Wel zijn er patronen zichtbaar van concentratie in bepaalde buurten, maar dit blijkt lang niet altijd het gevolg te zijn van discriminatie. Veelal speelt de keuze van de immigranten en met name hun gemiddeld lage inkomen een veel grotere rol. Hoewel relatief veel bekend is over veranderingen in segregatiepatronen en in het bijzonder over de relatie tussen woningmarkt en de concentratie van immigranten, zijn er in de literatuur twee belangrijke leemtes.

Ten eerste richten dergelijke studies zich vaak op formele markten, zoals de sociale huurwoningenmarkt. Hoewel er aanvankelijk veel aandacht uitging naar uitsluiting op de particuliere huurwoningenmarkt, is er de laatste 15 jaar juist weinig aandacht voor deze markt. Ook de structuur van de koopwoningenmarkt is in Europa, in tegenstelling tot de Verenigde Staten, zelden expliciet verbonden aan onderzoek naar migranten. Ten tweede is er zelden aandacht voor ongeregistreerde migranten, terwijl deze volgens schattingen tenminste 7 à 8 procent van de bevolking in de grote Nederlandse steden uitmaken.

Dit artikel gaat in op de woonsituatie van ongeregistreerde migranten in de Rotterdamse Millinxbuurt.

De Millinxbuurt

De Millinxbuurt is grotendeels gebouwd in de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw. In de buurt staan opvallend veel particuliere huurwoningen (66 procent) en voor Rotterdamse begrippen weinig sociale huurwoningen (18 procent). Het aandeel koopwoningen is 16 procent. De huren zijn er relatief laag en de meeste appartementen

Dichtgetimmerde woningen in de Millinxbuurt in Rotterdam. (Foto's Manuel Aalbers)





Wonen en leven in de Millinxbuurt.

ten zijn klein en er staan relatief veel slecht onderhouden woningen. De leegstand van woningen is er groter dan elders in de stad. Opvallend is ook het hoge mutatiecijfer. Om een voorbeeld te geven: van de 1.177 mensen die zich in 1993 in de buurt vestigden, woonden er op 1 januari 1999 nog slechts 93. Zowel het woningaanbod als de buurt zelf worden als onaantrekkelijk beschouwd. Veel woningen zijn dichtgespijkerd of slecht onderhouden. Het imago van de wijk wordt sterk bepaald door drugs en criminaliteit. Een groot deel van de buurtbewoners is allochtoon. Werkloosheidscijfers liggen ook boven het stedelijk gemiddelde. Veel van de oudere bewoners zijn voormalige havenarbeiders die nu zonder werk zitten of met pensioen zijn. In de jaren negentig is het aantal buurtwinkels sterk afgenomen, onder meer door (de angst voor) criminaliteit en drugsoverlast. Nieuwe winkels zijn er ook: meestal beluizen met weinig klanten. De blanke werkende klasse en middenklasse trekt weg terwijl allochtone werklozen en de allochtone werkende klasse de buurt intrekken. Maar de Millinxbuurt is niet alleen geconfronteerd met deze typische bevolkingsomslag van veel stadswijken. Daarnaast heeft de Millinxbuurt ook te maken met processen op de vastgoedmarkt en in de drugscene die het verval van de wijk versterken.

Ontstaan van een drugscene

Van der Torre & Hulshof hebben geanalyseerd hoe de Millinxbuurt zich heeft kunnen ontwikkelen tot een buurt met veel drugsgebruik en drugsgerelateerde criminaliteit. Zij geven aan dat de sociale controle in de buurt tijdens de stadsvernieuwingsperiode is afgenomen als gevolg van de bevolkingsomslag. In combinatie met de lage woningmarktstatus van de buurt, blijkt de Millinxbuurt uitermate geschikt voor bewoners die behoefte hebben aan een lage huur en een huurbaas die geen moeilijke vragen stelt. De Millinxbuurt is de woonplek geworden van zowel ongeregistreerde immigranten als van drugsgebruikers en kleine drugsdealers. De onderwereld krijgt midden jaren negentig nog een externe impuls om zich in de Millinxbuurt te vestigen. De politie en de gemeente Rotterdam tolereren en consolideren de drugscene in het centrum van de stad niet langer. Het beroemde en beruchte Perron Nul wordt gesloten en drugsdealers en -gebruikers weggejaagd uit het centrum. Veel dealers en gebruikers wijken uit naar andere wijken, met name in Rotterdam-West en -Zuid. De impopulaire Millinxbuurt met haar lage huren en vele kleine particuliere huurbazen blijkt een aantrekkelijke vestigingslocatie voor de onderwereld. Daar komt bij dat Rotterdam-Zuid binnen de drugscene bekend komt te staan om haar goede prijs-kwaliteitverhouding. De drugscene in de Millinxbuurt wordt gedomineerd door kleine Antilliaanse drugsdealers die voor een deel ook in de buurt wonen en soms zelf ook drugs gebruiken. In 1999 bereikt de scene haar hoogtepunt met circa dertig dealpanden. Daarnaast wordt er veel op straat gedeald. De politie onderneemt wel actie, maar de plaats van de gearresteerde jonge Antillianen wordt vaak snel ingenomen door andere jonge Antillianen. Tegen deze achtergrond moet de preventieve fouillering eind 1999 worden gezien. Om het verval van de Millinxbuurt echter goed in zicht te krijgen, moet gekeken worden naar de eigendomsstructuren van de woningen. De veranderingen in deze structuren maakten de buurt mede rijp voor de drugscene, maar ook voor de vestiging van ongeregistreerde migranten.

Redlining

Tussen 1994 en 1999 stijgt de

gemiddelde economische waarde per woning in de Millinxbuurt slechts met een kwart, terwijl er landelijk van median een verdubbeling sprake is. In dezelfde vijf jaar neemt het aantal koopwoningen in de Millinxbuurt af met 1 tot 286. Het aantal sociale huurwoningen neemt toe met 131 tot 307 en het aantal particuliere huurwoningen neemt af met 90 tot 1168. Sociale verhuurders kopen kleine slecht onderhouden particuliere huurwoningen op of deze te renoveren (of te slopen) en samen te voegen tot grotere kwalitatief hoogstaande sociale huurwoningen en koopwoningen. Daarnaast is sprake van de mutatie van koop- naar particulier huurwoningen.

Deze opmerkelijke ontwikkeling is niet alleen een gevolg van de algehele verandering van de Millinxbuurt waardoor haar populariteit onder (potentiële) eigenaar-bewoners afneemt, maar ook een gevolg van de geringe verkrijgbaarheid van woninghypotheken in de Millinxbuurt. Net als in verschillende andere Rotterdamse (achterstands-) wijken verstrekken de banken eind jaren negentig niet of nauwelijks hypotheek in de Millinxbuurt. Zo gebruikte de Rabobank een postcodelijst waar achter postcode 3081 (Millinxbuurt en Tarwewijk) code III stond, dat 'niet financieren' betekende. Alle grote banken maakten gebruik van dergelijke methoden. Een andere bank gebruikte een kaart waarop de Millinxbuurt rood was gekleurd. Ook dit betekende dat daar geen hypotheek werden afgegeven. De identificatie van dergelijke buurten wordt 'redlining' genoemd. Financiële instellingen vermoeden of vrezen dat vastgoedprijzen in deze buurten zullen zakken. Het risico dat de koper zijn huis slechts voor een lagere prijs kan doorverkopen en daardoor de hypotheek niet kan aflossen, wordt te groot geacht. Doordat potentiële kopers niet of slechts zeer moeizaam een hypotheek kunnen krijgen in een wijk die op de zwarte lijst staat, kunnen de zittende bewoners hun woning steeds moeilijker tegen een redelijke prijs verkopen. Redlining leidt dus tot vraaguitval en dat leidt tot lagere prijzen. Lagere woningprijzen maken deze woningen aantrekkelijk voor particuliere verhuurders. Door het terugtrekken van de bovenwereld van banken, kwamen verhuurwoningen in de Millinxbuurt in bezit van de onderwereld.

Herovering in de Millinxbuurt

De meeste particuliere huurwoningen in de Millinxbuurt zijn omstreeks 1990 in handen van de bovenwereld, zoals grote institutionele beleggers en grote lokale Rotterdamse beleggers als Brink en Kooiman. De bovenwereld ziet het rendement en de vraag teruglopen terwijl de onderhoudskosten flink stijgen. Zij verkopen haar woningen aan kleinere beleggers die minder hoge rendementseisen stellen of minder investeren. Vervolgens verkopen deze beleggers het weer aan een groep eigenaars die niet als beleggers, maar als speculanten moeten worden gezien. Dat zijn de zogeheten onderwereldondernemers die hopen op waardestijging als de gemeente of een woningcorporatie het pand opkoopt of de panden gebruiken voor witwaspraktijken. De panden wisselen binnen korte tijd van eigenaar en de werkelijke eigenaar gaat vaak schuil achter structuren van 'lege' BV'tjes, die soms via het buitenland lopen. Woningsspeculanten hebben winstdoelstellingen op korte termijn, korter nog dan (institutionele) beleggers. Dit leidt tot een minimalisatie van de uitgaven en een maximalisatie van de inkomsten. Panden worden 'uitgemolken' door de appartementen te verhuren aan die andere onderwereld: ongeregistreerde migranten en drugsgebruikers. Door het gebrek aan onderhoud en door het type gebruikers vervallen veel panden, dat weer invloed heeft op de buurt als geheel. Speculatief gebruik van woningen werkt redlining in de hand en redli-

ning werkt speculatief gebruik van woningen in de hand. Of zoals een buurtbewoner het zei: „als de banken zich terugtrekken, nemen de speculanten het over.”

Ongeregistreerde migranten

De ongeregistreerde immigranten in Rotterdam zijn van uiteenlopende herkomst: voormalige gastarbeiderslanden, Afrika, Azië, Zuid-Amerika en Oost-Europa. Op de woningmarkt zitten de meeste van hen in onderhuur. Slechts één op de tien ongeregistreerde migranten heeft de beschikking over zelfstandige woonruimte. Veel anderen wonen in bij familie of vrienden. De helft betaalt geen huur en een deel betaalt een (zeer) lage huur. Het leeuwendeel van de huren is dus niet commercieel. Landgenoten vervullen vaak een intermediaire functie tussen de formele woningmarkt en de informele wereld van de ongeregistreerde migrant. Echter, in de Millinxbuurt blijkt de informele commerciële woningmarkt voor ongeregistreerde migranten van groot belang te zijn.

In de deelgemeente Charlois (66.000 geregistreerde inwoners; 33.000 wooneenheden) waar de Millinxbuurt deel van uit maakt, werden in 2000 tenminste 300 panden (meestal bestaande uit meerdere wooneenheden) gebruikt voor de huisvesting van ongeregistreerde migranten. Dat blijkt uit schattingen van de deelgemeente. In bepaalde straten gaat het om een derde van de woningen. De meeste onderhuurders maken geen deel uit van één van de grote groepen migranten in Rotterdam aangezien die vaak bij familie of vrienden onderdak kunnen krijgen. In de Millinxbuurt komen ze uit verschillende Afrikaanse landen, maar ook uit Oost-Europa, de voormalige Sovjet-Unie, en in mindere mate uit China. Er zijn echter ook veel Antillianen die blijkbaar niet via familie- en vriendencircuits aan woonruimte geholpen konden worden. De meeste ongeregistreerde migranten in de Millinxbuurt delen niet alleen hun appartement, maar ook hun kamer met anderen. Een appartement wordt vaak gedeeld met 5 à 15 mensen, vaak alleen mannen. Appartementgenoten komen vaak uit hetzelfde land, soms zelfs uit hetzelfde dorp. In het appartement staan in elke kamer stapelbedden, soms

liggen er slechts matrassen. Geen van deze 'bedhuurders' heeft een contract. De gemiddelde prijs per bed ligt tussen de 50 en 100 euro per week. Dit betekent dat een verhuurder 6.000 euro per maand per appartement aan huur kan innen. Daar bovenop vragen veel verhuurders sleutelgeld: 100 tot 1.000 euro. Eén van de verhuurders gaf aan ongeveer tien panden te bezitten in de buurt. Dit leverde hem per maand zo'n 20.000 euro op. Hij verzekerde me dat dit geen 'pure winst' was aangezien hij ook zijn uitsmijter en financiers moest betalen. Hij bevestigde dat de meeste bedden verhuurd werden aan 'illegalen'. "Ik vraag niet naar legitimatie. Natuurlijk zijn het illegalen anders zouden ze niet naar mij toe komen." De bedden worden niet alleen aan ongeregistreerde migranten verhuurd, maar ook aan drugsgebruikers en kleine drugsdealers (die zelf vaak ook drugs gebruiken). Veel Antillianen die een bed in de Millinxbuurt huren, geven ook toe dat ze 'in de drugs zitten'.

Op mijn vragen hoe ze aan deze woonruimte waren gekomen, gaven de ongeregistreerde migranten verschillende manieren aan. De een zei dat een andere migrant hem erop wees of hem ermee naartoe nam. Een ander zei: „Just like you got here. You walk around and look for possibilities." Sommige gaven aan dat ze steeds van de ene naar de andere plek verhuizen en een Afrikaanse man vertelde me dat „sometimes you have to change location, because it is not safe anymore or because the landlord wants you out. One time, I didn't move, but we got a new landlord. He immediately raised the rents. I don't know how much longer I can afford this... Maybe, it's time to move again."

Verhuurders geven aan dat ze de ongeregistreerde migranten niet uitbuiten, maar een essentiële economische functie vervullen. „Ik kan er niets aan doen dat de overheid niets doet tegen die 'illegalen'. Als niemand anders voor woonruimte zorgt, zijn het weer de particuliere verhuurders die de woningnood moeten oplossen." Hoewel dit niet wegneemt dat deze verhuurders zich schuldig maken aan uitbuiting van kanslozen, hebben ze ook gelijk dat ze een economische (en tevens sociale) functie vervullen. Het vervullen van een economische en sociale functie is echter geen vrijbrief.



Getracht wordt de woningmarkt te heroveren.

Terugtrekking beleggers

In de Rotterdamse Millinxbuurt werd het proces van buurtverval versterkt door het terugtrekken van de bovenwereld van beleggers en banken en de daaropvolgende overname door de onderwereld in de drugs- en woningmarkt. Processen van drugsoverlast, verval, woningspeculatie, een aanbodoverschot op de formele woningmarkt en een vraag naar huisvesting in de informele woningmarkt versterkten elkaar.

Er kan niet van onafhankelijke variabelen worden gesproken, de variabelen beïnvloeden elkaar. Het verval van de buurt - zowel fysiek als sociaal - is de aanleiding voor het redlinen van de buurt waardoor het proces van 'downgrading' wordt versterkt en de buurt relatief aantrekkelijk wordt voor de schemerkanten van de stad.

De problemen van de Millinxbuurt waaiden uit naar de aangrenzende Tarwewijk. Beide buurten worden nu opgeknapt door het stadsdeel Charlois en woningcorporatie De Nieuwe Unie met behulp van subsidies van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). De bovenwereld van gemeente, woningcorporaties, banken en projectontwikkelaars probeert de buurt terug te winnen op de onderwereld van huisjesmelkers, drugsgebruikers, dealers en ongeregistreerde migranten. Woningen worden actief aangekocht van huisjesmelkers. De Rabobank heeft zich opgeworpen als hypothecaire beschermengel, de vervolging van huisjesmelkers is geïntensiveerd en de grip op drugsdealers die vanuit woningen opereren is toegenomen, dankzij de wet Victoria. Hiermee verbetert de situatie in de Millinxbuurt aanmerkelijk. Voor de meeste ongeregistreerde migranten zal er echter weinig veranderen: uitbuiting en onzekerheid blijven bestaan. De grote vraag naar woonruimte van mensen die op de formele woonmarkt geen plek kunnen vinden is niet kleiner geworden en ook de winstmogelijkheden voor huurbazen zijn niet afgenomen. Onderwereldverhuurders vervullen nog steeds een economische en sociale functie.

Manuel Aalbers is als junior onderzoeker werkzaam voor het Amsterdam Institute for Metropolitan and International Development Studies (AMIDSt), Universiteit van Amsterdam.

Literatuurselectie

- Aalbers, M. (2003) Redlining in Nederland: Oorzaken en gevolgen van uitsluiting op de hypotheekmarkt. Amsterdam: Aksant.
- Aalbers, M. (2004) "When the banks withdraw, slum landlords take over": the structuration of neighbourhood decline through redlining, drug dealing, speculation and immigrant exploitation, mimeo, Universiteit van Amsterdam.
- Burgers, J. (1998) In the Margin of the Welfare State: Labour Market Position and Housing Conditions of Undocumented Immigrants in Rotterdam. *Urban Studies*, 35, nr. 10, pp. 1855-1868.
- Burgers, J. & G. Engbersen (1999) De ongekende stad, Deel 1: Illegale vreemdelingen in Rotterdam. Meppel: Boom.
- Gotham, K.F. (2002) Race, Real Estate, and Uneven Development: The Kansas City Experience, 1900-2000. New York: SUNY press.
- Huizing, Y. (2001) Snel geld. Een onderzoek naar de wijze waarop jonge Antilliaanse mannen als dealer in een drugscene terecht komen. Enschede: Universiteit Twente.
- Van der Torre, E.J. & M.H. Hulshof (2000) Een drugscene op Zuid (de Millinxbuurt). Alphen aan den Rijn: Samsom.

Prijsafspraken in de bouw, HBB fraude, subsidiefraude, geknoede zorgsector, boekhoudschandalen. Onder invloed van een reeks afwankelt het Nederlandse zelfbeeld. Waren we tot voor kort nog een schijnvoorbeeld van een braaf landje, nu luidt de term 'fraudeland' velen op de lippen bestorven. Het is lastig vast te stellen hoeverre de genoemde kwesties niet zijn, maar geen mens kan meer volhouden dat criminaliteit en regelovertraden vooral zijn voorbehouden aan de kammen.

JOANNE VAN DER LEUN EN WIM HUISMAN

'Bovenwereld' en 'onderwereld' blieden allerlei overeenkomsten te vertonen. Sterker nog, steeds vaker wordt duidelijk dat er allerlei dwarsverbanden bestaan en dat de termen boven- en onderwereld nogal misleidend zijn. Gedwongen huizenveilingen, bijvoorbeeld, is niet alleen sprake van prijsafspraken tussen handelaren. Maar in allerlei valse documenten worden schijnwereld geschapen, die ertoe leiden dat panden op papier regulier bewaard worden, terwijl ze in werkelijkheid worden gebruikt als uitvalsbasis voor activiteiten die het daglicht niet kunnen verdragen. Met andere woorden, le huizenveilingen worden op handige wijze gebruikt door ondernemers met criminele motieven. Dergelijke verplechtingen komen we ook tegen in recente Nederlandse literatuur over georganiseerde misdaad. Opmerkelijk is dat in veel gevallen niet - of niet alleen - strafbare feiten worden gepleegd, maar dat ook allerlei andere vormen van regelgeving worden overtreden. Dergelijke regelovertredingen blijven meestal buiten het blikveld van criminologen en vinden we eerder in studies naar informele economische activiteiten waarin juist criminele gedragingen worden uitgesloten. De vraag rijst wat de relaties zijn hiertussen. Het is te vroeg om deze vraag puttend te kunnen beantwoorden, hij ligt wel ten grondslag aan dit artikel. We pogen hierin aan de hand van literatuur - die over georganiseerde misdaad en die over informele economische activiteiten - na te gaan hoe en in hoeverre verschillende soorten regelovertreding kunnen worden a bakend. Vervolgens komt de concre